

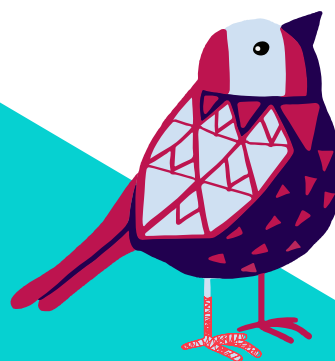
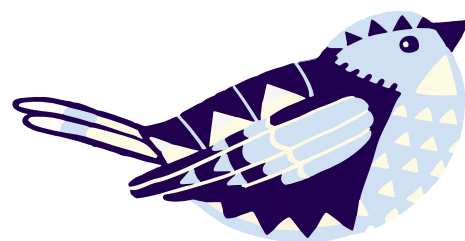


Organisation
internationale
du Travail



► Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles

Guide à l'intention des décideurs politiques
et des praticiens



► Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles

Guide à l'intention des décideurs politiques
et des praticiens

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole N° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211, Genève 22, suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles: guide à l'intention des décideurs politiques et des praticiens — Genève: OIT, 2024"

ISBN: 9789220396117 (web pdf)

Les désignations utilisées dans les publications de l'OIT, 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.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

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.

Ce document a été produit avec le soutien financier de l'Union européenne, l'ICMPD et la CEDEAO. Le contenu de ce document ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne, l'ICMPD ou la CEDEAO.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques de l'OIT, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Cette traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation internationale du Travail (OIT) et ne doit pas être considérée comme une traduction officielle de cette dernière. L'OIT décline toute responsabilité quant au contenu ou à l'exactitude de cette traduction.

Crédits photo

Page 19: Chine — Marcel Crozet/OIT
Page 20: Inde — Marcel Crozet/OIT
Page 26: Chine — Marcel Crozet/OIT
Page 41: Tanzanie — Marcel Crozet/OIT
Page 42: Chine — Marcel Crozet/OIT
Page 65: Jordan — Marcel Crozet/OIT
Page 66: Vietnam — Truong Van Vi/OIT
Page 97: Philippines ©, OIENT/J. Aliling 2015
Page 98: Beijing © OIT

Page 109: Beijing2 © OIT
Page 110: Madagascar — Marcel Crozet/OIT
Page 138: Népal — Marcel Crozet/OIT
Page 171: Bahreïn — OIT/Apex Image
Page 172: Tunisie — Marcel Crozet/OIT
Page 193: Népal — Marcel Crozet/OIT
Page 194: Zambie — Marcel Crozet/OIT
Page 221: Jordanie — Marcel Crozet/OIT
Page 222: Philippines. © OIT/Minette Rimando

► Table des matières

► Avant-propos	8
► Remerciements	11
► Liste des abréviations	12
► Glossaire	14
► Introduction.....	21
► Chapitre premier: Justification de l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille	27
1.1 Introduction.....	29
1.2 Pourquoi étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille?	29
1.3 Quels sont les obstacles pratiques et les restrictions juridiques?	32
1.3.1 Les causes profondes	32
1.3.2 Restrictions légales à l'accès des travailleurs migrants aux prestations de protection sociale	33
1.3.3 Obstacles pratiques à l'accès des travailleurs migrants aux prestations de protection sociale	34
1.4 Quelles sont les options politiques envisageables pour étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles? L'approche de l'OIT	36
1.5 Conclusion.....	37
► Chapitre deux: Le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale et le cadre juridique international	43
2.1 Introduction.....	45
2.2 Le droit à la sécurité sociale dans les instruments relatifs aux droits de l'homme	45
2.2.1 Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme	45
2.2.2 Traités régionaux des droits de l'Homme	50
2.3 Normes de l'OIT relatives à la protection sociale des travailleurs migrants.....	51
2.3.1 Instruments de l'OIT relatifs à la sécurité sociale.....	53
2.3.2 Instruments de l'OIT relatifs aux travailleurs migrants.....	57
2.3.3 Autres instruments pertinents de l'OIT	58
2.4 Mettre en pratique les normes de l'OIT: ratification, conformité et mise en œuvre au niveau national	58
2.4.1 Les procédures de contrôle de l'OIT servant à assurer le respect des normes internationales du travail	59
2.4.2 Pourquoi ratifier les conventions de l'OIT?	60
2.4.3 État des ratifications dans le monde	60
2.5 Conclusion.....	61
► Chapitre trois: Accès à la sécurité sociale: Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale	66
3.1 Introduction.....	69
3.2 Accords bilatéraux et multilatéraux: raison d'être, éléments clés et défis	69
3.2.1 Raison d'être	69
3.2.2 Éléments clés des accords de sécurité sociale	70
3.2.3 Obstacles et défis	72
3.2.4 Avantages et inconvénients des accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale.....	72
3.2.5 Base de données de l'AISS sur les accords de sécurité sociale	74
3.3 Accords bilatéraux de sécurité sociale.....	75
3.3.1 France — Tunisie	75
3.3.2 Espagne — Maroc	76

3.3.3	Canada — Mexique.....	76
3.3.4	Malawi — Zambie.....	77
3.3.5	Slovénie — Bosnie-Herzégovine.....	77
3.3.6	Inde — Japon.....	77
3.3.7	Moldavie — divers pays	78
3.3.8	États-Unis — divers pays.....	78
3.4	Accords multilatéraux de sécurité sociale.....	79
3.4.1	Instrument de la Communauté andine (CAN) relatif à la sécurité sociale.....	79
3.4.2	Accord sur la sécurité sociale de la Communauté des Caraïbes (CARICOM)	79
3.4.3	Convention multilatérale de sécurité sociale de la Conférence interafricaine de la prévoyance sociale (CIPRES)	80
3.4.4	Convention générale sur la sécurité sociale de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	80
3.4.5	L'exemple de l'Union européenne	81
3.4.6	Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale	82
3.4.7	Accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR.....	82
3.4.8	Cadres et politiques de sécurité sociale de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)	83
3.5	Comment négocier un accord de sécurité sociale	84
3.5.1	Avant le processus de négociation	84
3.5.2	Le processus de négociation.....	85
3.6	Mise en pratique des accords: Considérations institutionnelles, opérationnelles et administratives.....	88
3.6.1	Gouvernance et gestion.....	90
3.6.2	Processus opérationnels et modèles d'information	90
3.6.3	Sécurité et authentification	91
3.6.4	Systèmes d'échange de données basés sur les TIC.....	91
3.6.5	Considérations supplémentaires	92
3.7	Conclusion	93
►	Chapitre 4: Accords bilatéraux de travail et protection sociale des travailleurs migrants	98
4.1	Introduction.....	101
4.2	Objectifs, formes et champ d'application des ABT	101
4.3	Le cadre juridique international.....	102
4.4	Obstacles, lacunes en matière de protection et défis à relever	105
4.5	Faire de ce droit une réalité pour tous: pratiques des pays	106
4.6	Conclusion	106
►	Chapitre 5: Mesures unilatérales dans les pays d'origine et d'emploi.....	111
5.1	Introduction.....	113
5.2	Les mesures unilatérales.....	113
5.2.1	Pays d'emploi	114
5.2.2	Pays d'origine	124
5.3	Mesures complémentaires	130
5.4	Autres initiatives.....	132
5.5	Conclusion.....	133

► Chapitre 6: Extension de la protection sociale à des groupes spécifiques de travailleurs migrants.....	139
Introduction	142
6.1 Les travailleurs domestiques migrants	142
6.1.1 Cadre juridique international applicable aux travailleurs domestiques migrants.....	144
6.1.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis	146
6.1.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants	148
6.2 Les travailleurs agricoles saisonniers migrants	151
6.2.1 Cadres juridiques internationaux applicables aux travailleurs agricoles saisonniers migrants	152
6.2.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis	153
6.2.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs agricoles saisonniers migrants	153
6.3 Les travailleurs migrants en situation irrégulière.....	158
6.3.1 Dispositions juridiques internationales relatives aux travailleurs migrants en situation irrégulière	159
6.3.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis à relever	161
6.3.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants en situation irrégulière.....	163
6.4 Conclusion.....	166
► Chapitre 7: Extension de la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.....	173
7.1 Introduction.....	175
7.2 Cadre juridique international	175
7.2.1 Définitions selon divers instruments internationaux.....	175
7.2.2 Les réfugiés et l'accès au travail.....	176
7.2.3 Les réfugiés et le droit à la protection sociale.....	178
7.3 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis.....	183
7.3.1 Obstacles juridiques	183
7.3.2 Obstacles pratiques	184
7.3.3 Les obstacles spécifiques auxquels font face les demandeurs d'asile	184
7.4 Faire de ce droit une réalité: pratiques nationales	185
7.4.1 Pourquoi étendre la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile?	185
7.4.2 Options politiques et pratiques nationales	185
7.5 Pallier les lacunes de la protection sociale: La réponse de l'OIT	188
7.6 Conclusion.....	189
► Chapitre 8: Genre, protection sociale et migration de la main-d'œuvre.....	195
8.1 Introduction.....	197
8.2 Concepts et tendances: l'expérience de la migration vue sous l'angle du genre.....	198
8.3 Normes et instruments internationaux qui favorisent une protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre.....	200
8.3.1 Principales conventions des Nations unies	200
8.3.2 Principales normes internationales du travail	202
8.3.3 Programmes internationaux complémentaires.....	207
8.4 Différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale: Obstacles et défis	208
8.5 Politiques de protection sociale tenant compte de la dimension de genre pour les travailleurs migrants: Options politiques et recommandations	210
8.6 Mesures complémentaires	214
8.7 Conclusion.....	215
► Appel à l'action	222

► Liste des encadrés

Encadré 1.1	l'impact de la COVID-19 sur les travailleurs migrants et l'importance de la protection sociale.....	31
Encadré 1.2	Liens vers des exemples de pays	34
Encadré 1.3	L'action de l'OIT	38
Encadré 2.1	La position du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à la sécurité sociale des travailleurs migrants.....	47
Encadré 2.2	Accès aux droits énoncés dans le Pacte, indépendamment du statut de migrant ou de réfugié.....	47
Encadré 2.3	Prêter attention aux droits des femmes.....	49
Encadré 2.4	Les droits des migrants sans-papiers et la Cour interaméricaine des droits de l'homme: Une décision historique.....	49
Encadré 2.5	Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits du travail à la lumière de la crise de la COVID-19.....	51
Encadré 2.6	Les garanties élémentaires de sécurité sociale à tous les résidents et enfants (Recommandation [n° 202], paragr.6): Observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) parue dans l'étude d'ensemble de l'année 2019 sur la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012.....	56
Encadré 2.7	Quelques exemples de réponses de pays en matière de soins de santé face à la COVID-19	60
Encadré 3.1	cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre de l'OIT.....	70
Encadré 3.2	Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières	70
Encadré 3.3	Principes de base consacrés par les conventions et recommandations de l'OIT en ce qui concerne la coordination des régimes de sécurité sociale et la protection des travailleurs migrants	70
Encadré 3.4	Portabilité des droits à la sécurité sociale et des prestations acquises	74
Encadré 3.5	Projet de l'OIT: étendre l'accès à la protection sociale et la portabilité des prestations de sécurité sociales aux travailleurs migrants et les membres de leurs familles dans certaines communautés économiques régionales (CER) d'Afrique.....	83
Encadré 4.1	Articles relatifs à la sécurité sociale dans l'accord type de l'OIT sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées	103
Encadré 5.1	Mesures unilatérales: liste non exhaustive d'options politiques pour les pays de destination	115
Encadré 5.2	Migration et sécurité sociale: deux droits fondamentaux inscrits dans la Constitution équatorienne de 2008.....	118
Encadré 5.3	Le Ghana.....	121
Encadré 5.4	Le Vietnam.....	121
Encadré 5.5	Mesures unilatérales — une liste non exhaustive d'options politiques pour les pays d'origine	124
Encadré 5.6	Mesures unilatérales mises en œuvre en réponse à la pandémie de COVID-19	131
Encadré 6.1	Obstacles à l'extension de la protection sociale aux travailleurs domestiques	147
Encadré 6.2	Le Chili et l'extension de la protection sociale à tous les travailleurs domestiques, y compris les migrants... ..	150
Encadré 6.3	Nouveaux défis face à la COVID-19	155
Encadré 6.4	Costa Rica: Améliorer les soins de santé pour les travailleurs saisonniers migrants autochtones et leurs familles.....	158
Encadré 6.5	Garanties élémentaires de sécurité sociale à tous les résidents et enfants (Recommandation n° 202, paragr.6: Observations de la CEACR concernant la recommandation sur les socles de protection sociale, 2012 (n° 202), parues dans l'Étude d'ensemble 2019.....	162
Encadré 6.6	Plan stratégique portugais pour les migrations: Accès aux soins de santé pour tous, y compris les travailleurs migrants en situation irrégulière.....	165
Encadré 7.1	Le pacte mondial sur les réfugiés	179
Encadré 7.2	Protection des droits des réfugiés et autres personnes déplacées de force pendant la pandémie de COVID-19	186
Encadré 7.3	Promotion des droits des réfugiés par le Brésil	186
Encadré 7.4	La réforme adoptée par le Maroc renforce les droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile.....	187
Encadré 7.5	Le Programme turc de transition vers l'économie formelle (KIGEP)	189
Encadré 8.1	Concepts clés	198
Encadré 8.2	Objectif 5 des ODD — Égalité entre les sexes.....	207
Encadré 8.3	Les femmes et la pauvreté chez les personnes âgées.....	209
Encadré 8.4	Le fardeau du travail de soins à autrui non rémunéré.....	209
Encadré 8.5	L'impact de la COVID-19 sur l'inégalité entre les sexes	211

► List of figures.....

Figure 2.1	Pays qui accordent l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale (à l'exclusion des soins de santé), avec mention de la ratification ou non de la convention n° 118	56
Figure 3.1	Évolution du nombre d'accords de sécurité sociale, 1955-2020	75
Figure 3.2	Augmentation du nombre d'accords bilatéraux de sécurité sociale pour chaque région, 1960-2020	75
Figure 3.3	Branches couvertes par tous les accords bilatéraux de sécurité sociale jusqu'en 2020	75
Figure 3.4	Un processus en huit étapes	85
Figure 3.5	Architecture et types d'interaction dans un accord multilatéral.....	89
Figure 3.6	Flux de travail type pour l'échange de données entre deux institutions dans le cadre d'un accord international de sécurité sociale	92
Figure 5.1	Évolution du nombre d'accords de sécurité sociale, 1955-2020.....	113
Figure 5.2	Nombre de pays par région disposant de dispositions légales sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale	116
Figure 5.3	Nombre de pays par région disposant de dispositions légales sur l'égalité de traitement en matière d'accès aux soins de santé	116
Figure 5.4	Cotisations pour l'inscription aux fonds d'aide sociale.....	127
Figure 5.5	Services fournis par les fonds d'aide sociale du Sri Lanka et des Philippines	127
Figure 5.6	Socles de protection sociale pour les travailleurs migrants tout au long de leur vie.....	131
Figure 6.1	Situation de la couverture légale de sécurité sociale des travailleuses et travailleurs domestiques à l'échelle mondiale (2021)	142
Figure 6.2	Nombre de travailleurs domestiques migrants, par sous-région (2013)	143
Figure 6.3	Nombre de travailleurs domestiques migrants par région, 2013	143
Figure 6.4	Dispositions convergentes sur les travailleurs domestiques migrants dans le cadre des instruments de l'OIT.	144
Figure 6.5	Nombre de pays ayant des dispositions de sécurité sociale en faveur des travailleurs domestiques et où les travailleurs migrants sont également couverts.....	149
Figure 6.6	Fréquence et ampleur des crises, 1980-2012	151
Figure 6.7	Répartition mondiale des travailleurs migrants internationaux, par branche d'activité économique, 2019.....	152

► List of tables

Table 2.1	Aperçu des principes de base inscrits dans les conventions et recommandations de l'OIT.....	52
Table 2.2	Nombre de ratifications, selon la convention de l'OIT	61
Table 3.1	La coordination en comparaison à l'harmonisation	71
Table 3.2	Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale	73
Table 3.3	Critères pour l'architecture des accords internationaux.....	93
Table 4.1	Cadres juridiques internationaux mentionnant l'importance des ABT.....	102
Table 6.1	Normes internationales du travail applicables aux travailleurs agricoles saisonniers migrants.....	153
Table 6.2	Accès des travailleurs du PTAS aux soins de santé et aux prestations de sécurité sociale	156
Table 6.3	Conventions et recommandations de l'OIT relatives à des groupes spécifiques de travailleurs migrants.	160
Table 8.1	Principales conventions des Nations unies contenant des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre	201
Table 8.2	Principales conventions et recommandations de l'OIT contenant des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre	203

► Avant-propos

Pour les 169 millions de travailleurs migrants qui contribuent pleinement aux économies et aux sociétés, l'accès à la protection sociale est un défi de taille. Compte tenu du paysage migratoire actuel, de l'évolution des besoins et des réalités du marché du travail et de la crise du COVID-19, on ne saurait trop insister sur l'importance de la protection sociale pour les travailleurs migrants, les réfugiés et leurs familles.

L'exclusion de la protection sociale, et des services de santé, n'est pas seulement une violation des droits de l'homme, mais a également des répercussions socio-économiques sur les migrants, leurs familles et la société dans son ensemble. Les travailleurs migrants non protégés sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté et moins susceptibles d'envoyer des fonds dans leur pays d'origine. Cela réduit les perspectives de développement socio-économique tant dans les pays d'emploi que dans les pays d'origine. La crise du COVID-19 a également mis en lumière le fossé abyssal qui existe en termes d'inégalités, de discriminations et de lacunes en matière de protection.

Ces raisons, parmi d'autres, expliquent pourquoi l'accès à la protection sociale pour tous, y compris les travailleurs migrants et les réfugiés, compte parmi les priorités du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030 et a été mis en avant dans la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, adoptée en 2019, comme l'une des pierres angulaires d'un avenir meilleur. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2018, reconnaît également l'importance de protéger les travailleurs migrants et de leur garantir l'accès à la protection sociale et la portabilité des prestations.

Malgré l'existence d'un cadre juridique international clair régissant le droit à la sécurité sociale, ce droit ne se traduit pas par un accès universel et effectif aux soins de santé et aux prestations de sécurité sociale pour tous les travailleurs migrants dans le monde. Au contraire, dans de nombreux pays, des obstacles juridiques et administratifs, parmi d'autres, entravent l'accès des migrants à la protection sociale.

Permettre aux travailleurs migrants de jouir de leurs droits à la sécurité sociale et de les conserver au-delà des frontières est un défi important, tant pour les pays en développement que pour les pays industrialisés. Il s'agit également d'une opportunité pour faciliter la mobilité, le retour et la réintégration de la main-d'œuvre. L'accès à une protection sociale adéquate dans les pays d'origine, de transit et de destination peut permettre aux travailleurs d'émigrer par choix et non par nécessité. Cet accès est également essentiel pour attirer les travailleurs qualifiés, faciliter l'intégration des femmes migrantes dans la population, améliorant ainsi le fonctionnement des marchés du travail.

L'idée d'adapter les politiques et les régimes de protection sociale afin de les rendre plus inclusifs pour les travailleurs migrants gagne du terrain au niveau mondial. Le présent guide, nommé « *Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles: Guide à l'intention des décideurs politiques et des praticiens* » (ci-après « le guide »), vise à fournir aux décideurs politiques, aux praticiens, aux spécialistes de la migration et à ceux de la protection sociale, ainsi que toutes les autres parties prenantes, des conseils utiles sur la manière d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles.

Les instruments relatifs aux droits de l'homme, ainsi que les conventions et les recommandations de l'OIT, fournissent un cadre légal solide et donnent des orientations utiles à l'extension de la protection sociale. Il est indispensable d'associer les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des réformes de la sécurité sociale afin d'assurer qu'elles débouchent sur des décisions équilibrées et garantir la pérennité des mesures de protection sociale. Il est également important de consulter les travailleurs migrants, les réfugiés et leurs familles afin d'élaborer des politiques et des accords qui répondent à leurs besoins.

Ce guide propose diverses options, sur les plans politique et administratif, à prendre en considération et à adapter selon les groupes et les situations spécifiques, en tenant compte de la complexité des mouvements migratoires actuels. Les mesures politiques présentées sont accompagnées d'une sélection de pratiques à

l'échelon national et régional. Ce guide s'appuie sur les nombreuses années d'expérience des États Membres de l'OIT, et notamment les gouvernements et les organisations patronales et syndicales, pour faire du droit à la protection sociale une réalité pour tous. Il s'agit du fruit d'une longue collaboration entre les départements de la sécurité sociale et celui des migrations de main-d'œuvre au sein de l'OIT, le Centre international de formation de l'OIT (CIFOIT) et l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS), et s'appuie sur l'expertise technique de nombreux experts déployés dans toutes les régions du monde.

Ce guide a été mis à l'essai dans de nombreux projets de l'OIT, notamment dans le cadre du programme phare de l'OIT pour la mise en place de socles de protection sociale pour tous. Il a également bénéficié de la collaboration de plusieurs experts du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR). Il s'appuie aussi sur les différentes formations proposées à travers le monde au

cours des dix dernières années, qui ont permis d'enrichir son contenu par de précieux échanges d'expériences et de bonnes pratiques à l'échelle nationale. À terme, il sera utilisé dans les sessions de formation que propose l'OIT sur la migration de la main-d'œuvre et la protection sociale et sera incorporé dans un outil d'apprentissage interactif qui sera développé en collaboration avec le CIFOIT en 2021.

Nous espérons que ce guide constituera à la fois un outil précieux pour les praticiens et une source de référence fondée sur les données probantes pour les décideurs politiques, y compris pour les représentants des employeurs et des salariés, dans leurs efforts visant à renforcer la protection sociale, promouvoir la justice sociale et favoriser le développement durable, notamment dans le domaine des migrations. Conjugués, ces efforts aideront à rendre le droit à la sécurité sociale pour tous, une réalité.



Michelle Leighton

Chef du Service de la migration de main-d'œuvre,
Département des conditions de travail et de l'égalité,
OIT



Raúl Ruggia-Frick

Directeur, Branche Développement
de la sécurité sociale, AISS



Valerie Schmitt

Directrice adjointe du Département
de la Protection Sociale, OIT



Andreas Klemmer

Directeur de la formation, CIFOIT

L'Organisation **internationale du travail (OIT)** a été fondée en 1919 dans le but de promouvoir la justice sociale et ainsi contribuer à assurer une paix universelle et durable. L'OIT est chargée d'élaborer et de superviser les normes internationales du travail. Il s'agit de l'unique organisme tripartite du système onusien. Les représentants des pouvoirs publics, des employeurs et des travailleurs de ses États Membres y œuvrent ensemble à élaborer des politiques et concevoir des programmes visant à promouvoir le travail décent pour tous les hommes et femmes dans le monde. Cette spécificité permet à l'OIT de fonder son action sur des connaissances issues du monde réel en matière d'emploi et de travail.

L'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) a été fondée en 1927 sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail et compte aujourd'hui plus de 320 institutions membres dans plus de 160 pays. L'AISS promeut l'excellence dans l'administration de la sécurité sociale à travers des lignes directrices professionnelles, des connaissances spécialisées, des recherches et de l'analyse, des services, du renforcement des capacités et du soutien. Elle apporte également une occasion unique aux experts et administrateurs de la sécurité sociale de se rencontrer.

Le Centre international de formation de l'OIT (CIFOIT) a été fondé en 1964 par l'Organisation internationale du Travail et le gouvernement italien, en tant qu'institution de formation technique et professionnelle. Le Centre a pour mission d'assurer un travail décent pour tous, femmes et hommes, en offrant des programmes d'apprentissage, de partage des connaissances et de renforcement des capacités institutionnelles aux gouvernements, aux organisations de travailleurs et d'employeurs et aux autres partenaires au développement. Il entend être un lieu de rencontre où le développement se mêle à toutes les formes de connaissances dans le monde du travail, du tripartisme à la technologie.

► Remerciements

Le présent *guide* a été élaboré avec le soutien de spécialistes du Service des migrations de main-d'œuvre au département des conditions de travail et de l'égalité de l'OIT, du département de la protection sociale de l'OIT et de l'AISS, sous la coordination de ses principaux auteurs, Samia Kazi Aoul et Clara Van Panhuys (OIT, Genève).

Ce *guide*, ainsi que les modules de formation qui s'y rapportent, n'aurait pas pu voir le jour sans la collaboration continue de l'AISS et du CIFOIT. Nos remerciements et notre gratitude s'adressent tout particulièrement à Raúl Ruggia-Frick, Chef du centre d'excellence de la connaissance, AISS, et Mariano Brener, Coordinateur régional pour les Amériques, AISS, qui ont corédigé et révisé des chapitres spécifiques du présent *guide* et ont dispensé plusieurs formations s'y rapportant, ainsi que Miriam Boudraa, Responsable d'activités auprès du CIFOIT, et son équipe, pour l'organisation des formations qui ont soutenu le développement de ce guide et pour leurs contributions à l'outil d'apprentissage interactif en cours de développement.

Les auteurs aimeraient également remercier Sandra Berger (examen général, pratiques nationales, encadrés), Geneviève Binette (Chapitre 2), Kenza Dimechkie (Chapitre 4), Olena Vazhynska (Chapitre 6.1), Marta Gionco (Chapitre 7), Cassandre Guibord Cyr (Chapitre 8) et Rodolfo Honorato (pratiques nationales) pour leur contribution aux travaux de recherche et à la rédaction de certains chapitres du guide.

Par ailleurs, nous apprécions les contributions techniques et les commentaires reçus de la part de Christina Behrendt, Maya Stern-Plaza, Alejandro Bonilla Garcia, Stefan Urban et Shana Hoehler (Département de la protection sociale, OIT); Markus Ruck (Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique); Aurelia Segatti (Bureau de l'OIT pour l'Algérie, la Libye, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie); Ursula Kulke et Greta Cartoceti (Bureau des Activités pour les Travailleurs de l'OIT/ACTRAV); Henrik Moller et Christian Hess (Bureau des activités pour les

employeurs de l'OIT/ACTEMP); Christiane Kuptsch, Katerine Landuyt, Fabiola Mieres, Claire Hobden, Florence Bonnet, Katherine Gilchrist, Héroïse Ruaudel et Mahanam Mithun (Département des conditions de travail et de l'égalité de l'OIT).

Enfin, les auteurs aimeraient remercier l'UNHCR pour sa contribution au Chapitre 7 de ce guide.

Le présent *guide*, financé par l'OIT, a également bénéficié de contributions financières externes du projet «*Étendre l'accès à la protection sociale et la portabilité des prestations aux travailleurs migrants et les membres de leur famille dans certaines communautés économiques régionales (CER) en Afrique*», financé par la Commission européenne (CE) par l'intermédiaire du Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), ainsi que par le «Projet d'appui à la libre circulation des personnes et des migrations en Afrique de l'Ouest», financé par l'Union européenne (UE) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Les auteurs sont reconnaissantes envers Manuela Tomei, Directrice du département des conditions de travail et de l'égalité de l'OIT, Michelle Leighton, Chef du Service de la migration de main-d'œuvre au sein du Département des conditions de travail et de l'égalité, OIT, ainsi que Shahra Razavi, Directrice et Valérie Schmitt, Directrice adjointe du Département de la Protection Sociale de l'OIT, pour leur soutien à cette initiative tout au long de son développement, pour leurs commentaires et pour leurs conseils.

Pour finir, les membres de l'équipe souhaitent remercier les personnes que nous n'avons pas pu citer et qui ont apporté leur aide et leurs conseils lors de l'élaboration et de la mise en œuvre du présent *guide*.

► Liste des abréviations

CADH	Convention américaine relative aux droits de l'homme
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ABT	Accord bilatéral de travail
ABMMO	Accord bilatéral sur la migration de main-d'œuvre
CAN	Communauté andine
CARICOM	Communauté caribéenne
CAS	Commission pour l'application des conventions et recommandations (Conférence internationale du travail)
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT
CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies
CFE	Caisse de sécurité sociale des Français de l'étranger
CIPRES	Conférence interafricaine de la prévoyance sociale
CEI	Communauté des États indépendants
CTM	Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Comité des travailleurs migrants)
Cnav	Caisse nationale de retraite, France
CRRF	Cadre d'action global pour les réfugiés du HCR
CSV	Valeurs séparées par des virgules
DOLE	Département du travail et de l'emploi de la République des Philippines
CE	Commission européenne
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
EESSI	Échange d'informations électroniques de Sécurité sociale
CEAM	Carte européenne d'assurance maladie
ELS	Secteurs de l'emploi et du monde du travail
EPF	Fonds de Prévoyance des Salariés, Inde
EPS	Régime de retraite des salariés, Inde
UE	Union européenne
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/Syndrome d'immunodéficience acquise
HRC	Comité des droits de l'homme des Nations unies
ICAFF	Institut du Café du Costa Rica
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Nations unies
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Nations unies
ICRMW	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Nations unies
TIC	Technologies de l'information et de la communication
FITD	Fédération internationale des travailleurs-euses domestiques
IFC	Société financière internationale
CIT	Conférence internationale du travail, OIT
OIT	Organisation internationale du travail
IMSS	Institut mexicain de la sécurité sociale
OIM	Organisation internationale pour les migrations
CIFOIT	Centre international de formation de l'OIT
IUC	International University College de Turin, Italie
ISO	Organisation Internationale de normalisation
AISS	Association internationale de la sécurité sociale

TI	Technologies de l'information
KIGEP	Programme de transition vers l'économie formelle
KNOMAD	Partenariat mondial pour les connaissances sur les migrations et le développement
LGBTI	Lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexuels
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MdE	Mémorandum/a d'entente
MPI	Migration Policy Institute (Institut des politiques migratoires)
NHS	Système national de santé
PNIA	Politique nationale d'immigration et d'asile, Maroc
OEА	Organisation des États américains
OUA	Organisation de l'unité africaine
ODI	Overseas Development Institute (Institut de développement d'Outremer)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
OISS	Organisation ibéro-américaine de la sécurité sociale
OPF	Overseas Pakistanis Foundation (Fondation des Pakistanais expatriés)
SST	Santé et sécurité au travail
OWWA	Administration de la protection sociale des travailleurs expatriés, Philippines
OWWF	Fonds de prévoyance des travailleurs expatriés, Sri Lanka
PhilHealth	Caisse philippine des assurances maladie
CER	Communautés économiques régionales
RISDP	Plan indicatif régional de développement stratégique
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
ODD	Objectifs de développement durable
SLBFE	Bureau sri-lankais de la main-d'œuvre à l'étranger
SPS	Socles de protection sociale
SPIAC-B	Conseil de coopération inter-agences en matière de protection sociale, OIT
SSA	Administration de la sécurité sociale, États-Unis d'Amérique
ISS	Institution de sécurité sociale, Jordanie
SSI	Base de données de l'enquête du BIT sur la sécurité sociale
SSNIT	Fonds de sécurité sociale et d'assurance nationale, Ghana
SSS	Système de sécurité sociale, Philippines
PTAS	Programme des travailleurs agricoles saisonniers, Canada
PTET	Programme des travailleurs étrangers temporaires
ONU	Organisation des Nations unies
DAES	Département des affaires économiques et sociales des Nations unies
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
ONU Femmes	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
XML	Langage de balisage extensible

► Glossaire

Ce glossaire rassemble les concepts et définitions de base dans le domaine de la migration et de la protection sociale. Il n'a pas pour objet de fournir des définitions universelles, mais expliquer les termes et concepts utilisés dans les chapitres du présent *guide*.

Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale

Les accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale sont des traités conçus pour coordonner les régimes de sécurité sociale de deux ou plusieurs pays afin de surmonter tout obstacle qui pourrait autrement empêcher les travailleurs migrants de bénéficier de prestations dans le cadre du système de l'un des pays dans lesquels ils ont travaillé (Hirose, Nikač et Tamagno 2011, p.19).

Accords bilatéraux de travail (ABT)

Les accords bilatéraux concernant la main-d'œuvre sont des accords de travail conclus entre les pays d'origine et de destination afin de réglementer les migrations à des fins d'emploi.

Accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre (ABMMO)

Les accords bilatéraux de migration de main-d'œuvre sont un terme générique utilisé pour décrire les accords bilatéraux de main-d'œuvre qui créent des droits et des obligations juridiquement contraignants régis par le droit international, les mémorandums d'entente (MdE) non contraignants qui établissent un cadre général de coopération pour répondre à des préoccupations communes, ainsi que d'autres accords, y compris entre des ministères ou des agences gouvernementales spécifiques dans les pays de destination et d'origine. Les accords-cadres ou accords de coopération plus larges qui traitent à la fois la migration de main-d'œuvre et d'autres sujets liés à la migration, tels que la migration irrégulière, la réadmission et la migration et le développement, sont également inclus dans cette catégorie (CDI 2017, paragr. 68).

Dialogue social

Le dialogue social désigne «la participation des travailleurs, des employeurs et des gouvernements aux décisions relatives à l'emploi et à toute question afférente au lieu de travail. Il englobe toutes les formes de négociation, de consultation et d'échange d'informations entre les représentants des trois groupes susmentionnés qui portent sur les politiques économiques et sociales et les politiques du travail. Le dialogue social est à la fois un moyen de réaliser des progrès sociaux et économiques et un objectif en soi puisqu'il donne à la population l'occasion de se faire entendre et d'exercer une influence sur la société et le lieu de travail. Le dialogue social peut être bipartite, c'est-à-dire se dérouler entre les travail-

leurs et les employeurs, ou tripartite si le gouvernement y participe également». (OIT 2013 b, paragr. 15-16)

Demandeur d'asile

Personne qui cherche une protection internationale. Dans les pays où les procédures sont individualisées, un demandeur d'asile est une personne dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive de la part du pays dans lequel la demande est soumise, il est donc candidat au statut de réfugié. Tant que sa demande n'a pas fait l'objet d'une décision de la part des autorités compétentes, les États ne sont pas autorisés à refouler les demandeurs d'asile vers leur pays d'origine (Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés).

Économie informelle

Les termes économie informelle désignent «toutes les activités économiques des travailleurs et des unités économiques qui — en droit ou en pratique — ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles, y compris les travailleurs salariés et les travailleurs à leur propre compte» (Recommandation n° 204 de l'OIT sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, paragr. 2 [a]). Ce terme est différent de celui de «secteur informel», qui désigne un groupe d'unités de production (entreprises non constituées en société appartenant à des ménages), dont les entreprises informelles de personnes travaillant pour leur propre compte et les entreprises d'employeurs informels.

Exportation

Cela se rapporte au maintien des droits acquis et du paiement des prestations à l'étranger¹. L'exportation des droits ne nécessite l'intervention que d'un seul pays. L'éligibilité et le niveau des prestations versées sont déterminés par l'institution de sécurité sociale dudit pays.

Genre

Le genre «aux attributs sociaux, aux rôles et aux perspectives associés au fait d'être un homme et une femme dans une société donnée, ainsi qu'aux relations entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons, et aux relations entre les femmes et celles entre les hommes. Ces attributs, rôles, perspectives et relations sont socialement construits et s'acquièrent par des processus de socialisation.» (ONU Femmes, sans date, «Concepts et définitions»).

LGBTI

L'acronyme «LGBTI» désigne les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées. Les termes «lesbienne», «gay» et «bisexuel» renvoient à l'orientation sexuelle, c'est-à-dire au genre ou aux genres vers lesquels une personne est sexuellement attirée,

¹ Voir, entre autres, Taha, Siegmann et Messkoub 2015 et Sabates-Wheeler et Koettl 2010.

tandis que le terme «transgenre» renvoie à l'identité de genre, c'est-à-dire à «une personne dont le genre diffère de celui qui lui a été attribué à la naissance». Les termes «queer» et «non-binaire» désignent les personnes qui ne se reconnaissent pas dans le genre masculin ou féminin. Les personnes intersexuées sont nées avec des caractéristiques sexuelles physiques ou biologiques, telles que l'anatomie reproductrice ou sexuelle, les hormones ou les chromosomes, qui ne semblent pas correspondre aux définitions typiques de l'homme ou de la femme.

Mémoire/s d'entente (MdE)

Un mémoire d'entente est un type d'accord, dénué de valeur juridique contraignante, par lequel deux parties récapitulent leurs principes généraux de coopération. Il définit les points de convergence, les objectifs et les plans partagés par les parties.

Mesures unilatérales de protection sociale

Les mesures unilatérales de protection sociale sont des mesures prises par un pays, sans la coopération d'un autre pays, en vue d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants. Ces mesures peuvent être prises soit par le pays d'origine, soit par le pays de destination, afin de pallier l'absence d'accords de sécurité sociale ou d'assurer une couverture sociale plus universelle et plus complète des travailleurs migrants.

Migration circulaire

La migration circulaire est une sous-catégorie de la migration temporaire selon laquelle le migrant se déplace périodiquement entre son pays d'origine et son pays de destination, principalement à des fins de travail ou d'études. Le terme inclut les travailleurs migrants saisonniers et les travailleurs agricoles impliqués dans la migration rurale-urbaine.

Migration temporaire

On parle de migration temporaire lorsque des personnes migrent pour une période déterminée, qu'elle soit courte ou longue. Dans les deux cas, la principale caractéristique de ce type de migration est le retour éventuel des migrants dans leur pays d'origine. Selon l'OIT, un migrant temporaire est «[une] personne de nationalité étrangère qui entre dans un pays avec un visa ou qui reçoit un permis qui n'est pas renouvelable ou qui n'est renouvelable que sur une base limitée». Les migrants temporaires sont des travailleurs saisonniers, des étudiants internationaux, des prestataires de services, des personnes participant à des échanges internationaux, etc. (OIT 2017a, paragr. 21).

Migrant permanent

Selon l'OIT, un migrant 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 géné-

ralement d'immigration par mariage, ou d'immigration des membres de la famille de résidents permanents, de réfugiés, de certains travailleurs migrants, etc. (OIT 2017, paragraphe 21).

Migrants en situation irrégulière

Selon les normes internationales, les migrants sont considérés comme étant en situation irrégulière ou sans papiers s'ils ne sont pas autorisés "à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'État d'emploi conformément à la législation dudit État et aux accords internationaux auxquels cet État est partie" (Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, article 5). Dans son Observation générale N° 2, le Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants avise que "les expressions 'en situation irrégulière' ou 'sans papiers' constituent la terminologie appropriée pour désigner ce statut. L'emploi du terme 'illégal' pour qualifier les travailleurs migrants en situation irrégulière n'est pas approprié et doit être évité, car il tend à stigmatiser les migrants en les associant à la criminalité". (Comité des droits des travailleurs migrants 2013, paragr. 4)

Migrants en situation régulière

Les migrants en situation régulière sont des personnes autorisées à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'État d'emploi conformément à la législation dudit État.

Migrants munis de papiers

Les migrants en situation régulière sont les migrants munis de papiers. Selon l'article 5 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (ICRMW), "les travailleurs migrants sont considérés comme pourvus de documents ou en situation régulière s'ils sont autorisés à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'État d'emploi conformément à la législation dudit État et aux accords internationaux auxquels cet État est partie". S'ils ne remplissent pas ces conditions, ils sont considérés comme sans papiers ou en situation irrégulière.

Migrants internationaux

Les migrants internationaux "comprennent tous les résidents d'un pays qui ont changé de pays de résidence habituelle". Pour des raisons pratiques de mesure et conformément aux recommandations des Nations Unies, il est possible d'identifier les migrants internationaux comme étant "toutes les personnes qui résident habituellement dans le pays et qui sont des ressortissants d'un autre pays (population étrangère) ou ceux dont le lieu de naissance est situé dans un autre pays (population née à l'étranger)". (CIST 2018, paragraphe 13).

Mobilité des travailleurs

La mobilité des travailleurs fait référence aux mouvements temporaires ou de courte durée de personnes pour des raisons d'emploi, dans le contexte de la libre circulation des travailleurs dans les communautés économiques régionales. (OIT 2017, paragr. 6).

Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont "des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État". (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme [HCDH 2004], Introduction, paragraphe 2).

Portabilité des droits et prestations de sécurité sociale

La portabilité des droits et prestations de sécurité sociale est un terme qui n'a pas de définition internationalement reconnue. Le terme "portabilité" est souvent utilisé pour désigner les mesures visant à maintenir les droits acquis ou en cours d'acquisition et à verser des prestations à l'étranger (Holzmann et al. 2016, p.1 ; et Taha, Siegmann et Messkoub 2015). La portabilité nécessite une coopération entre le pays d'accueil et le pays d'origine.

Portabilité des prestations acquises

La portabilité des prestations acquises est un terme qui n'a pas de définition internationalement reconnue. Il fait généralement référence à des mesures visant à maintenir les droits acquis et à verser des prestations à l'étranger.

Protection sociale

La protection sociale est un droit fondamental défini comme "l'ensemble des politiques et programmes conçus pour réduire et prévenir la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long du cycle de vie. La protection sociale comprend neuf domaines principaux: les prestations à l'enfance et aux familles, la protection de la maternité, les aides aux chômeurs, les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, les prestations en cas de maladie, la protection de la santé (soins médicaux), les prestations de vieillesse, les prestations d'invalidité/handicap, les prestations aux survivants. Les systèmes de protection sociale traitent tous ces domaines stratégiques au moyen d'une combinaison de régimes contributifs (assurance sociale) et de prestations non contributives financées par l'impôt (y compris l'assistance sociale)" (OIT 2017a, p. 214). Dans la plupart des documents de l'OIT, le terme "protection sociale" et le terme "sécurité sociale" sont utilisés indifféremment, de manière interchangeable. Ils englobent

un large éventail d'instruments politiques, y compris l'assurance sociale, l'assistance sociale, les prestations universelles et d'autres formes de transferts en espèces, ainsi que des mesures visant à garantir un accès effectif aux soins de santé et à d'autres prestations en nature en vue d'assurer la protection sociale.

Réfugié

Le terme "réfugié" s'applique à toute personne "craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner." (Convention relative au statut des réfugiés, art. 1 [2]).

Régimes d'assurance sociale

Un régime d'assurance sociale est un "régime contributif de protection sociale garantissant une protection au moyen d'un mécanisme d'assurance, fondé sur: 1) le paiement préalable de cotisations, c'est-à-dire avant la survenance de l'éventualité prise en charge; 2) le partage ou la 'mutualisation' des risques; et 3) la notion de garantie. Les cotisations versées par (ou pour) les personnes assurées sont mises en commun et le fonds ainsi constitué est utilisé pour financer les dépenses supportées exclusivement par les personnes touchées par l'éventualité ou les éventualités prises en charge (lesquelles sont clairement définies). Contrairement au principe de l'assurance commerciale, selon lequel les primes de risque sont calculées individuellement, la mutualisation des risques opérée dans le cadre de l'assurance sociale est fondée sur le principe de solidarité". (OIT 2017 a, p.214)

Régimes non contributifs

Les régimes non contributifs "comprennent les régimes non soumis à conditions de ressources et les régimes soumis à conditions de ressources, [et] ne posent pas le versement préalable de contribution directe de la part des bénéficiaires ou de leurs employeurs comme condition préalable à l'ouverture des droits aux prestations". Cette dénomination recouvre toute une série de régimes, dont des régimes universels à l'intention de tous les résidents du pays (tels que les services nationaux de santé), des régimes spécifiques à l'intention de certaines catégories de la population (par exemple, les enfants au-dessous d'un certain âge ou les personnes âgées au-dessus d'un âge donné) et les régimes soumis à conditions de ressources (tels que les régimes d'assistance sociale). Les régimes non contributifs sont généralement financés par les impôts ou d'autres recettes de l'État ou, dans certains cas, par des subventions ou des prêts extérieurs». (OIT, 2016a, p. 194)

Sécurité sociale

La notion de sécurité sociale «s'entend de l'ensemble des dispositifs de prestations, en espèces ou en nature, visant à garantir une protection contre notamment: l'absence de revenu lié à l'emploi (ou l'insuffisance de revenu) pour cause de maladie, d'invalidité, de maternité, d'accident du travail et de maladies professionnelles, de chômage, de vieillesse ou du décès d'un membre de la famille; le manque d'accès, ou l'accès inabordable, aux soins de santé; l'insuffisance du soutien familial, en particulier pour les enfants et les adultes à charge; la pauvreté et l'exclusion sociale en général» (OIT 2017a, p. 216).

Socle de protection sociale

Les socles de protection sociale «sont des ensembles de garanties élémentaires de sécurité sociale définis à l'échelle nationale qui assurent une protection visant à prévenir ou à réduire la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale. Les socles de protection sociale devraient comporter au moins les quatre garanties de sécurité sociale suivantes, telles que définies à l'échelle nationale:

- a. accès à des soins de santé essentiels, y compris à des soins de maternité;
- b. sécurité élémentaire de revenu pour les enfants;
- c. sécurité élémentaire de revenu pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier en cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité; et
- d. sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées.

Ces garanties devraient être fournies à tous les résidents et tous les enfants, tels que définis par la législation nationale, et assujetties aux obligations internationales en vigueur» (Recommandation de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012 [n° 202]).

Totalisation

La totalisation représente l'accumulation de périodes de cotisation dans le cadre de différents régimes nationaux de sécurité sociale, de manière à permettre l'agrégation ou la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence qui peuvent être nécessaires à l'acquisition, au maintien ou au recouvrement des droits et au partage des coûts des prestations versées. Le maintien des droits en cours d'acquisition est également appelé «totalisation» (Hirose, Nikač et Tamagno 2011, 9; 83).

Traite des personnes

La traite des personnes désigne «le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement

d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation» (Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée [Protocole de Palerme] visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Art.3 [a]).

Transfert social

«Toutes les prestations de sécurité sociale comprennent des transferts, en espèces ou en nature, c'est-à-dire qu'elles constituent un transfert de revenu, de biens ou de services (par exemple, de services de soins de santé). Ce transfert peut être effectué des personnes actives vers les personnes âgées, des personnes en bonne santé vers les personnes malades, ou des personnes aisées vers les personnes pauvres, entre autres. Les bénéficiaires de ces transferts peuvent les recevoir par l'intermédiaire d'un régime spécifique de sécurité sociale parce qu'ils y ont cotisé (régime contributif), parce qu'ils sont résidents (régimes universels pour tous les résidents), parce qu'ils remplissent des conditions spécifiques liées à l'âge (régimes catégoriels) ou aux ressources (régimes d'assistance sociale), ou parce qu'ils satisfont à plusieurs de ces conditions à la fois» (OIT 2017a, p. 217).

Travailleurs détachés

Il s'agit des «travailleurs qui sont envoyés dans une autre juridiction par leur employeur afin d'effectuer une mission temporaire» (AISS, *Recouvrement des cotisations et conformité* — Ligne directrice 7. Établir une stratégie pour les travailleurs mobiles). Selon les directives de l'Union européenne, un travailleur détaché est «tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel il travaille habituellement» (UE 1996, art. 2 [1]).

Travailleurs domestiques

Un travailleur domestique est défini comme étant «toute personne exécutant un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail; [...] une personne qui effectue un travail domestique seulement de manière occasionnelle ou sporadique sans en faire sa profession n'est pas un travailleur domestique». (Convention de l'OIT [n° 189] sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, Art. 1 [b] et [c]).

Travail forcé ou obligatoire

Le terme travail forcé ou obligatoire désigne «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré». (Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé, 1930, Art.2 [1]).

Travailleur migrant

Les termes travailleur migrant désignent «une personne qui émigre ou a émigré d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son

propre compte, et inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant». (Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants [dispositions complémentaires], 1975 [n° 143], Art. 11 [1]). À des fins statistiques, les termes travailleurs migrants internationaux désignent «toutes les personnes faisant partie de la population en âge de travailler présentes dans le pays de mesure», qu'elles soient ou non des travailleurs étrangers résidents ou non résidents habituellement (CIST 2018). Cette définition s'appuie sur l'article 2 (1) de la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui définit un travailleur migrant comme toutes les «personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un État, dont elles ne sont pas ressortissantes».

Travailleurs saisonniers

L'expression «travailleurs saisonniers» désigne les travailleurs migrants dont l'activité, de par sa nature, dépend des conditions saisonnières et ne peut être exercée que pendant une partie de l'année (Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Art. 2 [1]). L'OIT définit le travailleur saisonnier comme toutes les «personnes titulaires d'un contrat de travail explicite ou implicite, dont le calendrier et la durée sont influencés significativement par des facteurs saisonniers tels que cycle climatique, jours fériés et/ou récoltes agricoles» (OIT 1993, paragr.14 [g]).





Introduction



La mondialisation, les progrès technologiques, l'amélioration des systèmes de communication et le coût moins élevé des transports n'affectent pas uniquement les mouvements transfrontaliers de biens, de capitaux et de services, mais facilitent également les migrations entre les régions et à l'intérieur de celles-ci. Le phénomène touche presque tous les pays et est de plus en plus diversifié et multiforme, avec environ 272 millions de migrants internationaux (Département des affaires économiques et sociales — ONU, 2019).

En 2019, environ 62 pour cent des migrants internationaux — 169 millions, dont 99 millions d'hommes et 70 millions de femmes — étaient des travailleurs migrants (OIT 2021a). En outre, les conflits, les persécutions et le changement climatique poussent des millions de personnes et de familles à quitter leur communauté ou leur pays d'origine; 82,4 millions d'individus, dont 26,4 millions de réfugiés et 4,1 millions de demandeurs d'asile, ont été déplacés de force en 2020 (HCR 2020).

Des crises, comme celle de la COVID-19, ont également eu un impact majeur sur le marché mondial du travail et sur la mobilité de la main-d'œuvre. De nombreux travailleurs migrants subissent des pertes d'emploi, des salaires impayés, une dégradation de leurs conditions de travail et de vie, ce qui impacte leurs revenus et leurs transferts de fonds, et crée une augmentation de la pauvreté au niveau des ménages, en particulier dans les pays où ces travailleurs n'ont pas accès à la protection sociale². En conséquence, les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030 ont été réduits à néant dans de nombreux pays (Département des affaires économiques et sociales — ONU, 2020).

Bien que la Déclaration universelle des droits de l'homme garantisse à toute personne le droit à la sécurité sociale (art. 22), on continue d'observer d'importantes lacunes en matière de couverture. Globalement, 53,1 pour cent de la population mondiale, dont de nombreux travailleurs migrants, n'ont pas accès à la protection sociale (OIT 2021 b). En comparaison aux ressortissants nationaux travaillant toute leur vie dans un seul pays, les migrants sont plus susceptibles de se heurter à des obstacles juridiques et pratiques à l'exercice de leur droit à la sécurité sociale et à l'accès effectif aux prestations de protection sociale, y compris les soins de santé. Il peut, par exemple, se voir refuser l'accès à la couverture sociale dans leurs pays d'accueil en raison de leur statut ou de leur nationalité, de la durée insuffisante de leurs cotisations et périodes de résidence, de l'incohérence entre la législation en matière de sécurité sociale et les lois sur l'immigration, ou du manque de coordination administrative et financière entre les régimes de sécurité sociale dans leur pays d'origine et leur pays d'accueil. L'accès des migrants à la protection sociale

peut également être entravé par le manque d'information sur leurs droits et obligations et par des barrières linguistiques et culturelles. Les travailleuses migrantes, en particulier, sont confrontées à de multiples formes de discrimination lorsqu'elles cherchent à accéder à la protection sociale et sont plus exposées au risque d'exploitation et d'abus, y compris aux actes de violence sexuelle et sexiste.

L'importance d'étendre la protection sociale à tous, y compris aux travailleurs migrants, femmes et hommes, a été rappelée dans plusieurs instruments, dont le programme de développement durable à l'horizon 2030, le Pacte mondial conclu en 2018 pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, le Pacte mondial sur les réfugiés, conclu également en 2018, ainsi que dans la Résolution concernant la deuxième discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) (OIT 2021 c). En vertu de ces différents instruments, les États s'engagent à aider les réfugiés, les demandeurs d'asile et les travailleurs migrants à tous les niveaux de compétence.

La sécurité sociale est un droit humain fondamental consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, et est au cœur de la Déclaration de Philadelphie de 1944, dont l'article III (f) reconnaît que l'OIT a pour mission de promouvoir «l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des soins médicaux complets». Pour s'acquitter de ce mandat, elle a élaboré un corpus complet de normes destinées à garantir les droits en matière de sécurité sociale de tous les travailleurs, y compris des travailleurs migrants, conformément au principe essentiel de l'égalité de traitement et de la non-discrimination, et promeut une approche de la migration de main-d'œuvre fondée sur les droits.

La nécessité d'investir dans les systèmes de protection sociale, y compris les socles de protection sociale, a été largement reconnue et approuvée par de nombreux forums internationaux et régionaux³. La Recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale de 2012 réaffirme l'universalité de la protection fondée sur la solidarité sociale et la non-discrimination, c'est-à-dire l'égalité entre hommes et femmes et la prise en compte des besoins spécifiques. Elle reconnaît expressément que «la sécurité sociale est un investissement dans les hommes et les femmes leur donnant la capacité de s'adapter aux changements de l'économie et du marché du travail et que les systèmes de sécurité sociale agissent en tant qu'amortisseurs sociaux et économiques automatiques et qu'ils contribuent à stimuler la demande globale en période de crise et au-delà ainsi qu'à favoriser la transition vers une économie plus durable» (sixième alinéa du préambule).

² Pour plus d'informations sur l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les travailleurs migrants, veuillez consulter: https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/WCMS_748791/lang-en/index.htm

³ Voir la page thématique sur la plateforme de protection sociale de l'OIT pour les recommandations entre 2009 et 2012: <http://www.socialprotection.org/gimi/gess/ShowWiki.ction?wiki.wikiId=1031andlang=EN>

Au niveau mondial, l'OIT joue un rôle prépondérant dans la coordination de l'engagement mondial en faveur de la mise en place de systèmes et de socles de protection sociale durables, et des efforts déployés à cet égard. Cet engagement se reflète dans les programmes de nombreuses organisations internationales et dans les travaux d'organes tels que le Conseil de coopération inter-agences en matière de protection sociale (SPIAC-B), lancé en 2012 à la demande du Groupe des 20; le Groupe de réflexion interinstitutions des Nations unies sur le financement du développement, créé en 2015; et le Partenariat mondial pour une protection sociale universelle (USP2030), créé en 2016, qui regroupe des représentants d'agences intergouvernementales tels que les Nations Unies, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et des partenaires bilatéraux.

En réponse aux préoccupations croissantes relatives aux droits à la protection sociale des travailleurs migrants, ce guide vise à fournir aux décideurs politiques et aux praticiens une vue d'ensemble du cadre juridique et des différentes politiques envisageables pour l'accès des migrants et des réfugiés à la protection sociale. Il propose également des orientations concrètes sur la base de pratiques éprouvées aux niveaux régional et national qui peuvent s'appliquer aux pays engagés dans la réforme de leur législation, négociant des accords de sécurité sociale et élaborant des régimes de protection sociale. Ces pratiques nationales et régionales ont été collectées sur plusieurs années, cependant, certains développements récents pourraient ne pas figurer dans ce *guide*⁴.



Chapitre 1: Justification de l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille

Il est essentiel de veiller à ce que les travailleurs migrants bénéficient d'un accès inclusif et équitable à la protection sociale. Tout en soulignant les avantages de la protection sociale, ce chapitre présente une vue d'ensemble des obstacles juridiques et pratiques qui empêchent les travailleurs migrants d'y accéder dans les pays d'origine et de destination. Mieux comprendre ces enjeux et identifier les lacunes en matière de protection sociale sont deux éléments utiles dans l'identification des solutions stratégiques adaptées. Pour surmonter ces obstacles, les décideurs politiques disposent d'une variété de mesures et de politiques envisageables. Les chapitres suivants de ce guide mettront en lumière les pratiques nationales pertinentes.



Chapitre 2: Le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale et le cadre juridique international

Les conventions et recommandations de l'ONU et de l'OIT constituent un cadre juridique international solide visant à protéger le droit des travailleurs migrants à la protection sociale. Obéissants aux principes clés de l'égalité de traitement et de la non-discrimination, ces instruments donnent des orientations utiles concernant la manière d'étendre la couverture de la protection sociale aux travailleurs migrants, en garantissant, notamment, la portabilité des droits et des prestations de sécurité sociale au-delà des frontières. Ce chapitre décrit les instruments internationaux et régionaux pertinents pour la protection sociale des travailleurs migrants, le processus de ratification des normes de l'OIT et les mécanismes de contrôle qui surveillent leur mise en œuvre au niveau national.

⁴ Pour toute question ou information complémentaire, veuillez contacter MIGRANT@ilo.org.



Chapitre 3: Accès à la sécurité sociale: Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale

La conclusion d'accords de sécurité sociale est l'une des mesures les plus couramment utilisées pour assurer la coordination des régimes de sécurité sociale et la portabilité des droits et des prestations de sécurité sociale entre les pays. Si quelque 660 instruments de ce type sont déjà en place, de nombreux migrants demeurent sans protection, les pays devraient, donc, redoubler d'efforts pour élargir le champ d'application des accords existants et en négocier de nouveaux afin de mieux protéger les travailleurs migrants et leurs familles. La raison d'être, les objectifs et les éléments clés de ces accords, ainsi que le processus de négociation en huit étapes qui les précède, sont décrits dans ce chapitre, ainsi que des exemples d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux existants et des considérations institutionnelles, opérationnelles et administratives pour leur mise en œuvre.



Chapitre 4: Accords bilatéraux de travail et protection sociale des travailleurs migrants

Ce chapitre fournit des informations sur les accords bilatéraux de travail (ABT). Ces accords constituent un instrument utile pour la protection des travailleurs migrants, à condition qu'ils soient conformes aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail. Étant donné qu'ils visent à réglementer l'emploi de la main-d'œuvre à l'étranger, il convient d'y inclure des dispositions sur la protection sociale des travailleurs migrants et des références à des accords de sécurité sociale existants ou à venir.



Chapitre 5: Mesures unilatérales dans les pays d'origine et d'emploi

Les mesures unilatérales font l'objet d'une attention accrue de la part des pays d'origine et d'emploi avec pour objectif de compenser l'absence d'accords de sécurité sociale ou d'assurer une protection sociale plus universelle et plus complète des travailleurs. Ce chapitre décrit les mesures unilatérales que les décideurs politiques pourraient envisager, dont, entre autres, les politiques et législations nationales qui garantissent l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les ressortissants nationaux, les mécanismes d'assurance volontaire et les programmes d'aide sociale. Il est prêté particulièrement attention aux SPS nationaux, qui constituent un instrument puissant pour l'extension de la protection sociale universelle.



Chapitre 6: Extension de la protection sociale à des groupes spécifiques de travailleurs migrants

Les travailleurs migrants constituent un groupe hétérogène. Leur statut migratoire, leur type de contrat de travail, la durée de leur séjour et divers autres aspects influent sur leur accès à la protection sociale. Ces aspects doivent, donc, être pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des mécanismes visant à élargir la couverture de la protection sociale. Ce chapitre a pour objectif d'identifier les obstacles spécifiques, le cadre juridique international et les différentes politiques envisageables pour les travailleurs domestiques migrants, les travailleurs agricoles saisonniers migrants et les travailleurs migrants en situation irrégulière, qui représentent une proportion importante de l'ensemble des travailleurs migrants et rencontrent des difficultés particulières pour accéder à la protection sociale. Ce chapitre met également l'accent sur l'importance de veiller à ce que la législation en matière de travail et de sécurité sociale tienne compte de ces travailleurs et d'adapter les mesures de protection sociale à leurs caractéristiques et à leurs besoins spécifiques.



Chapitre 7: Extension de la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile

Ce chapitre souligne l'importance d'étendre la couverture de la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, qui font face à des obstacles rendant difficile leur accès à la protection sociale, en raison de leur statut juridique souvent temporaire, de la durée imprévisible de leur séjour, de leur historique de cotisation souvent limité, de l'absence de protection sociale dans leur pays d'origine et de leur accès limité, voire inexistant, au marché formel du travail. L'intégration des réfugiés dans les systèmes nationaux de protection sociale, y compris dans les régimes contributifs et non contributifs, doit tenir compte de ces spécificités et être basée sur le principe de l'égalité de traitement. Le renforcement des systèmes de protection sociale profite à la fois aux réfugiés et aux communautés d'accueil, offre des solutions durables et rentables pour sortir de l'assistance humanitaire et favorise la cohésion sociale.



Chapitre 8: Genre, protection sociale et migration de la main-d'œuvre

La question de la migration est conditionnée par les normes et les attentes sexospécifiques, les relations de pouvoir et l'inégalité des droits qui, conjugués, dictent les options politiques et les expériences migratoires non seulement des femmes et des filles, mais aussi des hommes et des garçons. Ce chapitre, qui conclut ce guide, explore les raisons qui expliquent ces différences d'expérience, leurs conséquences du point de vue de la protection sociale et les différentes politiques existantes pour lutter contre les inégalités et les vulnérabilités sexospécifiques.

Chaque chapitre peut être lu de manière indépendante et peut être utilisé dans le cadre de l'élaboration de modules de formation, y compris les exercices et les outils pédagogiques. La conclusion résume les différentes politiques envisageables et lance un appel à l'action.



Chapter 1

Justification de l'extension de
la protection sociale aux travailleurs
migrants et à leur famille





▶ Key messages

- ▶ La sécurité sociale est un droit de l'homme dont doivent bénéficier les travailleurs migrants tout au long du cycle migratoire.
- ▶ L'extension de la protection sociale à tous, y compris aux travailleurs migrants et à leurs familles, est essentielle pour garantir une sécurité de revenus pour tous, réduire la pauvreté et les inégalités, établir des conditions de travail décentes et réduire la vulnérabilité et l'exclusion sociale.
- ▶ Les causes profondes des principaux défis et obstacles rencontrés par les migrants dans leurs efforts pour accéder à la protection sociale trouvent leur origine dans les principes de nationalité et de territorialité.
- ▶ Il est essentiel de comprendre les obstacles juridiques et pratiques auxquels sont confrontés les travailleurs migrants pour définir des politiques, des lois et des mesures appropriées.
- ▶ Remédier aux difficultés rencontrées par les travailleurs migrants et leurs familles dans leur quête pour une protection sociale est un défi majeur pour les pays. Cependant, bon nombre d'options politiques existent, parmi lesquelles la ratification et l'application des instruments pertinents de l'OIT, notamment en ce qui concerne le principe de l'égalité de traitement; la signature d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale; l'adoption de mesures unilatérales, telles que la couverture du droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale dans le cadre de la législation nationale; et des mesures complémentaires visant à surmonter les obstacles pratiques auxquels ces travailleurs sont confrontés.
- ▶ La cohérence des politiques, lois et stratégies en matière de migration, d'emploi et de protection sociale est essentielle si l'on veut que les travailleurs migrants aient un accès effectif aux prestations sociales.
- ▶ Les partenaires sociaux doivent pouvoir prendre une part active dans la planification, la conception et le suivi des stratégies d'extension de la protection sociale, y compris aux travailleurs migrants.

► 1.1 Introduction

Ces dernières décennies, la mondialisation, les progrès technologiques, l'amélioration des systèmes de communication et le coût moins élevé des transports n'ont pas seulement affecté les mouvements transfrontaliers de biens, de capitaux et de services, mais ont également facilité les migrations entre les régions et à l'intérieur de celles-ci. Par ailleurs, les conflits, les persécutions et le changement climatique contraignent des millions de personnes et de familles à quitter leur communauté ou leur pays d'origine (Département des affaires économiques et sociales — ONU, 2017).

Alors que les migrants internationaux ne représentaient que 2 % de la population mondiale en 2000, leur nombre est passé à 3,5 % — soit environ 272 millions — en 2019 (Département des affaires économiques et sociales — ONU, 2019). En 2019, environ 62 % des migrants internationaux (169 millions) étaient des travailleurs migrants, soit une augmentation de 12,7 % par rapport à 2013 (OIT 2021a).

Environ 69,4 pour cent de la population en âge de travailler n'a pas accès ou n'a qu'un accès partiel à des systèmes de protection sociale complets (OIT 2021 b). Si la plupart des pays développés disposent de lois et de réglementations qui protègent les droits des travailleurs migrants, notamment en matière de protection sociale, beaucoup n'en disposent pas. De ce fait et bien que les migrants soient largement reconnus comme «une source de prospérité, d'innovation et de développement durable» (ONU 2018, paragraphe 8), des mesures d'intégration sociale doivent être prises afin de s'attaquer aux obstacles concrets auxquels sont confrontés les travailleurs migrants pour accéder à leur droit à la protection sociale. Ces obstacles comprennent à la fois la perte de droits à prestations dans leur pays d'origine et les conditions restrictives imposées par le système du pays d'accueil. Dans le pire des cas, ces travailleurs peuvent être contraints de cotiser à la fois au système de leur pays d'origine et à celui de leur pays d'accueil sans bénéficier des prestations, ni de l'un, ni de l'autre.

Les mesures de protection sociale étant une nécessité à la fois sociale et économique, ces obstacles et restrictions doivent être levés. En étendant la couverture sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles, les gouvernements n'agissent pas seulement sur la réduction de la pauvreté, de l'inégalité, de la vulnérabilité et de l'insécurité à chaque étape de la vie d'un individu, mais garantissent également la stabilité politique, la cohésion sociale et l'exercice du droit à la sécurité sociale. Cet objectif peut être atteint grâce à un certain nombre de mesures qui comprennent, notamment la ratification et la mise en œuvre des conventions et recommandations pertinentes de l'OIT, l'établissement d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale et l'adoption de mesures unilatérales.

Eu égard aux considérations qui précèdent, l'objectif de ce chapitre est de souligner les avantages qu'offre l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille et d'identifier les nombreux obstacles et restrictions juridiques et pratiques auxquels ils sont confrontés dans leurs accès à la protection sociale dans leurs pays d'origine, de transit et de destination. Ce chapitre se conclut par un aperçu des principales options politiques envisageables visant à améliorer la protection sociale des travailleurs migrants, qui seront détaillées dans les chapitres suivants.

► 1.2 Pourquoi étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille ?

L'extension de la protection sociale à tous, y compris aux travailleurs migrants et à leurs familles, est essentielle pour garantir une sécurité de revenus pour tous, réduire la pauvreté et les inégalités, établir des conditions de travail décentes et réduire la vulnérabilité et l'exclusion sociale. Il est largement admis que la protection sociale favorise la croissance inclusive et le développement durable, tel que l'atteste le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (OIT 2017a, p. 6).

La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1948, constitue un argument de poids en faveur de l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille; elle stipule que «Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale» (art. 22) et «[...] à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté» (art. 25). Le droit à la sécurité sociale est également inscrit dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), dans d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et dans les constitutions nationales. Plusieurs conventions et recommandations de l'OIT comportent des dispositions sur les droits du travail et à la protection sociale des travailleurs migrants. Le rôle que peut jouer le travail décent, y compris la protection sociale, ainsi que les migrations ordonnées, sûres et responsables, dans la réalisation du développement durable se révèle dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (OIT 2017a), et ses objectifs 1.3, 3.8, 5.4, 8.5, 8.8, 10.4 et 10.7, qui affichent la volonté de «ne laisser personne de côté».

Les lois, droits et cadres susmentionnés ont jeté les bases du Pacte mondial des Nations unies pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui a été qualifié de «jalon historique dans le dialogue mondial et la coopération internationale en matière de migration». Bien qu'il ne soit pas juridiquement contraignant, le Pacte encourage la coopération entre les parties prenantes compétentes en matière de migration et «défend la souveraineté des États et leurs obligations en vertu du droit international» (ONU 2018, p.2). Il comprend des dispositions sur la protection sociale, qui s'appuient sur les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement. Il définit également un objectif, une compréhension commune et une responsabilité pour les États de faciliter l'accès aux services, d'assurer la portabilité des prestations et d'agir à la conclusion d'accords bilatéraux/multilatéraux réciproques de sécurité sociale pour les travailleurs migrants de tous niveaux de qualification.

La protection sociale est également une nécessité sociale et économique. Des systèmes nationaux de protection sociale solides agissent comme des stabilisateurs sociaux et économiques automatiques à l'échelle macro-économique, au niveau des ménages et au niveau des individus. Ils stabilisent le revenu des ménages et la consommation intérieure, stimulent la demande globale, injectent des liquidités sur les marchés locaux en temps de crise et au-delà, et soutiennent la transition vers une économie plus durable en renforçant les capacités et la productivité des personnes grâce, entre autres, à des investissements dans la santé, l'éducation et l'emploi. Leur impact positif sur les ménages, les empêchant de s'enfoncer encore plus dans la pauvreté, et leur incidence sur la redistribution des revenus, et par conséquent sur les inégalités économiques, renforcent la cohésion sociale, réduisent l'instabilité politique et favorisent un progrès social équitable à long terme, dans un souci de justice sociale.

À l'échelle des individus, l'extension de cette protection tient compte du fait que le travailleur migrant, comme tout un chacun, peut être confronté à des risques aux conséquences financières importantes. Ces risques peuvent concerner l'un des neuf branches ou domaines principaux de la protection sociale: «les prestations à l'enfance et aux familles, la protection de la maternité, les aides aux chômeurs, les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, les prestations en cas de maladie, la protection de la santé (soins médicaux), les prestations de vieillesse, les prestations d'invalidité/handicap, les prestations aux survivants» (Convention [n° 102] concernant la sécurité sociale [norme minimum], 1952; OIT 2017 a, p.2). Ils peuvent être plus graves ou davantage susceptibles de se produire dans le cas des travailleurs migrants comparés aux ressortissants nationaux qui passent toute leur vie dans un seul pays. Par exemple, les travailleurs migrants peuvent être employés à des tâches associées à des conditions de travail dangereuses et bénéficier de protections non appropriées sur le lieu de travail, notamment dans les secteurs de l'agri-

culture, de la construction, de la pêche et de l'exploitation minière, et courir ainsi un risque plus élevé de subir un accident professionnel grave (Orrenius et Zavodny 2012; Pérez et collab. 2012; Takala et collab. 2014; Preibisch et Otero 2014). La garantie d'une protection sociale par le biais de prestations dans l'une des branches susmentionnées, en espèces ou en nature, peut leur permettre de se prémunir contre la détresse économique et sociale causée par de telles éventualités.

L'on peut avancer bien d'autres arguments liés à divers aspects économiques et justifiant l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles. Ils peuvent ainsi pallier le déficit de main-d'œuvre, en particulier dans les économies où la population active est vieillissante, et peuvent inverser la courbe démographique de la main-d'œuvre d'un pays ainsi que la viabilité de son système de sécurité sociale. L'extension de la couverture sociale aux travailleurs migrants peut faciliter la structuration du marché du travail et la régularisation des travailleurs migrants. De même, la structuration et la régularisation facilitent également l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants, ce qui les incite à travailler dans l'économie formelle.

Permettre aux migrants d'adhérer à un système d'assurance sociale contribue à construire des régimes de sécurité sociale plus solides et financièrement plus sains en élargissant l'assiette fiscale, en répartissant les risques sur un plus grand nombre d'adhérents et en améliorant la viabilité financière de ces régimes, étant donné que les travailleurs migrants sont souvent des contributeurs nets tout au long de leur vie. Cela réduit également la pression sur les mécanismes de protection sociale financés par l'impôt dans les pays de destination ou dans les pays d'origine au moment du retour.

En outre, l'amélioration de l'accès des migrants aux systèmes de protection de la santé joue un rôle essentiel dans le renforcement de la productivité du travail en améliorant ou en préservant la santé des travailleurs et en renforçant les indicateurs de santé publique. En effet, et entre autres avantages, meilleur est l'état de santé des travailleurs, plus faibles sont les aides sociales offertes par l'État. Une couverture de santé robuste et universelle, assortie de politiques nationales de prévention, est particulièrement importante pour l'état de santé des ressortissants nationaux et des migrants. D'autre part, l'inclusion des travailleurs migrants dans les régimes de sécurité sociale et la possibilité de conserver leurs droits s'ils décident de s'installer dans un autre pays ou de rentrer chez eux sont de nature à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre, y compris le retour et la réintégration, et à attirer les travailleurs migrants qualifiés nécessaires au bon fonctionnement d'un marché du travail intégré. L'inclusion des travailleurs migrants dans le système de protection sociale crée des conditions de concurrence équitables avec les autres travailleurs en réduisant la concurrence déloyale et l'attrait à recruter des travail-

leurs migrants bon marché et non protégés, évitant, ainsi, potentiellement un nivellement par le bas (OIT 2017 b).

Ainsi, l'extension de la protection sociale à tous — y compris aux migrants — a un impact positif sur les in-

dividus et les familles, les communautés et les marchés locaux, ainsi que sur le développement, la cohésion sociale et la stabilité des pays au niveau sous-régional.



► Encadré 1.1 L'impact de la COVID-19 sur les travailleurs migrants et l'importance de la protection sociale

La nécessité d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, quel que soit leur statut, a été mise en évidence par la pandémie de la COVID-19, aux quatre coins de la planète. Le virus a non seulement eu une incidence sur la santé des migrants, mais il a également impacté leur statut socio-économique, du fait de la perte d'emplois et de la fermeture d'entreprises, et sur la société dans son ensemble, en raison des niveaux plus élevés d'exposition et de propagation chez cette catégorie de la population. Ces risques sont d'autant plus élevés que nombre d'entre eux travaillent dans les secteurs les plus durement touchés par la crise (à l'instar du travail domestique et l'hôtellerie) ou présentent des risques sanitaires accrus du fait qu'ils fournissent des biens et des services essentiels à la population (agriculture, transformation agroalimentaire et soins de santé). Bien que la contribution des travailleurs migrants au développement social et économique des pays soit largement reconnue, nombre d'entre eux ne bénéficient pas du même traitement que les travailleurs nationaux, même en temps de crise.

Au contraire, ils sont confrontés à des difficultés qui les privent d'une protection sociale, notamment des soins de santé et d'une sécurité des revenus, difficultés qui ont été exacerbées par la pandémie de la COVID-19:

- Les travailleurs migrants, et en particulier les travailleurs de première ligne à l'instar de ceux des secteurs de la santé et des soins (dont beaucoup de femmes), sont confrontés à des risques sanitaires; ils peuvent être plus vulnérables à contracter le virus et, une fois infectés, ont des difficultés à accéder aux soins de santé en raison de leur coût, de leur statut d'immigrant ou de leur situation professionnelle. Ils n'ont souvent pas accès à la protection sociale, notamment aux prestations maladie et aux congés maladie payés. Leur situation socio-économique peut les contraindre à travailler alors qu'ils sont malades, mettant ainsi en péril leur propre santé et celle de leurs collègues. En outre, les travailleurs migrants peu ou moyennement qualifiés vivent souvent dans des environnements surpeuplés, ce qui augmente le risque de contagion par la COVID-19.
- Compte tenu de l'impact socio-économique de la COVID-19 sur les économies nationales, les travailleurs migrants peuvent être parmi les premiers à perdre leur emploi. Ceux parmi eux qui conservent leur travail subiront, le plus souvent, des réductions de salaire, le non-paiement de leurs salaires et la détérioration de leurs conditions de travail. Tout ceci impacte négativement le revenu des familles de migrants et laisse de nombreux travailleurs migrants sans accès à une protection sociale à laquelle l'emploi donne droit. Pour les travailleurs employés dans l'économie informelle, déjà exclus des systèmes de sécurité sociale, la pandémie a accru leurs difficultés à couvrir leurs besoins vitaux fondamentaux. Le fait que ces travailleurs soient le plus souvent des migrants en situation irrégulière, associé à la discrimination et à la stigmatisation dont ils sont victimes, entrave également leur accès aux mesures d'intervention face à la COVID-19.

Ces problématiques ont mis en évidence le besoin urgent d'étendre une protection sociale complète aux travailleurs migrants, quel que soit leur statut, en particulier lors de crises telles que la pandémie de la COVID-19. À cette fin, plusieurs mécanismes à court terme devraient être mis en œuvre. Il s'agit notamment d'adopter des mesures unilatérales, de garantir l'accès à des soins de santé de qualité et à des prestations telles que des congés maladie payés, de fournir des compléments de revenu par le biais de transferts en espèces et en nature, et de faciliter l'accès à des informations adéquates sur la protection, la prévention et le traitement de la COVID-19 et sur le droit à la protection sociale des travailleurs migrants.

Outre ces mesures, les pays doivent envisager des réponses politiques à moyen et long terme afin de construire des systèmes de protection sociale plus inclusifs qui permettent, à l'avenir, une protection meilleure et plus durable des migrants et de leurs familles. Il s'agit notamment de la ratification et de la mise en œuvre de normes internationales; de l'élaboration de stratégies, de politiques et de cadres juridiques nationaux de protection sociale qui intègrent les travailleurs migrants et leurs familles; de l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants employés dans le cadre de l'économie informelle ou en situation irrégulière; de la conclusion d'accords bilatéraux/multilatéraux de sécurité sociale ou de travail; et de la mobilisation de ressources fiscales en faveur de la protection sociale.

Source: OIT 2020a et OIT 2020 b

► 1.3 Quels sont les obstacles pratiques et les restrictions juridiques?

Les travailleurs migrants, comparés aux ressortissants nationaux qui ont vécu et travaillé toute leur vie dans le même pays, sont confrontés à des difficultés majeures pour accéder à leurs droits en matière de protection sociale. Les causes profondes de ces difficultés sont liées aux principes de nationalité et de territorialité. Il est essentiel de comprendre les barrières et les obstacles auxquels ces travailleurs sont confrontés afin d'identifier et de développer des solutions et des mesures appropriées⁵. À cette fin, les obstacles peuvent être divisés en deux catégories: les obstacles juridiques, liés au cadre juridique du pays d'accueil ou d'origine, et les obstacles pratiques, liés à la jouissance effective de leurs droits.

Résoudre les limitations de la loi impose des réformes structurelles et une volonté politique, aux échelles, à la fois, nationale et internationale⁶. Parallèlement, les obstacles pratiques doivent être levés par des réformes administratives et politiques visant à faciliter l'accès des migrants à la protection sociale. Parmi ces réformes, la simplification des procédures administratives; l'adoption de mesures ou de mécanismes qui renforcent l'efficacité de la couverture en termes d'enregistrement, de collecte des cotisations, de versement des prestations et de suivi; une assistance et des services juridiques et sociaux gratuits; des campagnes et des politiques de lutte contre la discrimination; des mesures visant à faciliter l'accès aux services financiers; des campagnes de sensibilisation; et la diffusion des informations dans les langues pertinentes. Les options permettant de lever ces obstacles et d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants seront traitées plus en détail dans les chapitres 3, 4 et 5.

1.3.1 Les causes profondes

Comme évoqué plus haut, les causes profondes des difficultés que rencontrent les migrants en termes d'accès à la protection sociale, y compris aux soins de santé, sont principalement associées au pays d'origine du migrant et à la relation entre ce pays et le pays de destination. La mesure dans laquelle ces deux dimensions interagissent peut être illustrée à travers deux principes: la territorialité et la nationalité (Hirose, Nikač et Tamagno 2011).

Le principe de territorialité limite l'application de la législation nationale, y compris la législation sur la sécurité sociale, au territoire de l'État dans lequel elle a été adoptée. Il reflète la souveraineté d'un État sur son propre territoire et limite l'ingérence d'autres États. Cela a des conséquences pratiques et administratives sur la capacité de l'État à vérifier, contrôler et recueillir des informations ou des paiements auprès des travailleurs migrants résidant sur le territoire d'un autre État, à moins que les deux États ne soient parties à un accord de coopération. De ce fait, lorsqu'ils acceptent un emploi dans le pays de destination, les travailleurs migrants peuvent perdre la couverture du régime de protection sociale de leur pays d'origine. La nature territoriale de la sécurité sociale peut également aboutir à des limitations de la portabilité⁷ des prestations acquises à l'étranger lorsque les migrants quittent le territoire d'un État dans lequel ils ont acquis des droits.

Le principe de territorialité légitime également la législation nationale sur l'admission, l'entrée et le séjour des travailleurs migrants dans un pays. Bien que la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule que « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays » (article 13), les États peuvent limiter le droit d'entrée ou de séjour sur leur territoire. Les politiques et la législation à cet égard, ainsi que la manière dont elles sont mises en œuvre, peuvent entraîner l'application sélective des droits de sécurité sociale à certaines personnes, en fonction de leur statut migratoire et des conditions de cotisation et de résidence du régime (Sojka et Carmel 2017).

Le principe de nationalité peut affecter le droit des migrants en matière de sécurité sociale dans les pays de destination, en les excluant ou en limitant leur accès aux prestations en raison de leur nationalité. Bien qu'un certain nombre de pays reconnaissent le principe de non-discrimination sur la base de la nationalité et ont adopté, dans leur législation nationale des dispositions sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale entre les travailleurs nationaux et non ressortissants (pour des exemples de ces pays, voir les chapitres 2 et 3), dans d'autres pays et dans le cadre de la législation sur la sécurité sociale, le principe de nationalité entraîne un traitement moins favorable des travailleurs non ressortissants par rapport aux travailleurs nationaux.

⁵ Ceci peut être réalisé en s'aidant de la méthodologie décrite dans le document OIT 2017 c.

⁶ Cela peut impliquer des réformes juridiques, des amendements législatifs, des changements structurels dans le fonctionnement des institutions (leurs règlements internes) ou la négociation d'un nouvel accord bilatéral/multilatéral de sécurité sociale et d'autres accords/conventions sur la liberté de circulation et les zones économiques.

⁷ Pour la définition du terme « portabilité », voir l'encadré 3.4.

1.3.2 Restrictions légales à l'accès des travailleurs migrants aux prestations de protection sociale

Voici une liste non exhaustive d'obstacles liés aux cadres institutionnels et juridiques :

- ▶ **Les législations nationales peuvent expressément exclure les ressortissants étrangers, les migrants temporaires ou les migrants munis de visas ou de permis de séjour spécifiques**, ou instaurer des conditions moins favorables pour les travailleurs non ressortissants dans le cadre des régimes de protection sociale⁸. Par exemple, les ressortissants étrangers ou les résidents temporaires (dont les réfugiés et les demandeurs d'asile) et/ou les personnes à leur charge peuvent se voir interdire de demander un permis de travail et d'accéder au marché du travail formel et aux régimes de protection sociale auxquels l'emploi donne droit. Les travailleurs migrants peuvent également être légalement exclus des régimes de sécurité sociale du fait qu'ils ne peuvent pas ou ne remplissent pas certaines conditions, notamment la durée minimale d'emploi ou de résidence ou le nombre minimal d'années de cotisation. En effet, la durée du séjour ou la nature temporaire de la migration (comme dans le cas des travailleurs saisonniers ou temporaires) peut priver les migrants de l'accès à certaines prestations à court terme (comme le chômage) ou à long terme (comme la pension). Bien que les migrants contribuent souvent à ces régimes, les critères d'éligibilité peuvent ne pas leur permettre d'en bénéficier. Par exemple, à Singapour, seuls les résidents permanents peuvent prétendre à des prestations de protection sociale en régime contributif. Cette inégalité de traitement ou cette exclusion légale peut être attribuée au principe de nationalité qui prévaut encore dans un certain nombre de pays (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).
- ▶ **Certaines catégories de travailleurs**, à l'instar des travailleurs domestiques, des travailleurs indépendants et des travailleurs agricoles, peuvent également être légalement exclues de la protection sociale. C'est assez fréquent dans le cas des travailleurs domestiques (par exemple, en Indonésie, en Malaisie et en Thaïlande). Dans ce genre de cas, les travailleurs domestiques nationaux et migrants sont exclus de la protection sociale.
- ▶ Les lois et accords de sécurité sociale ne couvrent généralement pas **les migrants en situation irrégulière**. Ces travailleurs se retrouvent en situation irrégulière pour diverses raisons. Ils peuvent être entrés dans le

pays de destination de manière irrégulière, ou alors de manière régulière, mais, du fait de leur situation professionnelle, leur statut est passé à irrégulier (comme dans les cas où leur permis de séjour ou de travail a expiré), ou ils peuvent ne pas remplir les conditions de demande ou de renouvellement pour certains types de permis de séjour ou de travail (par exemple, une personne titulaire d'un permis de séjour pour son statut d'étudiant et qui n'a pas le droit de demander un permis de travail). Cette incapacité à remplir les conditions de demande ou de renouvellement d'un permis de séjour ou de travail empêche souvent les migrants d'avoir accès aux prestations de protection sociale⁹.

- ▶ De même, **les migrants travaillant dans l'économie informelle**, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, sont souvent légalement exclus des régimes de protection sociale tels que le régime social contributif. Les travailleurs migrants se concentrent le plus souvent dans des emplois peu qualifiés, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, de la construction et du travail domestique. Ces emplois sont bien souvent temporaires ou saisonniers et peuvent ne pas être couverts par la législation ni par les inspections du travail. Les capacités des inspections du travail peuvent, qui plus est, être limitées, tant sur le plan juridique qu'en termes de ressources. Il s'agit d'une contrainte importante dans de nombreux pays où la proportion de travailleurs dans l'économie informelle est élevée ; par exemple, selon l'OIT (2018a), le pourcentage d'emplois informels est de 85,8 pour cent en Afrique, de 68,6 pour cent dans les États arabes et de 68,2 pour cent en Asie et dans le Pacifique. Les pourcentages les plus bas se trouvent dans les Amériques et en Europe (40 pour cent) et en Asie centrale (25,1 pour cent). Selon l'OIT, la pandémie de la COVID-19, les mesures de confinement et de restrictions de mouvement qu'elle a occasionné et ses conséquences socio-économiques ont particulièrement touché les travailleurs migrants dans l'économie informelle (OIT 2020 b).
- ▶ **Le manque de coordination en matière de sécurité sociale** dû à l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux¹⁰ peut empêcher les travailleurs migrants de conserver leurs droits acquis ou en cours d'acquisition lorsqu'ils se déplacent d'un pays à l'autre. En outre, même lorsque ces accords existent, ils peuvent ne couvrir que certaines branches de la protection ou certaines catégories de travailleurs migrants, ou ne pas prévoir la portabilité des droits ou faciliter d'autres manières la jouissance des migrants de leur droit à la protection sociale¹¹.

⁸ Une enquête de l'OIT portant sur 120 pays révèle que seuls 58 et 62 % des législations nationales prévoient l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants en matière de soins de santé et sécurité sociale en régime contributif, respectivement (voir Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette, 2017).

⁹ Pour plus d'informations sur l'accès à la sécurité sociale des travailleurs migrants en situation irrégulière, voir les documents à paraître de l'OIT.

¹⁰ Les différences entre les régimes de sécurité sociale (par exemple, celles entre le régime de sécurité sociale et celui des fonds de prévoyance) constituent un défi supplémentaire pour la négociation des accords de sécurité sociale.

¹¹ Tous les principes fondamentaux de la sécurité sociale peuvent ne pas être couverts par un accord ; voir chapitre 2.

Dans d'autres cas, les accords peuvent ne pas encore être entrés en vigueur ou ne pas être appliqués pour une multitude de raisons, dont notamment les capacités institutionnelles limitées, le manque de formation et d'information sur le contenu de l'accord et la manière de le mettre en œuvre, ou le manque d'échange de données et d'informations.

- **La non-application effective ou l'absence de mise en œuvre des lois** sur la sécurité sociale et des accords bilatéraux ou multilatéraux sur la sécurité sociale permet aux pratiques discriminatoires d'un pays de persister en toute impunité. Pour soutenir la mise en œuvre effective des dispositions légales pertinentes, l'administration et les institutions de sécurité sociale, le pouvoir judiciaire, l'inspection du travail, les travailleurs sociaux et les autres parties prenantes concernées doivent disposer des capacités institutionnelles adéquates, être bien formés et disposer de ressources suffisantes pour remplir leur rôle et assumer leurs responsabilités. La coopération entre l'inspection du travail et les autorités chargées de l'immigration devrait se faire avec prudence, en gardant à l'esprit que l'objectif principal du système d'inspection du travail n'est pas d'appliquer les lois sur l'immigration, mais de protéger les droits et les intérêts de tous les travailleurs et d'améliorer leurs conditions de travail (voir OIT 2016, paragr. 482).

1.3.3 Obstacles pratiques à l'accès des travailleurs migrants aux prestations de protection sociale

Comme il en est fait mention ci-dessus, même dans les situations où les migrants ont légalement droit à une protection sociale, ils peuvent ne pas la percevoir pour plusieurs raisons, parmi lesquelles:

- L'absence de programmes ou de régimes de protection sociale. Tous les pays ne disposent pas de programmes ou de régimes couvrant toutes les branches de la sécurité sociale. Il s'agit d'un obstacle majeur pour les travailleurs migrants, car le développement progressif des régimes de protection sociale, par des lois ou des politiques, peut donner la priorité à la couverture des nationaux par rapport aux non ressortissants. En outre, les accords de sécurité sociale ne couvrent généralement que les branches existantes dans les États parties à l'accord.
- Manque d'information ou de conscience des droits des migrants et des procédures administratives pour les exercer. L'éloignement ou l'isolement du lieu de travail et du domicile, la situation irrégulière, les barrières linguistiques, la discrimination dans l'accès à l'information et l'analphabétisme sont des facteurs supplémentaires qui peuvent empêcher les travailleurs migrants de recevoir des informations adéquates sur leurs droits. Le manque d'information peut également conduire à une asymétrie dans les négociations entre les travailleurs et les employeurs, plaçant ces travailleurs dans une position désavantageuse lorsqu'ils défendent leurs droits.
- Les procédures administratives peuvent être complexes et chronophages, tant pour les travailleurs migrants que pour les employeurs. En effet, divers documents justificatifs peuvent être exigés pour l'enregistrement, le paiement des cotisations, la réception des paiements et les demandes de remboursement. Les employeurs des petites et moyennes entreprises et les travailleurs indépendants sont souvent tenus de suivre les mêmes procédures que les grandes entreprises. Par ailleurs, pour les travailleurs migrants analphabètes et ceux dont les compétences administratives sont limitées, les procédures les plus simples peuvent quand même représenter pour eux un défi insurmontable. La complexité et la longueur des procédures administratives ont également un impact sur la rapidité et l'efficacité de la protection offerte par les administrations de sécurité sociale. L'absence ou le caractère limité des systèmes informatiques complique encore plus l'administration et l'interopérabilité des régimes et des programmes.
- Le manque de capacité de cotisation, entre autres obstacles d'ordre financier. La capacité limitée de certains groupes, à l'instar des travailleurs domestiques migrants, à cotiser aux régimes de sécurité sociale, entraîne bien souvent leur exclusion de la couverture. Des régimes appropriés et soigneusement conçus peuvent tenir compte des différentes capacités de cotisation et fournir des prestations inférieures ou subventionnées aux groupes à faible capacité. Par ailleurs, les prestations à court terme (accidents du travail, maternité et maladie) peuvent être plus faciles d'accès pour les travailleurs migrants que les prestations à long terme (pension de vieillesse), car elles dépendent de la capacité de cotisation actuelle de l'adhérent. Pour les prestations de retraite, les conditions



► Encadré 1.2 Liens vers des exemples de pays

Étude de l'OIT: La protection sociale des travailleurs migrants dans les pays membres de l'ANASE: Développements, défis et perspectives

Modules de formation du CIF sur l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants dans la région de la CEDEAO: mise en œuvre de la Convention générale sur la sécurité sociale

de cotisation peuvent être plus difficiles à remplir, car elles requièrent une certaine capacité de cotisation sur des périodes plus longues (OIT 2017a). Les migrants peuvent également rencontrer des difficultés dans le cadre de certains régimes d'assurance maladie qui exigent un paiement anticipé (également appelé «avance des frais»).

- ▶ Le manque de confiance. Les travailleurs migrants ainsi que leurs employeurs peuvent vouloir éviter de payer des cotisations sociales s'ils pensent qu'ils n'auront aucun avantage en retour, que cette inquiétude soit vraie ou non. Cette perception peut être fondée sur de fausses idées, un manque d'information et/ou une mauvaise communication, mais aussi sur une confiance insuffisante ou limitée dans le système ou les institutions.
- ▶ La barrière de la langue. Si tant est que les informations sur un régime ou un programme de protection sociale soient fournies, ou que les services et l'assistance juridiques ou sociaux soient disponibles, s'ils ne le sont pas dans une langue que les migrants comprennent, alors ces derniers sont exclus, intentionnellement ou non, de l'accès à la protection sociale.
- ▶ Une marge de manœuvre budgétaire ou des investissements limités dans la protection sociale peuvent également restreindre l'accès des travailleurs migrants à cette protection. Quand un État ne dispose pas d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante, ce qui est particulièrement courant dans les pays à faible revenu, cet État se retrouve confronté à un manque d'investissement ou à un investissement limité dans les prestations de protection sociale, dans les administrations de sécurité sociale, dans la formation adéquate et suffisante du personnel de sécurité sociale et dans des mécanismes de prestation efficaces. L'incapacité à investir dans la protection sociale, la pauvreté généralisée et l'absence d'opportunités de travail décent peuvent également pousser les travailleurs migrants à quitter leur pays à la recherche d'un avenir meilleur et d'une sécurité de revenu pour leur famille et pour eux-mêmes. D'autre part, l'investissement dans la protection sociale augmente la consommation des ménages et la demande globale et contribue à la croissance économique du pays (OIT 2017a).
- ▶ La séparation des membres de la famille entre plusieurs pays ou le fait que le soutien de famille vit dans un pays différent de celui des personnes à sa charge peut constituer un obstacle majeur pour les membres de la famille d'un migrant. Les personnes à charge qui restent dans le pays d'origine peuvent perdre leur couverture à cause de l'absence du soutien de famille qui ne peut plus contribuer au système national de protection sociale. Dans ces situations, les envois de fonds des travailleurs migrants sont souvent utilisés pour couvrir les dépenses de santé des membres de la famille restés au pays.
- ▶ Le manque de représentation, d'organisation et de dialogue social efficace du fait des restrictions légales au droit fondamental des travailleurs migrants à la liberté d'association et à la négociation collective peut avoir des répercussions importantes sur la protection sociale de cette catégorie de travailleurs. L'absence de consultation effective des travailleurs migrants, ainsi que des organisations de travailleurs et d'employeurs, aux stades d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi, peut conduire à l'adoption de lois, de politiques et de régimes qui ne répondent pas à leurs besoins et créent des tensions entre les ressortissants nationaux et les non ressortissants. Le dialogue social et une plus grande représentation des travailleurs migrants peuvent contribuer à renforcer la cohésion sociale et atteindre un consensus quant à la protection sociale dont ils disposent, à garantir des stratégies d'extension plus durables et à s'assurer de l'adhésion des bénéficiaires potentiels. Inversement, le manque de représentation peut avoir un impact négatif sur l'accès des travailleurs migrants à l'information, au soutien et à l'assistance, ainsi que sur leur capacité à suivre des procédures complexes, à surmonter les barrières linguistiques et à utiliser les mécanismes judiciaires. Les organisations de travailleurs peuvent jouer un rôle crucial en garantissant de meilleures conditions de travail, notamment une couverture sociale, en offrant des informations sur les droits et obligations des travailleurs et d'autres services, à l'instar des conseils juridiques. Elles négocient également des conventions collectives et contrôlent leur mise en œuvre, et peuvent aider les travailleurs migrants à résoudre à l'amiable les différends avec les employeurs (Fudge et Hobden 2018).
- ▶ Les barrières géographiques peuvent rendre difficiles et coûteux l'enregistrement des travailleurs migrants et l'obtention d'informations, en particulier lorsque les bureaux de sécurité sociale sont éloignés de l'entreprise, du lieu de travail ou du domicile. Dans de nombreux pays, ces bureaux ne sont pas disponibles dans les zones rurales et isolées, et le transport vers le bureau le plus proche peut être inexistant ou coûteux.
- ▶ L'accès à la justice (ou à la protection judiciaire) peut être difficile pour les travailleurs migrants, quel que soit leur statut, en raison d'un manque de connaissances, de moyens et de soutien. Ces travailleurs doivent avoir le droit de se pourvoir en justice, et d'accéder aux procédures et mécanismes de plainte, et les inspecteurs du travail devraient disposer d'un mandat légal qui leur permette de remplir leur mission de manière efficace. La durée et le coût des procédures judiciaires constituent un autre obstacle important. Les frais élevés peuvent dissuader les travailleurs migrants de porter plainte, ceux d'entre eux qui sont en situation irrégulière peuvent être légalement exclus de la protection judiciaire ou ne pas être en mesure d'exercer leur droit d'intenter une action en justice par crainte

— fondée ou non — d'être expulsés. Les travailleurs migrants peuvent ne pas disposer de suffisamment de temps pour porter plainte et obtenir réparation, notamment en ce qui concerne leurs droits de sécurité sociale, avant de retourner dans leur pays d'origine, ce qui peut rendre encore plus difficile l'accès à la justice et le dépôt de plaintes dans l'ancien pays d'accueil.

- La discrimination fondée sur le sexe et les barrières religieuses et culturelles peuvent entraver notablement l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles. Par exemple, dans certaines sociétés, les femmes ont un accès limité au marché du travail pour des raisons culturelles, traditionnelles et/ou religieuses et sont donc exclues des régimes de protection sociale auxquels l'emploi donne droit. La non-reconnaissance de certaines activités rémunérées, tels que le travail domestique, en tant qu'emploi peut également conduire à l'exclusion de la couverture de protection sociale à laquelle l'emploi donne droit. Dans certains pays, les tuteurs autres que la mère biologique — dont, par exemple, le père, les parents adoptifs et les parents LGBTI non biologiques — n'ont pas accès aux congés maternité et/ou paternité ni aux prestations parentales.
- La discrimination et les stéréotypes peuvent également compromettre l'accès des migrants à la protection sociale. Ces migrants peuvent, par exemple, être tenus de payer des frais d'inscription plus élevés, comparés aux ressortissants nationaux, ou alors fournir des documents supplémentaires. La discrimination peut se produire à n'importe quel stade, dans le pays d'origine ou dans le pays d'accueil: lorsqu'ils sont informés de l'existence du régime au cours du processus d'inscription, lorsqu'ils perçoivent les cotisations, lorsque les prestations leur sont versées ou lorsqu'ils cherchent à se pourvoir en justice.
- Le manque de données sur la couverture des régimes de protection sociale des travailleurs migrants peut fausser les stratégies et politiques nationales mises en place en matière de protection sociale et de migration. Des données précises et fiables sur la couverture sociale des travailleurs migrants dans et entre les pays sont essentielles et permettent d'identifier les lacunes en matière de protection, d'éclairer les politiques sur l'extension de la couverture, d'améliorer l'efficacité des systèmes nationaux de protection sociale, de soutenir l'administration dans la fourniture des prestations et de suivre les progrès vers la réalisation de l'indicateur 1.3.1 des ODD concernant les socles de protection sociale.

Les obstacles auxquels sont confrontés les travailleurs migrants peuvent être plus graves et plus fréquents selon le modèle de migration¹² ou la situation géographique. Les travailleurs qui migrent entre des pays en

développement ont généralement un accès très limité aux prestations de sécurité sociale, et ce, en raison de la portée et de la couverture très limitées des régimes de protection sociale de ces pays, et du fait qu'une grande partie de la migration a lieu en dehors de tout cadre juridique. Ceux qui migrent vers des pays à revenu élevé et qui remplissent les conditions d'éligibilité du régime de sécurité sociale du pays d'emploi peuvent généralement accéder aux services et prestations de ces systèmes plus développés. Cependant, la coordination des régimes de sécurité sociale — ou son absence — entre les pays d'origine et de destination peut rendre difficile, même pour ces travailleurs, de bénéficier de certaines prestations de sécurité sociale (tels que les prestations de retraite) lorsqu'ils retournent dans leur pays d'origine.

Le manque de cohérence entre les lois, les politiques et les stratégies en matière de migration, d'emploi et de protection sociale peut également constituer un obstacle important à l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale. Alors que les politiques migratoires peuvent favoriser la migration de certaines catégories de travailleurs, comme les travailleurs domestiques, ceux-ci peuvent être exclus des régimes de protection sociale. Une approche pangouvernementale, couplée à une volonté politique, sont essentielles à l'élaboration et à la mise en œuvre de toute politique ou mesure relative à l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leur famille.

► 1.4 Quelles sont les options politiques envisageables pour étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles? L'approche de l'OIT

Les États devraient mettre en place, renforcer ou étendre des systèmes de protection sociale complets, adéquats, durables, fondés sur les droits et tenant compte de la dimension de genre pour tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants. Afin de remédier aux divers obstacles rencontrés par les migrants dans l'accès aux services de santé et aux autres prestations de protection sociale, les États disposent d'un certain nombre d'options politiques, qui ne s'excluent pas mutuellement, que nous examinerons plus en détail dans les chapitres suivants:

1. La ratification et la mise en œuvre des conventions et recommandations pertinentes de l'OIT, première étape vers l'incorporation des principes et des normes qui y sont énoncés dans la législation nationale. Pour plus d'informations, voir le chapitre 2;
2. La conclusion et l'application d'accords bilatéraux/multilatéraux relatifs à la coordination des régimes

¹² On parle ici de la composition démographique et des compétences des travailleurs migrants.

de sécurité sociale. Le contenu et la portée de ces accords, le processus de leur négociation et les pratiques appliquées au niveau national et régional sont décrits ci-dessous. Pour plus d'informations, voir le chapitre 3;

3. L'intégration de dispositions relatives à la sécurité sociale dans les accords bilatéraux de travail (ABT) et les mémorandums d'ententes (MdE). Pour plus d'informations, voir le chapitre 4;
4. L'adoption de mesures unilatérales, dont des mesures visant l'égalité de traitement, ainsi que les SPS nationaux, afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles. Pour plus d'informations, voir le chapitre 5;
5. Des mesures complémentaires pour surmonter les obstacles administratifs, pratiques et organisationnels auxquels sont confrontés les travailleurs migrants. Pour plus d'informations, voir le chapitre 5.

Les partenaires sociaux doivent pouvoir prendre une part active à la planification, la conception, la mise en œuvre et le suivi de ces options politiques¹³. Le dialogue social et la consultation « peuvent permettre d'identifier les lacunes des politiques de migration et de sécurité sociale dans les pays d'origine, de transit et d'accueil et soutiennent également la prise en compte des besoins spécifiques des travailleurs migrants et de leurs familles, ce qui est essentiel pour l'élaboration de politiques et de mesures tenant compte des besoins des migrants. Leur participation contribue également à garantir l'adhésion politique et un soutien et une acceptation plus larges de la part de l'opinion publique. Les organisations des travailleurs peuvent également contribuer à remédier au manque d'information des travailleurs migrants par la sensibilisation de leurs membres ainsi que par la formation et l'orientation professionnelle » (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).

En plus ou en l'absence de ce qui précède, les migrants peuvent envisager:

6. Des mesures privées ou communautaires (telles que les assurances privées ou les mutuelles de santé). Pour plus d'informations, voir le chapitre 5.

Lorsqu'on décide des options politiques pour étendre la protection sociale, il est important de prendre en compte les spécificités et les besoins des différents groupes

(y compris les travailleurs domestiques migrants, les travailleurs agricoles saisonniers migrants, les migrants en situation irrégulière, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les marins, les travailleurs détachés et les travailleurs frontaliers) et d'établir des priorités ou d'adapter les différentes options politiques en conséquence. Pour plus d'informations sur les travailleurs domestiques migrants, les travailleurs agricoles saisonniers migrants et les migrants en situation irrégulière, voir le chapitre 6. Pour plus d'informations sur les réfugiés et les demandeurs d'asile, voir le chapitre 7.

La dimension de genre façonne également l'expérience de la migration. Elle peut représenter des défis supplémentaires pour des catégories spécifiques de migrants et nécessite l'élaboration de stratégies et de programmes tenant compte des spécificités de chaque sexe. Pour plus d'informations, voir le chapitre 8.

► 1.5 Conclusion

Comme le montre ce chapitre, l'extension de la protection sociale aux migrants et à leurs familles peut leur changer la vie. Cette extension n'assure pas seulement la sécurité des revenus et des niveaux de vie et d'emploi décents pour les individus, mais elle réduit également la pauvreté et les inégalités, favorise le développement durable et la croissance inclusive et améliore la cohésion sociale et la justice pour les pays. À cette fin, les gouvernements devraient concevoir et mettre en œuvre des politiques qui respectent les normes et les instruments internationaux tout en s'attaquant aux difficultés et aux restrictions profondes auxquelles sont confrontés de nombreux migrants dans le monde. Le fait que des millions se voient refuser l'accès à ces services et programmes montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour concevoir et mettre en œuvre des systèmes de protection sociale au niveau national, appropriés et pour tous, tel que le prévoient les ODD. Comme l'a démontré l'OIT (2017 a), l'absence de ces mesures se traduit non seulement par un coût politique élevé pour les gouvernements, mais porte également préjudice aux efforts de développement et, surtout, aux valeurs démocratiques.

¹³ Selon la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, du BIT, ces stratégies d'extension devraient « a) accorder la priorité à la mise en œuvre des socles de protection sociale en tant que point de départ pour les pays qui n'ont pas un niveau minimal de garanties de sécurité sociale et qu'élément fondamental de leurs systèmes nationaux de sécurité sociale; et b) chercher à assurer des niveaux plus élevés de protection au plus grand nombre possible de personnes et aussi rapidement que possible, reflétant les capacités économiques et budgétaires des Membres. » (Paragr. 13 [1])



► Encadré 1.3 L'action de l'OIT

L'OIT a pour mandat de soutenir l'extension de la protection sociale à tous ceux qui en ont besoin, y compris les migrants, et fournir une assistance technique aux stratégies d'extension de ses mandants.

L'OIT apporte ses conseils techniques, son expertise et ses compétences en matière de renforcement des capacités dans les domaines suivants:

- ▶ La ratification et la mise en œuvre des conventions et recommandations de l'OIT;
- ▶ La rédaction et la négociation d'accords de sécurité sociale;
- ▶ La mise en place de systèmes de protection sociale complets, y compris des socles nationaux de protection sociale, fondés sur le dialogue social;
- ▶ L'élaboration ou la révision des politiques et des lois relatives à la migration de la main-d'œuvre;
- ▶ La rédaction et la négociation d'accords bilatéraux de travail et de memorandum d'ententes comportant des dispositions sur la sécurité sociale;
- ▶ La conception de politiques nationales de protection sociale et de cadres juridiques qui étendent la couverture aux travailleurs migrants (dont ceux de l'économie informelle) et aux personnes à leur charge, conformément aux normes et aux bonnes pratiques internationales;
- ▶ Le développement, le renforcement, la mise en œuvre et le suivi de régimes ou de mécanismes de protection sociale, nouveaux ou existants, axés sur les droits, qui améliorent l'accès ou étendent la couverture aux travailleurs migrants (par exemple, en leur donnant l'accès aux soins de santé et à la sécurité du revenu);
- ▶ L'établissement d'une base de connaissances (y compris des statistiques) sur la sécurité sociale des travailleurs migrants afin de soutenir l'élaboration de politiques fondées sur l'analyse des faits, ainsi que le renforcement des capacités;
- ▶ Le calcul des coûts et du financement des régimes de protection sociale et de leurs réformes (telles que les analyses des marges de manœuvre budgétaires), dont celles liées à l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants et à leurs familles;
- ▶ La gouvernance financière des régimes et programmes de protection sociale.

► Bibliographie

- Avato, Johanna, Johannes Koettl et Rachel Sabates-Wheeler, 2009, « *Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants* », Banque Mondiale.
- CTM (le Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille), 2013, 'Observation générale No.2 sur les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et des membres de leur famille'.
- UE (Union européenne), 1996. Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.
- Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.
- CIST (Conférence internationale des statisticiens du travail), 2018. « Les Principes directeurs concernant les statistiques sur les migrations internationales de main-d'œuvre », OIT.
- OIT (Organisation internationale du travail), 2013a. « *Extension de la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants en Europe* ».
- . 2013 b. « Dialogue social: discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable », OIT.102/VI.
- . 2017a. « Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19: *Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable* ».
- . 2017 b. « Des systèmes de sécurité sociale universels et durables », document présenté lors de la réunion du groupe de travail sur l'emploi du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud (BRICS), Yunnan, 19-20 avril 2017 (non publié).
- . 2017 c. *Dialogue national pour l'évaluation de la protection sociale: guide mondial*. https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/WCMS_568693/lang-en/index.html
- . 2018a. *Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique*.
- . 2019. *Étude d'ensemble 2019 (Recommandation sur les socles de protection sociale)*. CIT.108/III (B).
- . 2020a. *Protection sociale des travailleurs migrants. Une réponse nécessaire à la crise du COVID-19* https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_752087/lang-fr/index.htm
- . 2020 b. *L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle dans le contexte de la crise du COVID-19: Réponses des pays et considérations politiques*. Focus sur la protection sociale. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=56833>
- . 2021a. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie, 3e édition*.
- . 2021 b. *Le Rapport mondial sur la protection sociale 2020-22: La protection sociale à la croisée des chemins — en quête d'un avenir meilleur*.
- . 2021 c. *Résolution concernant la deuxième discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale)*. CIT. 109/ Résolution III. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806100.pdf
- . À paraître. *Recueil de bonnes pratiques pour faire face aux migrations irrégulières de main-d'œuvre et protéger les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière*.
- Kulke, Ursula. 2006. *Filling the Gap of Social Security for Migrant Workers: ILO's Strategy*. Genève: OIT.
- HCDH (Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme). 2004. *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*.
- Orrenius, Pia M. et Madeline Zavodny. 2012. « *Immigrants in Risky Occupations* ». Bonn: IZA.
- Pérez, Elena Ronda, Fernando Benavides, Katia Levecque, John Love, Emily Felt et Ronan Van Rossem. 2012. « *Differences in Working Conditions and Employment Arrangements among Migrant and Non-migrant Workers in Europe* ». *Ethnicity and Health* 17(6): 563-77.

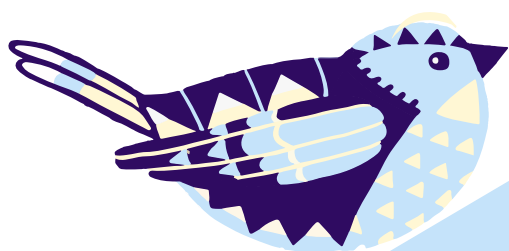
- Preibisch, Kerry et Gerardo Otero. 2014. 'Does Citizenship Status Matter in Canadian Agriculture? Workplace Health and Safety for Migrant and Immigrant Laborers'. *Rural Sociology* 79(2): 174- 99.
- Sojka, Bozena et Emma Carmel. 2017. « *The Human Rights-Based Approach to Social Protection for Migrants: tensions and contradictions in practice* ». UNRISD (Institut de recherche des Nations unies pour le développement social) et al. <https://socialprotection-humanrights.org/expertcom/human-rights-based-approach-social-protection-migrants-tensions-contradictions-practice/>.
- Takala, Jukka, Päivi Hämäläinen, Kaija Leena Saarela, Loke Yoke Yun, Kathiresan Manickam, Tan Wee Jin, Peggy Heng, Caleb Tjong, Lim Guan Kheng, Samuel Lim, Gan Siok Lin. 2014. « Global estimates of the burden of injury and illness at work in 2012 ». *Journal of Occupational and Environmental Hygiene* 11(5): 326-337.
- ONU (Organisation des Nations unies). 2018. Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.
- DAES (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies). 2017. *Rapport sur les migrations internationales*.
- . 2019. *Migrations internationales 2019: Rapport*.
- . 2020. Sustainable Development Outlook 2020: Achieving SDGs in the wake of COVID-19: Scenarios for policy-makers.
- UNRISD (Institut de recherche des Nations unies pour le développement social) et collab., s.d. LGBTQI+. <https://socialprotection-humanrights.org/key-issues/disadvantaged-and-vulnerable-groups/lgbtqi/>
- Van Panhuys, Clara, Samia Kazi-Aoul et Geneviève Binette. 2017. 'Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A Review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements', Extension of Social Security (ESS) Paper Series N° 57. <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994955792602676.html>.





Chapitre 2

Le droit des travailleurs migrants
à la sécurité sociale et le
cadre juridique international





► Messages clés

- Le droit des migrants à la sécurité sociale est fermement établi dans de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) établit que toute personne a droit à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, un instrument qui jouit d'un taux de ratification important, consacre « le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales » (art. 9).
- La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) établit le droit des migrants à l'égalité de traitement en matière de droit à la sécurité sociale en vertu de la législation applicable dans l'État et des traités applicables.
- Ces droits sont également inscrits dans un certain nombre de traités internationaux et régionaux afférents aux droits de l'homme, dont, entre autres, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (1948), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) et la Convention interaméricaine sur la protection des droits de l'homme des personnes âgées (2015). Tous ces instruments établissent de manière explicite ou implicite le droit à la protection sociale des ressortissants nationaux et/ou des travailleurs migrants et de leurs familles.
- Dans le cadre de l'exercice de son mandat, l'OIT a adopté plusieurs instruments qui intègrent des principes de base de sécurité sociale et garantissent l'accès à la protection sociale et aux droits à tous les travailleurs migrants, à savoir l'égalité de traitement, la détermination de la législation applicable, le maintien des droits acquis et l'exportation des prestations à l'étranger, ainsi que le maintien des droits en cours d'acquisition. Il s'agit notamment de la Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; de la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; de la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; de la Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; de la Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983; de la Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; et de la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012.
- La ratification des conventions internationales est une étape importante pour améliorer l'accès des travailleurs migrants à leurs droits en matière de protection sociale. Elle fixe des normes minimales de sécurité sociale et garantit l'application de règles communes par les différents États concernés par les migrations.
- Indépendamment de la ratification, les États peuvent intégrer les droits consacrés par les conventions et les recommandations dans leur législation nationale et garantir l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale pour les migrants travaillant sur leur territoire.

► 2.1 Introduction

La sécurité sociale compte parmi les droits fondamentaux de la personne, fermement ancré dans le droit international et de plus en plus consacré dans les législations nationales. Il est inscrit dans de nombreux instruments des droits de l'homme universellement négociés et acceptés, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1976). La déclaration de Philadelphie de 1944, partie intégrante de la constitution de l'OIT, vise «l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des soins médicaux complets» (article III [f]). Cet effort a été récemment réaffirmé dans la Recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012.

Pourtant, et malgré cette obligation universellement reconnue, seuls 30,6 pour cent de la population en âge de travailler sont légalement couverts par un système complet de protection sociale. 53,1 pour cent de la population mondiale, soit quelque 4,1 milliards de personnes, n'ont accès à aucune branche de la sécurité sociale et sont donc laissées sans protection (OIT 2021).

Les travailleurs migrants, qui se déplacent d'un pays à l'autre et dont la protection devrait relever de la responsabilité partagée de leurs pays d'origine et de destination, font face à des difficultés particulières pour accéder aux systèmes nationaux de protection sociale et pour en bénéficier. La législation restrictive, les réglementations administratives et les obstacles pratiques tels que les barrières linguistiques et le manque d'information rendent difficile l'accès des migrants à ces systèmes. Ainsi, la couverture sociale reste, en principe, limitée au territoire de l'État dans lequel opère le système.

Un cadre juridique international fondé, entre autres, sur les conventions et recommandations de l'OIT contribue à protéger les droits des migrants à la protection sociale. Ces instruments, qui prennent pour socle les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, offrent aux États des orientations utiles pour étendre la couverture aux travailleurs migrants par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux ou de mesures unilatérales. Si les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants doivent être promus et protégés, quel que soit leur statut¹⁴, certaines de ces conventions et recommandations établissent une distinction entre les droits garantis aux travailleurs migrants¹⁵, selon qu'ils soient en situation

régulière ou irrégulière. Le premier groupe comprend les personnes qui sont autorisées à entrer, à séjourner et à exercer une activité rémunérée dans un État d'accueil conformément à ses lois applicables, tandis que le second comprend les travailleurs dont le statut juridique n'est pas conforme à ces lois¹⁶.

Ce chapitre portera sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits du travail, ainsi que sur les traités régionaux relatifs à la protection sociale des travailleurs migrants. La première section donne un aperçu de plusieurs instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, la deuxième se concentre sur les normes de l'OIT relatives à la protection sociale des travailleurs migrants et la troisième section présente comment ces normes sont mises en pratique, en détaillant les processus de ratification, de conformité et de mise en œuvre au niveau national.

► 2.2 Le droit à la sécurité sociale dans les instruments relatifs aux droits de l'homme

Comme mentionné ci-dessus, le droit à la protection sociale est inscrit dans plusieurs instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. Chacun de ces instruments est associé à un organe conventionnel des droits de l'homme, un comité d'experts indépendants qui surveille la mise en œuvre de la convention ou du traité sur la base des rapports des États parties et des informations reçues des organisations non gouvernementales (ONG)¹⁷.

2.2.1 Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948

La Déclaration universelle des droits de l'homme est une date marquante dans l'histoire des droits de l'homme dans le monde. Elle stipule à l'article 22 que «Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale» et à l'article 25 que «toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires;

¹⁴ En vertu, par exemple, de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1976) et de la Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

¹⁵ The ILO Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143) makes such a distinction: Part I covers all migrant workers, irrespective of their status, while Part II only covers only those who are regularly admitted or are lawfully within a State's territory. It should be noted that States can ratify either or both of these parts. A similar distinction is drawn in the ICRMW.

¹⁶ See the Glossary and Chapter 6, which provides more detailed information on the international legal framework applicable to migrants in an irregular situation.

¹⁷ For more information on the UN treaty bodies, see <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.

elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté». L'article 25, paragraphe 2, établit le droit à une aide et à des soins spéciaux pendant la maternité et l'enfance. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un traité et qu'elle ne constitue donc pas une source formelle de droit international, la Déclaration a été largement reconnue comme une source de droit coutumier (Kulke 2006).

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) est un traité juridiquement contraignant des Nations unies entré en vigueur en 1976 et compte 171 États parties en avril 2021. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) est l'organe d'experts indépendants qui surveille sa mise en œuvre. Le pacte établit que toute personne a droit à la «sécurité sociale, y compris les assurances sociales» (article 9), à un «un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence» (article 11, paragraphe 1) et à «jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre» (article 12, paragraphe 1). Elle reconnaît également que «[...] mères salariées doivent bénéficier [...] d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates» (article 10, paragraphe 2). Le CDESC a noté que cet article devrait être interprété de manière à ce que les hommes comme les femmes aient droit, respectivement, à un congé de paternité et à un congé de maternité suffisants ainsi qu'à un congé parental suffisant et des prestations en espèces (CDESC 2005).

Chaque État partie au Pacte doit «agir [...] au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives» (article 2, paragraphe 1). L'un de ces droits est le droit à la sécurité sociale. Tout laisse supposer que le Pacte interdit toute mesure rétrograde en matière de droit à la sécurité sociale (CDESC 2008).

Le droit à la sécurité sociale, comme tout droit fondamental, impose aux États parties trois types d'obliga-

tions: l'obligation de respecter, celle de protéger et celle de mettre en œuvre (CDESC 2008).

- ▶ L'obligation de respecter requiert des États parties qu'ils s'abstiennent d'entraver directement ou indirectement l'exercice du droit à la sécurité sociale (CDESC 2008, paragr. 44). Dans son Observation générale n° 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12), le Comité déclare que l'obligation de respecter le droit à la santé exige des États qu'ils s'abstiennent «de refuser ou d'amoinir l'égalité d'accès de toutes les personnes, dont [...] les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs» et qu'ils s'abstiennent «d'ériger en politique d'État l'application de mesures discriminatoires» (CDESC 2000, paragraphe 34).
- ▶ Le Pacte exige également des États parties qu'ils s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur, notamment, l'origine nationale ou sociale (article 2, paragraphe 2)¹⁸. Toutefois, il reconnaît les contraintes liées aux ressources disponibles et permet aux pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, de déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le Pacte (y compris le droit à la sécurité sociale) à des non-ressortissants (article 2, paragraphe 3). Le Comité, organe chargé de surveiller l'application du Pacte, n'a pas tranché quant à la signification de cette disposition, mais l'a considérée comme «une exception restrictive à interpréter dans un sens étroit à la lumière de l'objet et du but du Pacte» (Diller 2011, p. 112). Le Pacte prévoit la réalisation progressive des droits qui y sont énoncés, mais il n'en impose pas moins aux États parties diverses obligations avec effet immédiat, dont l'interdiction des discriminations de toute sorte (CDESC 2008, par. 40).
- ▶ L'obligation de *protéger* requiert des États parties «qu'ils empêchent des tiers d'entraver de quelque manière que ce soit l'exercice du droit à la sécurité sociale. Il peut s'agir d'individus, de groupes, d'entreprises ou d'autres entités, ainsi que d'agents agissant sous leur autorité. Les États parties sont notamment tenus de prendre les mesures efficaces d'ordre législatif et autres qui s'imposent pour empêcher, par exemple des tiers de refuser l'égalité d'accès aux régimes de sécurité sociale qu'eux-mêmes ou d'autres administrent et d'imposer des conditions d'affiliation déraisonnables [...]» (CDESC 2008, par. 45).

¹⁸ The term "social origin" refers to a person's inherited social status and is relevant to members of a descent-based community (caste) or of a specific economic or social group, for example people living in poverty, homeless people or people living in an informal settlement (CESCR, General comment No. 20: Non-discrimination in Economic, Social and Cultural rights, paras 24–26 and 35).



► Encadré 2.1 La position du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à la sécurité sociale des travailleurs migrants

Dans son Observation générale n° 19 sur le droit à la sécurité sociale, le Comité déclare que « Les non-ressortissants, dont les travailleurs migrants, qui ont cotisé à un régime de sécurité sociale devraient pouvoir bénéficier de leurs cotisations ou se les voir restituer s'ils quittent le pays » (CDESC 2008, para. 36). En ce qui concerne les régimes non contributifs, « [l]es non-ressortissants devraient pouvoir bénéficier des régimes non contributifs de soutien du revenu et de la famille et accéder à des soins de santé abordables » (CDESC 2008, para. 37). Selon le Comité, « [t]oute restriction, notamment toute durée d'affiliation requise, doit être proportionnée et raisonnable » (CDESC 2008, para. 37). Les États parties devraient être spécialement attentifs aux individus et aux groupes qui de tout temps éprouvent des difficultés à exercer ce droit, en particulier les non-ressortissants et autres groupes défavorisés, dont les groupes minoritaires, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les rapatriés (CDESC 2008, para. 31).

- Enfin, l'obligation de *mettre en œuvre* requiert de faire une place suffisante à ce droit dans le système politique et juridique national. Cela implique de « se doter au niveau national d'une stratégie et d'un plan d'action visant à donner effet à ce droit [et] veiller à ce que le système de sécurité sociale soit adéquat et accessible à tous, et qu'il couvre les risques et aléas sociaux » (CDESC 2008, para. 48); veiller « à ce que l'accès aux régimes de sécurité sociale fasse l'objet d'une information et d'une sensibilisation appropriées, en particulier [...] chez les minorités linguistiques et autres » (CDESC 2008, para. 49); et « instituer des régimes non contributifs ou d'autres mesures d'assistance sociale pour aider les individus et les groupes incapables de verser des cotisations suffisantes pour assurer leur propre protection » (CDESC 2008, para. 50).

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966

Bien que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) ne couvre pas les droits sociaux, il établit plusieurs droits qui ont un impact indirect sur le droit à la sécurité sociale, parmi lesquels le droit à la vie (art. 6 [1]), à la protection de la famille (art. 23) et de l'enfant (art. 24). Ces droits doivent être accordés, sans distinction aucune, notamment de « race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation » (article 2, paragraphe 1, et article 26). Les travailleurs migrants entrent donc dans le champ d'application de ce Pacte.



► Encadré 2.2 Accès aux droits énoncés dans le Pacte, indépendamment du statut de migrant ou de réfugié

Dans son Observation générale n° 15: La situation des étrangers au regard du Pacte, le Comité des droits de l'homme (CDH), en tant qu'organe chargé de surveiller la mise en œuvre de ce Pacte, indique clairement que chacun des droits qui y sont énoncés « doit être garanti sans discrimination entre les citoyens et les étrangers » (CDH 1986, par. 2). Il existe toutefois des exceptions à ce principe de non-discrimination: « les migrants en situation irrégulière ne peuvent pas exercer de droits politiques ni, sous certaines réserves importantes, bénéficier de la liberté de circulation » (HCDH, 2014, p. 34). À cet égard, le Comité a précisé que « [l]'autorisation d'entrée peut être soumise à des conditions relatives aux déplacements, au lieu de séjour et à l'emploi. [...] Cependant, une fois autorisés à entrer sur le territoire d'un État partie, les étrangers bénéficient des droits énoncés par le Pacte » (CDH 1986, par. 6). « Toute autre différence de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants, y compris les migrants en situation irrégulière, doit être fondée sur des critères raisonnables et objectifs »¹⁹. De même, dans son Observation générale n° 20 (paragraphe 30), le Comité déclare que « [l]e motif de la nationalité ne doit pas empêcher l'accès aux droits consacrés par le Pacte; par exemple, tous les enfants vivant dans un État, même ceux qui sont en situation irrégulière, ont le droit de recevoir une éducation et d'avoir accès à une nourriture suffisante et à des soins de santé abordables. Les droits visés par le Pacte s'appliquent à chacun, y compris les non-ressortissants, dont font partie notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les travailleurs migrants et les victimes de la traite internationale de personnes, indépendamment de leurs statuts juridiques et titres d'identité ».

¹⁹ Comité des droits de l'homme, *F. H. Zwaan-de Vries c. Pays-Bas*, communication n° 182/1984, constatations adoptées le 9 avril 1987, par. 13, cité dans HCDH 2014.

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (ICRMW), adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1990, est le traité le plus complet des Nations unies sur les travailleurs migrants. Elle a été rédigée afin d'apporter une réponse aux préoccupations grandissantes concernant les mouvements clandestins de travailleurs migrants vers les pays européens et les rapports faisant état de leur exploitation, y compris par le travail forcé, en renforçant le lien entre les droits de l'homme et ceux des travailleurs migrants. La convention établit des normes minimales applicables aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille, quel que soit leur statut migratoire. Néanmoins, certaines de ses dispositions établissent une distinction entre les migrants en situation régulière et ceux en situation irrégulière (HCDH, 2005)²⁰. La Convention stipule : «[qu'] en matière de sécurité sociale, les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient, dans l'État d'emploi, de l'égalité de traitement avec les nationaux dans la mesure où ils remplissent les conditions requises par la législation applicable dans cet État et les traités bilatéraux ou multilatéraux applicables » (article 27)²¹. Elle stipule également que : «les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État d'emploi en ce qui concerne [...] [l] a protection contre le licenciement; [l] es prestations de chômage; ainsi que [l]'accès à des programmes d'intérêt public destinés à combattre le chômage » (article 54)²². Le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CTM) est l'organe d'experts indépendants qui surveille la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Il est important de noter qu'à ce jour, cet instrument a été ratifié principalement par les pays d'origine et par très peu de pays de destination à revenu élevé, ce qui limite considérablement son efficacité²³.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée en 1979 et entrée en vigueur en 1981, exige des États qu'ils prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes afin de leur assurer la jouissance du droit à la sécurité sociale, «notamment aux prestations de retraite, de chômage, de maladie, d'invalidité et de vieillesse ou pour toute autre perte de capacité de travail, ainsi que le droit à des congés payés» (art. 11, [1e]), et du droit aux prestations familiales (art. 13, [a]); et «d'instituer l'octroi de congés de maternité payés ou ouvrant droit à des prestations sociales comparables, avec la garantie du maintien de l'emploi antérieur, des droits d'ancienneté et des avantages sociaux» (art. 11 [2 b]). Dans son observation générale n° 24 sur les femmes et la santé, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'organe chargé de surveiller l'application de la Convention, souligne que les États doivent la discrimination à l'égard des femmes pour ce qui est de l'accès aux services médicaux, «en particulier ceux qui concernent la planification familiale et ceux qui doivent être fournis pendant la grossesse et pendant et après l'accouchement» (CEDAW 1999, par. 2). La Convention mentionne également la protection sociale des femmes rurales et demande aux États de garantir leur droit «de bénéficier directement des programmes de sécurité sociale» (art. 14 [2 c]) plutôt qu'indirectement par l'intermédiaire de la sécurité sociale de leur mari, une situation qui les empêche de quitter le mariage et accroît leur vulnérabilité. En fonction des raisons de l'exclusion des femmes rurales des programmes de sécurité sociale, les États parties devraient réviser leur législation pour garantir l'égalité de traitement ou mettre en œuvre des mesures visant à formaliser la situation de ces femmes, leur donnant ainsi accès à des programmes de sécurité sociale contributifs. La mise en place de SPS bien conçus peut également permettre aux femmes migrantes d'accéder à la protection sociale, y compris aux soins de santé essentiels.

²⁰ Pour les définitions et une explication de la distinction entre le statut régulier et irrégulier, voir le glossaire.

²¹ L'article 27 est inclus dans la partie III de la Convention, «Droits de l'homme de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille» et couvre donc, en principe, tous les travailleurs migrants et leur famille, quel que soit leur statut.

²² L'article 54 figure dans la partie IV de la convention, intitulée «Autres droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille qui sont pourvus de documents ou en situation régulière».

²³ Albanie, Algérie, Argentine, Azerbaïdjan, Bangladesh, Belize, Bénin, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Cap-Vert, Chili, Colombie, Congo, Égypte, El Salvador, Équateur, Gambie, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guyane, Honduras, Indonésie, Jamaïque, Kirghizistan, Lesotho, Libye, Madagascar, Mali, Mauritanie, Maroc, Mexique, Mozambique, Nicaragua, Niger, Nigeria, Paraguay, Pérou, Philippines, Rwanda, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sri Lanka, République arabe syrienne, Tadjikistan, Timor-Oriental, Turquie, Ouganda, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du) (liste disponible à l'adresse suivante : <http://indicators.ohchr.org/>).



► Encadré 2.3 Prêter attention aux droits des femmes

Dans son observation générale n° 24, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) souligne « [qu'] il faut accorder une attention particulière aux besoins et aux droits en matière de santé des femmes qui appartiennent aux groupes vulnérables et défavorisés, tels que les migrantes » (CEDAW 1999, paragraphe 6). Dans son observation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes, le Comité indique que les pays de destination devraient « mettre en place à l'intention des travailleuses migrantes des services linguistiques et culturels appropriés, notamment [...] de soins de santé » (CEDAW 2008, paragraphe 26 [i]).

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965

Enfin, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965 et entrée en vigueur en 1969, établit le droit de toute personne à « la santé, aux soins médicaux, à la

sécurité sociale et aux services sociaux » (art. 5 [e]). Elle protège les droits des travailleurs migrants en interdisant spécifiquement les « distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie [...] qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants » (article 1 [2]).



► Encadré 2.4 Les droits des migrants sans-papiers et la Cour interaméricaine des droits de l'homme: Une décision historique

En 2003, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé à l'unanimité, dans une décision qui fait date, que la non-discrimination et le droit à l'égalité sont applicables à tous les résidents d'un État, indépendamment de leur statut migratoire et de leur nationalité: « Le statut d'immigré d'une personne ne peut en aucune manière justifier de la priver de la jouissance et de l'exercice de ses droits de l'homme, notamment les droits en matière d'emploi »²⁴.

La Cour a statué qu'une fois la relation de travail entamée, les travailleurs sans-papiers peuvent prétendre à tout l'éventail des droits relatifs au travail et à l'emploi applicables aux travailleurs en situation régulière, quelle que soit sa situation, régulière ou irrégulière, dans l'État d'emploi. Ces droits sont la conséquence de la relation de travail.

La Cour reconnaît également que les États ne peuvent donc limiter les droits du travail des travailleurs non régularisés, notamment leur égalité de droits en matière de sécurité sociale. Les États ont « l'obligation de respecter et de garantir l'application des droits de l'homme en matière de législation du travail à tous les travailleurs, qu'ils soient ou non étrangers, et de ne pas tolérer les situations où intervient une discrimination à leur égard dans les relations de travail existant entre particuliers » (paragraphe 9). De plus, l'État doit prendre les mesures nécessaires pour que les travailleurs, y compris les travailleurs migrants sans papiers, disposent de tous les moyens appropriés pour exercer leurs droits du travail et que ceux-ci soient reconnus et exercés dans la pratique.

Cette décision fait suite à la requête d'avis consultatif du gouvernement mexicain sur l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) au niveau national. Le gouvernement mexicain avait identifié des incompatibilités entre le système des droits de l'homme de l'Organisation des États américains (OEA) et les interprétations, les pratiques et la mise en œuvre de lois nationales par certains États de la région qui, dans la pratique, avaient privé les travailleurs sans-papiers de leurs droits du travail sur la base de leur statut migratoire.

Dans le même avis, la Cour s'est déclarée compétente pour interpréter non seulement la Déclaration américaine et la Convention américaine, mais aussi la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), « tous [...] les instruments qui protègent les droits de l'homme et [...] sont applicables aux États américains » (para. 55). Elle a également décidé que l'avis consultatif s'appliquait à tous les États Membres de l'OEA qui avaient signé la Charte de l'OEA, la Déclaration américaine ou la Déclaration universelle ou qui avaient ratifié le PIDCP, qu'ils aient ou non ratifié la CADH²⁵.

²⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-1803 du 17 septembre 2003, à la demande du Mexique: Condition juridique et droits des migrants sans papiers, para. 134. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf

²⁵ Plusieurs arrêts de la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont suivi le raisonnement de cet avis consultatif: *Vélez Loor c. Panama*, paragr. 100 ; *Nadege Dorzema et collab. c. République dominicaine*, paragr. 154 ; et *Famille Pacheco Tineo c. État plurinational de Bolivie*, paragr. 129.

2.2.2 Traités régionaux des droits de l'Homme

Un certain nombre d'instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme établissent en outre le droit à la protection sociale. La liste suivante n'est pas exhaustive. Pour plus d'informations sur les accords régionaux de sécurité sociale, voir le chapitre 3.

La Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (1948) reconnaît le droit de toute personne à l'assurance sociale (art. XVI), tandis que la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) (1969) se focalise sur les droits civils et politiques. Toutefois, le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (1988) précise les dispositions de la Déclaration en vue de sa mise en œuvre dans le cadre des droits économiques, sociaux et culturels. Le protocole, qui établit le droit à la sécurité sociale (art. 9) et à la santé (art. 10), fait une distinction entre les travailleurs migrants en situation régulière et ceux en situation irrégulière. Ainsi, l'article 10 stipule que «l'octroi des soins primaires de santé, autrement dit, la mise à la disposition de tous les individus et de toutes les familles de la communauté de l'aide médicale essentielle» s'appliquent aux uns et aux autres, tandis que seuls les travailleurs migrants en situation régulière ont droit à «l'extension des services de santé».

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) ne contient pas expressément de disposition sur le droit à la protection sociale. Cependant, elle établit le droit à la santé (article 16) et le droit des «personnes âgées ou handicapées» à des mesures spécifiques de protection (article 18 [4]). Le protocole sur le droit des citoyens à la protection sociale et à la sécurité sociale comprend des dispositions sur la protection sociale des migrants, des travailleurs migrants, des réfugiés et des personnes déplacées.

La Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la Communauté d'États indépendants (Convention des droits de l'homme de la CEI) (1995) comprend des dispositions sur le droit à la sécurité sociale (article 16), à la protection de la santé (article 15) et à une égale protection de la loi sans discrimination, notamment en raison de la nationalité, du lieu de naissance ou de toute autre situation (article 20). Elle n'a été ratifiée que par quatre des États de la CEI: Le Belarus, le Kirghizistan, la Russie et le Tadjikistan.

La Charte sociale européenne (révisée) (1996) consacre tous les droits et garanties établis dans la Charte sociale européenne originale (1961) et son Protocole additionnel (1988) et ajoute de nouveaux droits, notamment le

droit des travailleuses, en cas de maternité, à une protection spéciale (article 8), le droit à la protection de la santé (article 11), le droit à la sécurité sociale (article 12), le droit à l'assistance sociale et médicale de toute personne démunie de ressources suffisantes (article 13) et le droit de bénéficier de services sociaux qualifiés (article 14). Elle comprend également des dispositions relatives aux travailleurs migrants et à leur famille (art. 19), qui prévoient notamment que les travailleurs migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État partie doivent bénéficier d'un traitement non moins favorable que celui des ressortissants de cet État partie en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail et les contributions afférents au travail.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000)²⁶ reconnaît le droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale (article 34) et prévoit que «toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union a droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales». Pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, la Charte «reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes» (Art. 34 [3]). Elle prévoit également que «toute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux» (art. 35) et que «la protection de la famille est assurée sur le plan juridique, économique et social» (art. 33 [1]), y compris «le droit d'être protégée contre tout licenciement pour un motif lié à la maternité, ainsi que le droit à un congé de maternité payé et à un congé parental» (art. 33 [2]).

La Charte arabe des droits de l'homme (2004) prévoit que «les États parties garantissent le droit de chaque citoyen à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale» (article 36) et que «chaque État partie assure aux travailleurs qui immigrent sur son territoire la protection requise conformément à la législation en vigueur» (article 34).

La Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) (2013) contient des dispositions sur le droit à la sécurité sociale (paragraphe 30) et à un niveau de vie adéquat (paragraphe 28). Au paragraphe 4, elle indique expressément que «[...] les droits des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées, des travailleurs migrants et des groupes vulnérables et marginalisés sont une partie inaliénable, intégrale et indivisible des droits de l'homme et des libertés fondamentales»²⁷. La Déclaration de l'ANASE sur le renforcement de la protection sociale et son cadre et plan d'action régionaux contiennent également des dispositions relatives aux droits des travailleurs migrants en matière de protection sociale.

²⁶ La Charte est une déclaration à laquelle l'article 6 du traité de Lisbonne de 2007 a conféré une force juridique contraignante.

²⁷ doit être lu à la lumière du parag. 34, entre autres.



► Encadré 2.5 Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits du travail à la lumière de la crise de la COVID-19

La pandémie actuelle de COVID-19 est une crise majeure de santé publique qui affecte gravement la croissance socio-économique dans les pays d'origine, de transit et de destination et entraîne des violations des droits de l'homme et des droits du travail. Les travailleurs migrants et leurs familles sont particulièrement touchés. Un certain nombre de rapports ont fait état de niveaux croissants de discrimination à leur encontre, ainsi que de problèmes de sécurité alimentaire, de dégradation des conditions de travail, de licenciements, de restrictions accrues à la circulation et de retours forcés (OIT 2020a). En outre, une grande partie de ces travailleurs ont des difficultés à accéder à la protection sociale, y compris aux soins de santé et à la sécurité du revenu. L'ensemble de ces facteurs accroît encore leur vulnérabilité.

Afin de relever ces défis et de garantir la protection sociale des travailleurs migrants et de leurs familles, les décideurs politiques doivent élaborer des mesures conformes aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail. *La Recommandation (n° 205) de l'OIT sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017*, fournit aux États Membres des orientations sur les mesures à prendre en faveur de l'emploi et du travail décent, y compris en termes de protection sociale, pour la prévention, le redressement, la paix et la résilience face aux situations de crise résultant de conflits et de catastrophes. Elle souligne la nécessité pour les États Membres de garantir une sécurité élémentaire de revenu; d'élaborer, rétablir ou améliorer des régimes complets de sécurité sociale; et d'assurer l'accès effectif à des soins de santé et autres services sociaux essentiels (paragr. 21) et «[d'] établir, rétablir ou maintenir des socles de protection sociale et s'efforcer de combler les lacunes de leur couverture, en tenant compte de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, et des autres normes internationales du travail pertinentes» (paragr. 22).

Si la pandémie exige une réponse d'urgence immédiate et nécessaire à court terme «[pour] faire en sorte que les travailleurs migrants aient accès à des soins de santé abordables et la sécurité du revenu; des conditions de vie et de travail convenables, conformes au droit du travail et aux normes en matière de sécurité et de santé; des informations utiles sur leurs droits ainsi que sur les prestations et les mesures de protection et de prévention auxquelles ils peuvent prétendre». Ces mesures devraient, dans la mesure du possible, être intégrées dans «des stratégies à long terme qui les combinent avec les structures institutionnelles et les mécanismes de prestation existants des systèmes nationaux de protection sociale, afin d'éviter la fragmentation». Afin de mettre en place des régimes de protection sociale durables, adaptés à la société et largement acceptés, ainsi que des mesures de riposte au COVID-19 qui soient inclusives, les États devraient également consulter les organisations de travailleurs et d'employeurs (OIT 2020 b).

La Convention interaméricaine sur la protection des droits de l'homme des personnes âgées (2015) stipule que «[t]oute personne âgée a droit à la sécurité sociale qui la protège pour mener une vie digne» et que, conformément à leur législation nationale, «[l]es États parties promeuvent progressivement, dans la limite des ressources disponibles, le versement de prestations permanentes aux personnes âgées qui leur assurent une vie digne par le biais des systèmes de sécurité sociale et d'autres mécanismes souples dans ce domaine» et «cherchent à faciliter, au moyen d'accords institutionnels, d'accords bilatéraux ou d'autres mécanismes continents, la reconnaissance des prestations de vieillesse, des contributions à la sécurité sociale ou des droits de pension des personnes âgées migrantes» (art. 17).

► 2.3 Normes de l'OIT relatives à la protection sociale des travailleurs migrants

Au cœur du mandat de l'OIT se trouve «l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des soins médicaux complets» (Déclaration de Philadelphie, art. 3 [f]). Le droit à la sécurité sociale et les droits connexes, tels que le droit à la santé et à un niveau de vie suffisant²⁸, sont consacrés par des conventions et recommandations récentes de l'OIT²⁹, notamment la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012.

²⁸ Pour plus d'informations, consulter: <https://socialprotection-humanrights.org/key-issues/relationship-with-other-human-rights/>

²⁹ Pour une liste de ces instruments, consulter: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

Depuis sa création, les activités de l'Organisation ont également porté sur la protection des travailleurs migrants. Le préambule de la Déclaration de Philadelphie fait référence à «la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger». Dès lors, et en application du principe de la non-discrimination, il convient de garder à l'esprit que, sauf indication contraire, toutes les normes de l'OIT s'appliquent aux travailleurs migrants (OIT 2020 c).

Les membres de l'OIT, gouvernements, organisations d'employeurs et de travailleurs, ont adopté un certain nombre de conventions et de recommandations contenant des dispositions relatives aux droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ces instruments fournissent des indications sur le contenu normatif du droit et sur les obligations qui en découlent pour les États qui les ratifient. Plus précisément, comme le montre le tableau 2.1, ils établissent les principes de base suivants en matière de sécurité sociale, liés à la coordination des régimes de sécurité sociale (Hirose, Nikac et Tamagno 2011 ; AISS 2014):

- ▶ L'égalité de traitement: dans la mesure du possible, les travailleurs migrants devraient avoir les mêmes droits et obligations que les ressortissants du pays de destination en ce qui concerne la couverture et les prestations de sécurité sociale;
- ▶ La détermination de la législation applicable afin de s'assurer que les travailleurs migrants sont soumis à la législation d'un seul pays à tout moment. Ils devraient normalement être soumis à la législation du pays dans lequel ils sont employés (principe de la *lex loci laboris*). Des exceptions à ce principe sont parfois prévues pour les travailleurs détachés, les travailleurs migrants indépendants et les travailleurs migrants temporaires;

- ▶ Le maintien des droits acquis et le versement des prestations à l'étranger (portabilité des prestations acquises)³⁰: les travailleurs migrants qui ont acquis des droits dans un territoire devraient se voir garantir ces droits dans n'importe lequel des États parties aux instruments pertinents. En vertu de ce principe, les prestations payables en vertu de la législation d'un État devraient être versées à l'étranger et ne devraient pas faire l'objet d'une réduction, d'une modification, d'une suspension, d'une annulation ou d'une confiscation au seul motif que la personne réside sur le territoire d'un autre État partie;

- ▶ Le maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation)³¹ prévoit l'accumulation des périodes de référence dans différents régimes nationaux de sécurité sociale en vue de la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence nécessaires à l'acquisition, au maintien ou au recouvrement des droits et au partage des coûts des prestations versées.

Il est également essentiel que les accords de sécurité sociale contiennent des dispositions relatives à l'assistance administrative mutuelle, y compris l'échange de données et d'informations³².

Outre ces principes de base inscrits dans les instruments de l'OIT (voir tableau 2.1), les accords de sécurité sociale sont souvent fondés sur le principe de réciprocité, en vertu duquel chaque État partie à un accord s'engage à appliquer les mêmes mécanismes que tout autre État partie afin de rendre ses prestations de sécurité sociale plus accessibles aux travailleurs migrants. Cependant, la réciprocité dans les accords bilatéraux peut également avoir un effet limitatif, en particulier pour les réfugiés et lors de négociations où les systèmes de sécurité sociale de deux États parties à un accord bilatéral sont à des stades de développement différents.

► **Tableau 2.1 Aperçu des principes de base inscrits dans les conventions et recommandations de l'OIT**

Conventions et recommandations de l'OIT	Égalité de traitement*	Législation applicable	Maintien des droits acquis et fourniture de prestations à l'étranger	Maintien des droits en cours d'acquisition	Assistance administrative
C019 Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 (Instrument à statut intérimaire)	Oui				
C097 Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Oui				
R086 Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Oui		Oui	Oui	
C102 Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952	Oui				

³⁰ L'octroi de prestations à l'étranger est également appelé «exportabilité» des prestations ; voir l'encadré 3.3.

³¹ Par exemple, les États-Unis font souvent référence à des « accords de totalisation » ; voir chapitre 3.

³² C'est ce que recommandent la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

R100 Recommandation (n° 100) sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955					
(Instrument à statut intérimaire)	Oui				
C118 Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	Oui		Oui	Oui	Oui
C121 Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]	Oui				
R122 Recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964	Oui				
C128 Convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967					
C130 Convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969	Oui			Oui	
C143 Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	Oui				
R151 — Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975	Oui				
C157 Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
R167 Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983		Oui	Oui	Oui	Oui
C168 Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	Oui				
MLC, 2006 — Convention du travail maritime (telle que modifiée)	Oui			Oui	
R201 Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011	Oui		Oui	Oui	
R202 Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012	Oui				
R205 Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017	Oui		Oui	Oui	

* A number of other standards also promote non-discrimination against and equality of treatment of a specific population group. As these groups often include migrant workers, their provisions are of particular relevance: Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189) Art. 14; Home Work Convention, 1996 (No. 177), Art. 4; Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181), Art. 5; Part-Time Work Convention, 1994 (No. 175), Art. 4; Safety and Health in Agriculture Convention, 2001 (No. 184) Art. 17; Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), Art. 20; and Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 (No. 204), Art. 16-21

Source: The text of the respective Conventions and Recommendations. See the ILO's Information System on International Labour Standards (NORMLEX).

2.3.1 Instruments de l'OIT relatifs à la sécurité sociale

Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952

La convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, est le modèle phare des conventions de l'OIT concernant la sécurité sociale et peut servir de repère et de référence pour l'extension progressive de la couverture de la sécurité sociale au niveau national. Elle est fondée sur des principes essentiels de la sécurité sociale, qui établit, des normes minimales pour les neuf branches de la sécurité sociale,

en ce qui concerne le pourcentage de la population protégé par les régimes de sécurité sociale, le niveau de la prestation minimale garantie pour les personnes couvertes, ainsi que les conditions ouvrant droit aux prestations et les exigences statistiques connexes pour démontrer le respect de ces normes. Elle énonce également les principes fondamentaux à observer, quel que soit le type de régime de sécurité sociale, notamment la responsabilité générale de l'État pour la bonne administration des institutions et services qui concourent à la prestation des services; la participation des représentants des personnes protégées à l'administration des régimes de sécurité sociale; le financement collectif des régimes de sécurité sociale; l'ajustement des pensions servies; ainsi que le droit de former appel en cas de refus de la prestation ou de contestation sur sa qualité ou sa quantité. Seules trois des neuf branches doivent être appliquées par les États Membres pour qu'ils puissent ratifier la Convention. Jusqu'en octobre 2021, 60 pays avaient ratifié la Convention (voir section 2.4.1 pour plus de détails sur les mécanismes de contrôle et les raisons de la ratification), qui a également servi de référence pour le développement d'instruments au niveau régional, y compris la Charte sociale européenne et le Code européen de sécurité sociale.

La Convention consacre le principe de l'égalité de traitement entre les résidents nationaux et non nationaux des pays d'emploi. Ce principe s'applique aux neuf branches de la sécurité sociale (art. 68 [1]). Elle prévoit toutefois deux exceptions dans l'application de ce principe. Tout d'abord, un État peut établir des règles spéciales «en ce qui concerne les prestations ou les fractions de prestations financées exclusivement ou d'une façon prépondérante par les fonds publics, et en ce qui concerne les régimes transitoires» (art. 68 [1]). Ainsi, un État partie peut exiger des non-nationaux une période de résidence non exigée de ses ressortissants. Deuxièmement, dans le cadre des régimes sociaux contributifs, les États peuvent limiter l'égalité de traitement en n'appliquant la partie pertinente de la Convention qu'aux ressortissants des États parties qui ont également accepté les obligations découlant de cette partie (art. 68 [2]). Dans ce cas, l'égalité de traitement peut nécessiter un accord de réciprocité bilatéral ou multilatéral. Dans la pratique, cette condition de réciprocité peut constituer un obstacle à la pleine application du principe d'égalité de traitement aux travailleurs migrants³³, aux réfugiés ou aux travailleurs du secteur informel.

La recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012

En juin 2012, la Conférence internationale du travail a adopté la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, un outil important pour la promotion des droits des travailleurs migrants et de leurs familles. Bien qu'elle ne soit pas contraignante pour les États Membres, la recommandation leur donne une orientation pour définir des socles de protection sociale dans le cadre de systèmes complets de sécurité sociale, à toutes les personnes dans le besoin. La recommandation invite également les États Membres à étendre la couverture de la sécurité sociale et à assurer progressivement un niveau plus élevé de sécurité sociale au plus grand nombre, selon les normes de sécurité sociale du BIT: «[S]ous réserve des obligations internationales auxquelles ils sont assujettis, les Membres devraient fournir les garanties élémentaires de sécurité sociale mentionnées dans la présente recommandation au moins à tous les résidents et enfants, tels que définis par la législation nationale» (paragraphe 6). Ainsi, ces garanties devraient être fournies au moins aux travailleurs migrants ayant le statut de résident et aux enfants, quels que soient leur statut et celui de leurs parents ou représentants. La mention de «tous» les résidents indique que tous les types ou catégories de résidents et de statuts de résidence tels que définis par la législation nationale, qu'ils soient permanents ou temporaires, devraient être inclus (OIT 2019a, parag. 130).

Les socles de protection sociale peuvent être mis en place par divers moyens, y compris des régimes sociaux contributifs et non contributifs ou des transferts. En mettant en œuvre des socles nationaux de protection sociale, les pays d'origine, de transit et de destination peuvent s'assurer que les travailleurs émigrés et immigrés et leurs familles ont au moins accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu, tout au long de la vie, y compris pour les migrants de retour et les personnes à charge qui vivent dans un pays différent de celui du migrant soutien de sa famille. Cela réduit également la pression potentielle exercée sur les travailleurs migrants pour qu'ils soutiennent leur famille et leur communauté dans leur pays d'origine, limitant ainsi le besoin de transferts de fonds et d'autres initiatives privées, et assure l'égalité d'accès aux garanties élémentaires de sécurité sociale.

³³ Par exemple, la question de la réciprocité peut constituer un obstacle important à la conclusion d'un accord de sécurité sociale entre des pays dont les systèmes nationaux de sécurité sociale sont à des niveaux de développement différents.

Informations complémentaires

Boîte à outils sur les normes de sécurité sociale de l'OIT, y compris le statut de ratification des conventions de sécurité sociale les plus récentes (<https://www.social-protection.org/gimi/Standards.action>)

Ratification des principales conventions internationales de l'ONU ou de l'OIT relatives aux droits des migrants à la protection sociale (<https://www.social-protection.org/gimi/ShowProjectWiki.action?id=3268&pid=2657>).

Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962

La convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) de 1962, établit l'obligation d'égalité de traitement, sous réserve de réciprocité. Cela signifie que l'obligation ne concerne pas tous les non-ressortissants employés sur le territoire d'un État partie à la convention, mais seulement ceux qui sont ressortissants d'un autre État qui a également ratifié la convention (art. 3).

- ▶ L'article 3 établit le principe de l'égalité de traitement en vertu de la législation d'un État ratifiant, « tant en ce qui concerne l'assujettissement que le droit aux prestations, dans toute branche de sécurité sociale pour laquelle [l'État ratifiant] a accepté les obligations de la convention ».
- ▶ Conformément à l'article 4, l'égalité de traitement ne doit pas être limitée par une condition de résidence imposée uniquement aux non-ressortissants (à l'exception de certains régimes non contributifs dont la durée ne doit pas dépasser les limites fixées par la Convention) (Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p. 9).
- ▶ L'article 5 établit le principe du service des prestations à l'étranger, y compris les prestations d'invalidité, des prestations de vieillesse, des prestations de survivants et des allocations au décès, ainsi que le service des rentes d'accidents du travail et de maladies professionnelles.
- ▶ En ce qui concerne le maintien des droits de sécurité sociale, l'article 7 prévoit que les États parties à la Convention doivent « s'efforcer de participer à un système de conservation des droits acquis et des droits en cours d'acquisition, reconnus en application de leur législation aux ressortissants » des États Membres pour lesquels ladite convention est en vigueur.

Enfin, les dispositions de la Convention sont applicables aux réfugiés et aux apatrides, pour lesquels l'égalité de

traitement doit être assurée sans condition de réciprocité (Art. 10). En octobre 2021, 38 États étaient parties à la Convention. Cependant, la cartographie de l'OIT, citée précédemment, montre que sur les 120 pays, les lois de certains États qui ne l'ont pas ratifiée contiennent néanmoins des dispositions sur l'égalité de traitement. D'autre part, quelques États ayant ratifié la Convention ne prévoient pas une telle égalité dans leur législation nationale.

Convention (n° 157) de 1982 sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale et la Recommandation (n° 167) de 1983

Dans le même esprit, la Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale de 1982, prévoit des règles pour l'adoption de lois nationales mettant en œuvre les principes de la conservation des droits en cours d'acquisition et des droits acquis pour les travailleurs migrants en ce qui concerne toutes les branches de la sécurité sociale. Jusqu'en octobre 2021, elle n'avait été ratifiée que par quatre pays : Le Kirghizistan, les Philippines, l'Espagne et la Suède.

La convention est complétée par la recommandation (n° 167), non contraignante, sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale de 1983, qui comprend en annexe des dispositions types pour la conclusion d'instruments bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale et un accord modèle pour la coordination des instruments bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale. Ces dispositions types comprennent des définitions communes et des règles de détermination de la législation applicable. Elles couvrent également le maintien des droits en cours d'acquisition et des droits acquis et le service des prestations à l'étranger, y compris diverses méthodes de totalisation des prestations et des dispositions concernant le maintien des droits dans les relations entre ou avec les fonds de prévoyance (Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p.12).

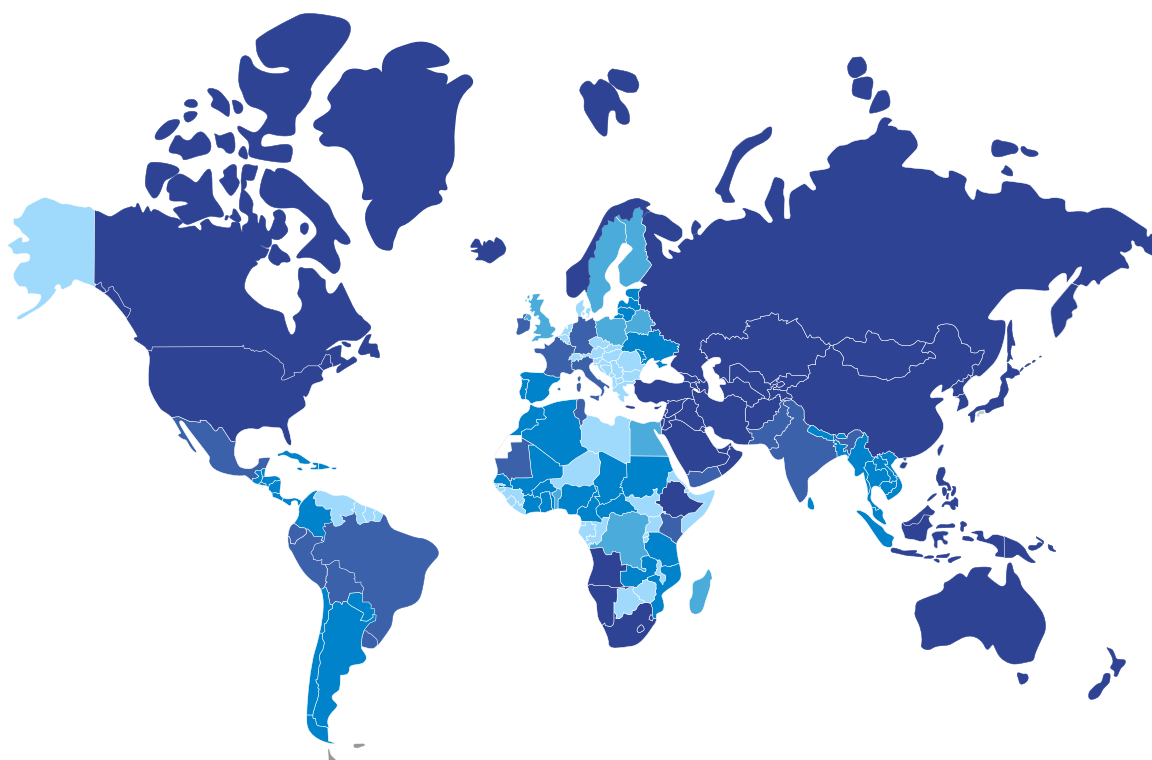


► **Encadré 2.6 Les garanties élémentaires de sécurité sociale à tous les résidents et enfants (Recommandation [n° 202], paragr.6): Observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) parue dans l'étude d'ensemble de l'année 2019 sur la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012**

Dans son *étude d'ensemble* de l'année 2019, le CEACR considère « L'égalité de traitement en matière de couverture et d'accès à la sécurité sociale devrait être garantie à tous les membres de la société, citoyens ou non, qui devraient assurer cette protection en signe de solidarité » (OIT 2019, paragr. 142). Elle souligne également que la non-discrimination est un principe essentiel sur lequel repose le droit à la sécurité sociale et qui « s'applique à toutes les personnes, quels que soient leur statut et leur origine » (OIT 2019a, paragr. 143).

Le Comité demande aux États Membres « [d'] établir le principe d'égalité de traitement afin de garantir aux résidents non citoyens les mêmes droits que leurs ressortissants en matière de sécurité sociale, indépendamment de leur statut d'immigration » (OIT 2019a, paragr. 143). Elle « espère [...] que les États Membres feront leur possible pour accorder aux non-citoyens, même en situation irrégulière, y compris aux travailleurs sans papiers, l'accès à des prestations de base, notamment en ce qui concerne les soins médicaux urgents » (OIT 2019a, paragr. 143).

► **Figure 2.1 Pays qui accordent l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale (à l'exclusion des soins de santé), avec mention de la ratification ou non de la convention n° 118**



- Pays dotés de dispositions légales garantissant l'égalité de traitement et ayant ratifié la Convention C118
- Pays dotés de dispositions légales garantissant l'égalité de traitement
- Pays ayant ratifié la Convention C118
- Aucune disposition légale garantissant l'égalité de traitement et pas de ratification de la Convention C118
- Pays n'ayant pas fait l'objet d'un examen en mars 2017

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

Adoptée par la CIT en 1925, la convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (réparation des accidents du travail) témoigne du rôle joué par l'OIT dans la promotion des droits des travailleurs migrants depuis sa création. La convention exige que les ressortissants des États parties à la convention qui subissent des dommages corporels à la suite d'un accident du travail se voient accorder «le même traitement [que l'État partie] assure à ses propres ressortissants en matière de réparation des accidents du travail [...] sans aucune condition de résidence» (article 1). Bien que cette convention ait un statut intérimaire et soit actuellement ouverte à la dénonciation, elle reste en vigueur pour les États qui l'ont ratifiée et, avec 121 États parties, elle est l'une des conventions de l'OIT les plus ratifiées.

2.3.2 Instruments de l'OIT relatifs aux travailleurs migrants

Convention (n° 97) de 1949 sur les travailleurs migrants (révisée) et sa recommandation (n° 86) (révisée), 1949

La Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, a été élaborée dans le but de faciliter le déplacement des excédents de main-d'œuvre et de protéger les travailleurs migrants contre l'exploitation et la discrimination. Elle couvre les immigrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État partie. Lors de la discussion qui a conduit à son adoption, la CEACR a estimé qu'elle «s'appliquerait uniquement aux migrations de travailleurs, y compris, évidemment, les réfugiés et les personnes déplacées qui sont des travailleurs, mais non pas aux migrants en général» (OIT 2016). Les catégories exclues sont les travailleurs frontaliers, les personnes exerçant une profession libérale et les artistes qui entrent sur le territoire pour une courte période, ainsi que les gens de mer (art. 11 [2]).

La convention consacre le principe d'un traitement non moins favorable dans divers domaines, notamment les conditions du travail, la liberté d'association et la sécurité sociale (article 6), et encourage la conclusion d'accords de travail pour réglementer les migrations à des fins d'emploi, qu'il est nécessaire ou désirable, dans les cas où le nombre de migrants est suffisamment important (article 10). Elle demande également aux États de faciliter les migrations de main-d'œuvre et de mettre en place des services gratuits d'assistance et d'information (annexe I, article 6).

La convention est complétée par la recommandation (n° 86) (révisée) sur les travailleurs migrants de 1949, ainsi que le modèle type, figurant en son annexe, sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées,

qui vise à aider les États Membres à formuler des clauses appropriées lors de la rédaction d'accords bilatéraux sur les travailleurs migrants. Le modèle encourage les États à conclure un accord bilatéral distinct en matière de sécurité sociale.

Convention (n° 143) de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) et Recommandation (n° 151) de 1975 sur les travailleurs migrants

La convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) de 1975, complète la convention n° 97 et étend sa protection et son champ d'application. Elle a été élaborée pour faciliter et réguler les flux migratoires et ainsi supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants, réprimer les activités des organisateurs de mouvements illicites ou clandestins de migrants et assurer une protection minimale à tous les travailleurs migrants.

Il s'agit d'un instrument flexible qui permet aux États de ratifier la partie I, la partie II ou les deux. La partie I, relative aux migrations dans des conditions abusives (articles 1 à 9), comprend des dispositions sur la protection de tous les travailleurs migrants, quel que soit leur statut, en cas de perte de son emploi. En effet, cette perte ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail (article 8, paragr. 1). Il convient toutefois de distinguer ce droit du droit de séjour. Les migrants en situation irrégulière ont droit à l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages (article 9, paragraphes 1 et 2).

La partie II, relative à l'égalité des chances et de traitement (Articles 10 à 14), ne couvre que les migrants en situation régulière. La convention établit le principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale en demandant aux États Membres d'adopter une politique nationale garantissant l'égalité de chances et de traitement aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui résident légalement sur leur territoire en matière d'emploi et de profession, de sécurité sociale, de droits syndicaux et culturels (Art. 10). Elle prévoit également la conclusion d'accords multilatéraux ou bilatéraux en vue de résoudre les problèmes découlant de son application (Art. 15).

La Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants de 1975, garantit aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille une égalité effective de chances et de traitement avec les ressortissants du pays d'accueil en ce qui concerne «les mesures de sécurité sociale et les services sociaux et prestations sociales en rapport avec l'emploi» (paragr. 2). Elle précise que «[l]es travailleurs migrants dont la situation n'est pas régulière ou n'a pas pu être régularisée devraient bénéficier

Informations complémentaires

Vidéo 1: Rôle des Conventions de l'OIT dans la réalisation d'une migration sûre, ordonnée et régulière

Vidéo 2: Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants: flexibilité, validité, pertinence et portée

de l'égalité de traitement pour eux et leurs familles en ce qui concerne les droits résultant de leur emploi ou d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages» (paragr. 8 [3]) et que:

- «(1) Tout travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays:
- a. au solde de la rémunération due pour le travail qu'il a accompli, y compris les indemnités de fin de contrat normalement dues;
 - b. aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles;
 - c. conformément à la pratique nationale:
 - (i) à une indemnité compensatrice pour les congés annuels qu'il a acquis mais non utilisés;
 - (ii) au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas été créés ou ne le seront pas en sa faveur de droits à prestations — étant entendu que, lorsque les cotisations ne peuvent permettre l'ouverture de droits à prestations, tous les efforts devraient être faits pour conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux permettant de protéger les droits des migrants.» (paragr. 34).

2.3.3 Autres instruments pertinents de l'OIT

Convention (n° 189) et Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011

La Conférence internationale du travail, lors de sa 100^e session, en 2011, a adopté la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, qui reconnaît que «que le travail domestique continue d'être sous-évalué et invisible et qu'il est effectué principalement par des femmes et des jeunes filles, dont beaucoup sont des migrantes ou appartiennent aux communautés défavorisées et sont particulièrement exposées à la discrimination liée aux conditions d'emploi et de travail et aux autres violations des droits humains» (quatrième paragraphe du préambule).

La Convention, ratifiée jusqu'en octobre 2021 par 35 États Membres et entrée en vigueur en 2013, invite les États Membres à prendre les mesures appropriées «afin d'assurer que les travailleurs domestiques jouissent,

en matière de sécurité sociale, y compris en ce qui concerne la maternité, de conditions qui ne soient pas moins favorables que celles applicables à l'ensemble des travailleurs».

Elle est complétée par la recommandation (n° 201) sur les travailleurs domestiques, 2011, qui encourage les États à adopter des mesures supplémentaires pour assurer la protection effective des travailleurs domestiques et, en particulier, des travailleurs domestiques migrants, notamment en facilitant le paiement des cotisations de sécurité sociale, en concluant des accords bilatéraux de sécurité sociale et en garantissant l'accès des travailleurs domestiques à des mécanismes de plainte.

Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006)

Le 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 (2006), appelle à une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits et répond à la nécessité de promouvoir le travail décent pour tous. Élaboré sur la base des normes internationales du travail pertinentes et d'une analyse des politiques et du mandat de l'OIT, il comprend neuf sections, 15 principes et quelque 120 lignes directrices. En ce qui concerne spécifiquement la protection sociale, le Cadre encourage la mise en œuvre d'une politique nationale garantissant l'égalité de traitement des travailleurs migrants réguliers et, le cas échéant, à ceux qui sont en situation irrégulière, et soutient la conclusion d'accords de sécurité sociale pour assurer la portabilité des droits (ligne directrice 9.9).

► 2.4 Mettre en pratique les normes de l'OIT: ratification, conformité et mise en œuvre au niveau national

La ratification est une procédure formelle par laquelle un État accepte une convention en tant qu'instrument juridiquement contraignant. Les États sont les principaux sujets du droit international. En ratifiant une convention, ils assument des obligations au niveau international et s'engagent à mettre leur droit et leurs pratiques nationales en conformité avec les normes internationales qui y sont établies.

Dans certains pays à régime moniste, les conventions ratifiées sont automatiquement incorporées dans le droit national et peuvent donc être appliquées direc-

tement par les tribunaux nationaux. Les pays ayant un régime dualiste sont tenus de transposer une convention dans leur législation nationale avant qu'elle ne puisse être appliquée par leurs tribunaux, après quoi un décret d'application doit être adopté afin de donner pleinement effet aux droits énoncés dans l'instrument. Dans la pratique, la distinction est plus complexe ; les pays peuvent appliquer des degrés divers de ces régimes ou un mélange de ceux-ci. Il est toutefois important de clarifier au niveau national la relation entre les instruments internationaux ou régionaux ratifiés en matière de droits de l'homme et la législation nationale.

Outre leur obligation de donner effet aux dispositions d'une convention ratifiée dans leur législation et leur pratique nationales, les États parties sont également tenus de présenter régulièrement des rapports sur l'application de chaque convention, conformément à l'article 22 de la Constitution de l'OIT.

2.4.1 Les procédures de contrôle de l'OIT servant à assurer le respect des normes internationales du travail

En tant qu'organisation normative, l'OIT, par l'intermédiaire des mandants tripartites de ses États membres, élabore et adopte des conventions et des recommandations, dont un certain nombre ont été présentées dans la section précédente. Le respect de ces normes internationales du travail fait l'objet d'un suivi dans le cadre du système de contrôle régulier de l'Organisation par l'intermédiaire de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT et la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du travail (CAS). Il existe également des procédures spéciales, qui sont décrites ci-dessous.

Les États Membres ayant ratifié une convention de l'OIT sont soumis à la procédure de contrôle régulier et doivent rendre compte périodiquement à la CEACR des mesures prises pour donner effet à cet instrument. La Commission peut alors formuler deux types de commentaires : des observations et des demandes directes. Les observations contiennent les commentaires sur les questions fondamentales que soulève l'application d'une convention particulière par un État³⁴. Elles sont généralement formulées en cas de non-respect persistant d'une convention particulière par un État, mais peuvent également être utilisées pour signaler une amélioration ou une mesure prise en application d'une convention. Les demandes directes de la Commission portent sur des questions plus techniques ou contiennent des demandes d'éclaircissements. Elles ne sont pas publiées et sont communiquées directement au gouvernement concerné.

Les commentaires du Comité traitent souvent des problèmes d'ordre général régulièrement observés dans la mise en œuvre de dispositions spécifiques. Dans le passé, en ce qui concerne la protection sociale, ils ont porté sur la mise à disposition des informations statistiques complètes, l'ajustement des prestations à long terme afin de tenir compte de l'évolution du coût de la vie et d'éviter la perte de la valeur réelle des pensions, et les difficultés d'application des conventions découlant des réformes des systèmes de sécurité sociale (Kulke, Chichon et Pal 2007, p. 21).

Par exemple, en 2015, alors qu'elle examinait la mise en œuvre par la Thaïlande de la Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (réparation des accidents) de 1925, la commission s'est félicitée des efforts déployés par l'Office thaïlandais de sécurité sociale pour faciliter l'accès des travailleurs migrants aux prestations du Fonds d'indemnisation des travailleurs et a demandé au gouvernement de mettre à sa disposition des informations sur les mesures prises par l'Office et sur l'impact pratique de ces mesures sur le respect par les employeurs de leur obligation d'indemniser leurs travailleurs, avec ou sans papiers, en cas d'accident du travail (OIT 2015).

La CEACR publie chaque année une étude d'ensemble de la législation et de la pratique nationales des États Membres, sur un thème choisi par le Conseil d'administration du BIT. L'étude d'ensemble prend en compte tous les États Membres, qu'ils aient ou non ratifié une convention ou adopté une recommandation connexe.

La CAS est une commission permanente de la Conférence internationale du travail (CIT). Elle est composée de délégués des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. Elle examine le rapport annuel de la CEACR à l'occasion de réunions tripartites et relève un certain nombre de cas qui feront l'objet d'un débat. Les gouvernements concernés par les commentaires sont invités à répondre et à fournir des informations sur le point en question. Très souvent, la Commission de l'application des normes de la Conférence formule des conclusions invitant les gouvernements à prendre des mesures précises pour apporter une solution à un problème soulevé dans les observations.

Le système de contrôle régulier est différent des procédures spéciales, qui sont généralement conçues pour apporter une réponse aux réclamations et aux plaintes formulées par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, les États Membres et le Conseil d'administration de l'Organisation (en vertu, respectivement, des articles 24-25 et 26-33 de la Constitution de l'OIT) à l'encontre d'État Membre qui n'aurait pas assuré l'exécution d'une convention de l'OIT.

³⁴ Pour plus d'informations sur les rapports annuels depuis 1932, veuillez consulter : <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm>



► Encadré 2.7 Quelques exemples de réponses de pays en matière de soins de santé face à la COVID-19

Pendant une pandémie, l'aspect le plus essentiel de la protection sociale est de garantir l'accès des nationaux et des non-ressortissants à des soins de santé de qualité. Ainsi, et conformément aux conventions internationales et aux droits décrits dans les sections précédentes, les pays doivent veiller à ce que toutes les personnes présentes sur leur territoire, nationaux ou non ressortissants, reçoivent le soutien nécessaire. Certains États étendent leurs mécanismes de protection sociale dans le domaine des soins de santé spécifiquement aux migrants et à leur famille (OIT 2020 b):

France et Espagne — Ces deux pays ont prolongé de trois mois les permis de séjour des migrants et de leurs familles afin de garantir leur accès aux soins de santé.

Portugal — L'État a régularisé le statut des non-ressortissants, y compris des demandeurs d'asile dont la demande est en cours, ce qui leur permet de bénéficier de soins de santé, d'un emploi, d'une aide sociale et d'un logement.

Colombie — Les migrants et les réfugiés ont droit à des consultations médicales gratuites, quel que soit leur statut migratoire.

Thaïlande — Les nationaux et les non-ressortissants titulaires d'un permis de travail valide qui contractent le COVID-19 bénéficient d'un traitement gratuit pendant les 72 premières heures.

Qatar — Des services médicaux gratuits, y compris des examens médicaux et des services de quarantaine, sont assurés aux migrants. 2019a, paragr. 143).

2.4.2 Pourquoi ratifier les conventions de l'OIT?

La ratification des conventions est une étape essentielle pour améliorer l'exercice par les travailleurs migrants de leurs droits en matière de protection sociale. Dans le contexte des migrations internationales de main-d'œuvre, elle est bénéfique pour les pays d'origine et de destination. Il s'agit également d'une bonne pratique, car elle protège à la fois les travailleurs non ressortissants et les citoyens d'un pays.

Les conventions peuvent guider les États dans l'élaboration des politiques relatives à la migration des travailleurs à différents niveaux: leur ratification fixe des normes minimales dans le domaine de la sécurité sociale, garantit l'application de règles communes par les différents États concernés par les migrations et constitue un indicateur fort de l'engagement d'un État à améliorer ses lois et politiques nationales en matière de migration.

Certaines conventions sont dites flexibles et permettent aux États qui les ratifient d'accepter une ou plusieurs de leurs parties ou dispositions. Les États qui ont ratifié une convention peuvent bénéficier d'un suivi international, de conseils et d'une assistance technique fournis par l'OIT ou par l'intermédiaire de ses agences de contrôle dans le but de soutenir leur mise en œuvre de la convention.

Par ailleurs, la structure tripartite de l'OIT garantit que les normes et principes relatifs à la sécurité sociale

soient soutenus à la fois par les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, vu que ces normes et principes résultent d'un consensus international entre les gouvernements et les partenaires sociaux sur la manière de résoudre un problème spécifique posé par les migrations internationales de travailleurs, tel que le manque de coordination des régimes de sécurité sociale.

2.4.3 État des ratifications dans le monde

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) est un instrument largement ratifié. En effet, 171 États sont parties du Pacte jusqu'en juin 2021. En revanche, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille n'a été signée que par 68 pays et ratifiée par 55. Les deux conventions de l'OIT qui portent spécifiquement sur les travailleurs migrants sont la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants, 1949, et la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975. En octobre 2021, 53 États avaient ratifié la convention n° 97 (dont 28 avaient exclu une ou plusieurs de ses annexes) et 28 avaient ratifié la convention n° 143 (tableau 2.2)³⁵.

Le Burkina Faso, le Tadjikistan et le Venezuela (République bolivarienne du) sont les trois seuls pays à avoir ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que les deux Conventions de l'OIT spécifiques aux migrants, sans aucune réserve. Quatre autres pays les ont également ratifiées tout en

³⁵ Pour connaître le nombre actuel de ratifications, consulter le site NORMLEX de l'OIT: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12001>

► **Tableau 2.2 Nombre de ratifications, selon la convention de l'OIT**

Convention de l'OIT	Nombre de ratifications (jusqu'en octobre 2021)
Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 (Instrument à statut intérimaire)	121
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	53
Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952	60
Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	38
Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]	24
Convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967	17
Convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969	16
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	28
Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982	4
Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	8
Convention du travail maritime, 2006 (révisée)	98
Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011	35

excluant certaines de leurs dispositions. Il s'agit de l'Albanie (partie II de la convention n° 143), l'Algérie (annexe II de la convention n° 97), la Bosnie-Herzégovine (annexe III de la convention n° 97) et les Philippines (annexes II et III de la convention n° 97).

Les Conventions de sécurité sociale pertinentes pour les travailleurs migrants les plus largement ratifiées sont les conventions n° 19 et n° 102, avec respectivement 121 et 60 ratifications jusqu'en octobre 2021.

Si le faible nombre de ratifications de ces instruments internationaux dénote de lacunes importantes dans l'application des normes internationales aux niveaux national et régional, cela ne signifie pas pour autant que les travailleurs migrants ne bénéficient d'aucune protection en vertu des législations nationales et des accords bilatéraux ou multilatéraux de protection sociale. Par exemple, au niveau national, un État qui n'a pas ratifié les conventions établissant le principe d'égalité de traitement³⁶ peut choisir d'accorder aux migrants le même traitement que ses ressortissants, sans que cet État ne soit lié par des obligations internationales. Le faible niveau de ratification de certaines des conventions qui prévoient l'égalité de traitement des travailleurs migrants ne saurait signifier que l'égalité n'est pas assurée au niveau national par les pays non signataires. Dans les faits, de nombreux pays de destination accordent aux non-ressortissants placés sous leur juridiction un traitement égalitaire. En outre, d'autres accords internationaux et régionaux peuvent influencer la législation et les pratiques nationales. Par exemple, les directives

de l'UE en matière migratoire établissent les droits à la sécurité sociale des titulaires de la Carte bleue et des travailleurs migrants titulaires d'un permis de séjour de longue durée.

► 2.5 Conclusion

Le droit à la sécurité sociale est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et dans plusieurs instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) et la Charte arabe des droits de l'homme (2004). La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille établit une distinction entre les migrants en situation régulière et ceux en situation irrégulière en ce qui concerne certains droits, tout en reconnaissant que les droits de l'homme devraient s'appliquer à tous les travailleurs migrants.

Ces droits et ces protections résident également au cœur du mandat de l'OIT, qui cherche, entre autres priorités, à protéger les travailleurs migrants et à étendre les mesures de sécurité sociale à tous ceux qui en ont besoin. Les principes de base liés à la coordination des régimes de sécurité sociale et à la protection des travailleurs migrants sont inscrits dans les conventions et

³⁶ Voir le tableau 2.2

recommandations de l'OIT et comprennent l'égalité de traitement, la détermination de la législation applicable, le maintien des droits acquis et le service des prestations à l'étranger, le maintien des droits en cours d'acquisition et l'assistance administrative mutuelle.

La convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, est le modèle phare des conventions de l'OIT concernant la sécurité sociale. Elle établit des normes minimales convenues au niveau mondial pour les neuf branches de la sécurité sociale. Cette convention, ainsi que la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, servent de repère et de points de référence pour élaborer des systèmes complets de sécurité sociale, au niveau national. La convention n° 102 établit également le principe d'égalité de traitement entre les nationaux et les non ressortissants dans les neuf branches de la sécurité sociale, à quelques exceptions près. Ce principe est également au centre de la Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962. Huit conventions de l'OIT contiennent des dispositions sur le maintien des droits en cours d'acquisition, les droits acquis et le versement de prestations à l'étranger (tableau 2.1). Il est important de noter que la Recommandation sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale (n° 167), 1983, comprend en annexe des dispositions types pour la conclusion d'instruments bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale, ainsi qu'un accord modèle.

En principe, et sauf indication contraire, tous les instruments de l'OIT s'appliquent aux travailleurs migrants. Par ailleurs, plusieurs instruments spécifiques concernant les travailleurs migrants ont été adoptés. Il s'agit notamment de la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; la Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; et la Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975. Un certain nombre d'instruments, dont la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, contiennent des dispositions visant spécifiquement les travailleurs migrants.

Néanmoins, bien qu'il existe un large éventail d'instruments et que de nombreux pays reconnaissent l'importance de la protection sociale, un grand nombre de migrants et leurs familles continuent de se heurter, aux quatre coins du globe, à des difficultés dans l'exercice de leurs droits. La ratification et l'application de ces instruments internationaux constituent une étape importante vers une protection plus complète des travailleurs migrants. Cela nécessitera toutefois un engagement politique fort pour faire du droit à la sécurité sociale une réalité pour tous, indépendamment de l'origine, de la race, du sexe ou de l'âge de l'individu.

► Bibliographie

- CEDAW (Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes), 1999, Recommandation générale n° 24 sur les femmes et la santé.
- . 2008, Recommandation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes.
- CDESC (Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies), 2000, Observation générale n° 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint.
- . 2008. Observation générale n° 19: Le droit à la sécurité sociale.
- Diller, J.M. 2011. *Securing Dignity and Freedom through Human Rights: Article 22 of the Universal Declaration of Human Rights*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- CE (Commission européenne), 2014, *Accès des migrants à la sécurité sociale et aux soins de santé: politiques et pratiques*.
- Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.
- CDH (Comité des droits de l'homme des Nations unies), 1986, Observation générale n° 15: La situation des étrangers au regard du Pacte.
- . 2009. Observation générale n° 20: Non-discriminations dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.
- OIT (Organisation internationale du travail). 2011. *Étude d'ensemble 2011 concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*. CIT.100/III (1B).
- . 2013a. *Extension de la protection sociale des travailleurs domestiques migrants en Europe*.
- . 2013 b. *Note d'information n° 7: Protection sociale des travailleurs migrants peu qualifiés et de leur famille*.
- . 2015. *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*. CIT.104/III (1A).
- . 2016. *Étude d'ensemble sur les instruments relatifs aux travailleurs migrants: Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (art. 19, 22 et 35 de la Constitution)*. CIT.105/III (1A).
- . 2017. *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19: Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable*
- . 2019a. *Étude d'ensemble concernant la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale*, 2012, CIT.108/III (B).
- . 2019 b. *Normes de sécurité sociale de l'OIT: Boîte à outils pour les connaître, les ratifier et les appliquer*. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55196>.
- . 2020a. *Protéger les travailleurs migrants pendant la pandémie de COVID-19: Recommandations aux décideurs politiques et aux mandants*. https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_743268/lang-en/index.htm.
- . 2020 b. *Protection sociale des travailleurs migrants. Une réponse nécessaire à la crise du COVID-19*. https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_748979/lang-en/index.htm.
- . 2020 c. Normes de l'OIT et COVID-19 (coronavirus). Questions fréquentes — Principales dispositions des normes internationales du travail à prendre en compte dans le contexte de la pandémie de COVID-19. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_783063.pdf
- . 2021 *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-22: La protection sociale à la croisée des chemins — en quête d'un avenir meilleur*
- (s.d.) *Comment les Normes sont élaborées*. <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/international-labour-standards-creation/lang-fr/index.htm>
- (s.d.) *Comment les Normes sont utilisées*. <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/international-labour-standards-use/lang-fr/index.htm>

——— (s.d.) *Les bénéfices des Normes*. <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/the-benefits-of-international-labour-standards/lang--fr/index.htm>

AISS (Association internationale de la sécurité sociale). 2014. *Manuel sur l'extension de la couverture de la sécurité sociale aux travailleurs migrants*. <https://www1.issa.int/node/181888>

Kulke, U., M. Chichon et K. Pal. 2007. *Changing Tides: A revival of a Rights-based Approach to Social Security. The Right to Social Security*, édité par Jef Van Langendonck. 13–32. Anvers et Oxford: Intersentia.

Kulke, Ursula. 2006. *Filling the Gap of Social Security for Migrant Workers: ILO's Strategy*, Genève. Malcolm, D. (ed.). 2014. *International Law*, 4e éd. Oxford: Oxford University Press

HCDH (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme). 2005. Fiche d'information No. 24 (Rev.1): *La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son Comité*. <https://www.ohchr.org/fr/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-24-rev-1-international-convention-migrant-workers-and-its>





Chapitre 3

Accès à la sécurité sociale:
Accords bilatéraux et multilatéraux
de sécurité sociale





Messages clés

- ▶ La conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale est l'une des options politiques les plus efficaces et les plus couramment utilisées pour étendre la protection sociale aux travailleurs migrants.
- ▶ Il s'agit de traités destinés à coordonner les régimes de sécurité sociale de deux ou plusieurs pays afin de résoudre les obstacles qui pourraient empêcher les travailleurs migrants de bénéficier des prestations du système de l'un des pays dans lesquels ils ont travaillé.
- ▶ Les accords de sécurité sociale doivent contenir des dispositions qui reflètent les principes de base suivants:
 - ▶ L'égalité de traitement entre nationaux et non-ressortissants;
 - ▶ La détermination de la législation applicable;
 - ▶ Le maintien des droits acquis et le service des prestations à l'étranger;
 - ▶ Le maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation);
 - ▶ La réciprocité; et
 - ▶ L'assistance administrative mutuelle
- ▶ Bien que les accords bilatéraux de sécurité sociale entre deux parties sont plus courants et sont plus faciles et rapides à conclure, les accords multilatéraux et régionaux, qui regroupent trois parties ou plus, ont l'avantage de fixer des normes et des règles communes pour la coordination des régimes dans tous les États parties.
- ▶ Les accords bilatéraux et multilatéraux ne s'excluent pas mutuellement; ils peuvent être complémentaires et être appliqués simultanément.
- ▶ L'objectif de la conclusion d'accords de sécurité sociale étant avant tout de renforcer la protection sociale des travailleurs migrants, le choix entre un accord bilatéral et un accord multilatéral doit être fondé sur l'intérêt supérieur des travailleurs et de leur famille.
- ▶ La négociation d'une convention de sécurité sociale se déroule généralement en huit étapes: (1) discussions préliminaires; (2) préparation d'un premier texte d'accord par l'une des parties; (3) négociations; (4) révision du texte convenu; (5) signature de l'accord; (6) approbation de l'accord; (7) conclusion d'un accord administratif et préparation des formulaires d'application; (8) entrée en vigueur de l'accord.
- ▶ Une fois l'accord entré en vigueur, sa mise en œuvre comporte trois principaux volets: (1) l'établissement des structures administratives, des processus opérationnels et des rôles et responsabilités pour la gestion de l'accord; (2) la mise en place de mécanismes basés sur les technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment pour l'échange de données entre les institutions; et (3) l'application de l'accord à l'aide des mécanismes susmentionnés et la mise en place d'une communication permanente entre les bureaux de liaison établis dans le cadre dudit accord.
- ▶ Les accords de sécurité sociale bien conçus et mis en œuvre de manière efficace peuvent contribuer de manière significative à la réalisation du droit à la sécurité sociale pour tous.
- ▶ Il existe environ 660 conventions de sécurité sociale dans le monde (AISS 2021).

► 3.1 Introduction

Malgré l'existence d'un cadre juridique international clair régissant le droit à la sécurité sociale, ce droit ne se traduit pas toujours par un accès universel et effectif aux soins de santé et aux prestations de protection sociale pour tous les travailleurs migrants dans le monde. Au contraire, dans de nombreux pays, des obstacles juridiques, administratifs ou autres entravent l'accès des migrants à la protection sociale.

Pour surmonter ces obstacles, les décideurs politiques disposent de diverses options et mesures politiques envisageables. La conclusion d'accords de sécurité sociale est l'une d'entre-elles. Il s'agit de l'option la plus complète et la plus couramment utilisée pour assurer la coordination des systèmes de sécurité sociale et la portabilité des droits et des prestations. Avec l'augmentation des niveaux de migration au cours des dernières décennies, de plus en plus d'États concluent de tels accords, mais leur mise en œuvre et leur application correcte restent un défi pour de nombreux pays. Avec l'augmentation des flux migratoires au cours des dernières décennies, de plus en plus d'États concluent de tels accords, mais leur mise en œuvre et leur application restent difficiles pour de nombreux pays.

Comme nous allons le voir dans ce chapitre, une mise en œuvre efficace nécessite des mécanismes opérationnels concrets et une collaboration étroite entre les institutions des États parties à l'accord, en particulier en ce qui concerne l'échange de données (AISS s.d.). La section 1 présente la raison d'être des accords de sécurité sociale, leur objectif et les éléments clés qu'ils devraient contenir ; la section 2 présente les pratiques et exemples actuels, tant bilatéraux que multilatéraux ; la section 3 explique le processus de négociation d'un accord de sécurité sociale ; et la section 4 donne un aperçu des considérations institutionnelles, opérationnelles et administratives. Ce chapitre s'appuie sur plusieurs études et documents d'orientation publiés par l'OIT et l'AISS et, en particulier, « *La sécurité sociale pour les travailleurs migrants: Une approche fondée sur les droits* » (OIT 2011).

► 3.2 Accords bilatéraux et multilatéraux: raison d'être, éléments clés et défis

Les accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale sont des traités régis par le droit international

et conçus pour coordonner les régimes de sécurité sociale de deux ou plusieurs pays afin de surmonter, sur une base réciproque, les obstacles qui pourraient autrement empêcher les travailleurs migrants de bénéficier de prestations dans le cadre du système de l'un des pays dans lesquels ils ont travaillé (Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p.19).

3.2.1 Raison d'être

Aujourd'hui, la plupart des États sont des pays de destination, de transit ou d'origine, de sorte qu'un État peut être le pays d'origine d'une importante population de migrants tout en accueillant des travailleurs étrangers. Ces mouvements transfrontaliers ont un impact sur l'accès des travailleurs migrants à la protection et à la couverture sociales et sur la responsabilité de l'État de veiller à ce que ces travailleurs ne perdent pas leurs droits acquis aux prestations de protection sociale. Les travailleurs migrants font partie des groupes les plus difficiles à couvrir lorsqu'ils se déplacent d'un pays à l'autre. Étant donné qu'ils travaillent, bien souvent, dans l'économie informelle, il est possible qu'ils ne cotisent à aucun régime de sécurité sociale et qu'ils n'aient donc pas le droit d'en bénéficier. Même les travailleurs migrants qui cotisent à ces régimes peuvent ne pas avoir droit à des prestations de protection sociale parce qu'ils ne remplissent pas les conditions légales requises.

Comme mentionné au chapitre 2, plusieurs conventions et recommandations de l'OIT³⁷, ainsi que le cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre de l'OIT (2006), appellent à la conclusion d'accords de sécurité sociale, car ils sont essentiels à la coordination des prestations de protection sociale entre les pays, et donc à l'accès des migrants à leurs droits en matière de protection sociale. Cette reconnaissance mondiale de la nécessité d'établir des mécanismes de portabilité des droits à la sécurité sociale a été reconnue plus récemment dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, un accord intergouvernemental non contraignant qui incarne une approche commune des migrations internationales et par lequel les États conviennent d'aider les travailleurs migrants de tous niveaux de qualification à accéder à la protection sociale dans leur pays de destination et de garantir la portabilité des prestations acquises vers leur pays d'origine ou de futur emploi. Le Pacte fixe 23 objectifs pour mieux gérer les migrations aux niveaux local, national, régional et mondial. L'objectif n° 22 porte sur l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants.

³⁷ Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 ; Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982 ; Convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988



► Encadré 3.1 Cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre de l'OIT

Le cadre multilatéral de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre (2006) fournit des lignes directrices pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits et appelle à la conclusion d'accords de sécurité sociale.

- 9.9. conclure des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux pour offrir aux travailleurs migrants réguliers et, le cas échéant, à ceux qui sont en situation irrégulière, une couverture et des avantages en matière de sécurité sociale, ainsi que la transférabilité des droits à des prestations de sécurité sociale;
- 9.10. adopter des mesures pour faire en sorte que les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui les accompagnent se voient accorder l'accès aux soins de santé et au minimum, l'accès aux soins de santé d'urgence, et que les travailleurs migrants réguliers et les membres de leur famille qui les accompagnent reçoivent le même traitement que les nationaux en ce qui concerne la fourniture de soins de santé [...].

3.2.2 Éléments clés des accords de sécurité sociale

Les accords de sécurité sociale peuvent inclure chacune des neuf branches³⁸ de la sécurité sociale définies dans la Convention (n° 102) de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952. La Recommandation (n° 167) de l'OIT sur la conservation des droits en matière

de sécurité sociale, 1983, propose, en annexe, un accord modèle³⁹. Dans la pratique, les accords de sécurité sociale pallient le manque de coordination entre les régimes de sécurité sociale en incluant des dispositions qui consacrent les principes de base⁴⁰ d'égalité de traitement, du maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation), du maintien des droits acquis, du service des prestations à l'étranger et de la détermination de la législation applicable.



► Encadré 3.2 Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

Objectif 22: Mettre en place des mécanismes de portabilité des droits de sécurité sociale et des avantages acquis

Afin de tenir cet engagement, nous puiserons dans les actions suivantes:

- a) Créer ou maintenir en vigueur des systèmes nationaux de protection sociale non discriminatoires, prévoyant notamment un socle de protection sociale pour les nationaux et les migrants, conformément à la Recommandation n° 202 concernant les socles nationaux de protection sociale de l'Organisation internationale du Travail;
- b) Nouer, aux niveaux bilatéral, régional ou multilatéral, des accords réciproques de sécurité sociale organisant la portabilité des avantages acquis des travailleurs migrants à tous niveaux de qualification, qui visent les socles de protection sociale en place dans les États et les droits et prestations de sécurité sociale applicables, comme les pensions de retraite, les soins de santé ou d'autres avantages acquis, ou consacrer la portabilité dans d'autres accords traitant de la matière, comme les accords de migration de main-d'œuvre temporaire ou de long terme;
- c) Consacrer la portabilité des droits et avantages acquis dans les régimes nationaux de sécurité sociale, nommer des référents dans les pays d'origine, de transit et de destination pour faciliter le traitement des demandes des migrants afférentes à la portabilité, éliminer les difficultés que les femmes et les personnes âgées peuvent rencontrer dans la quête de protection sociale et mettre en place des instruments spéciaux pour aider les travailleurs migrants et leur famille, par exemple des fonds d'assistance sociale aux migrants dans les pays d'origine.

Source: ONU, 2018

³⁸ Ces branches peuvent couvrir à la fois des prestations contributives et non contributives.

³⁹ OIT s.d. « Protection sociale des travailleurs migrants ».

⁴⁰ Pour une vue d'ensemble des conventions et recommandations spécifiques qui promeuvent ces principes de base de la sécurité sociale, voir le tableau 2.1.



► Encadré 3.3 Principes de base consacrés par les conventions et recommandations de l'OIT en ce qui concerne la coordination des régimes de sécurité sociale et la protection des travailleurs migrants

- L'égalité de traitement: dans la mesure du possible, les travailleurs migrants devraient avoir les mêmes droits et obligations que les ressortissants du pays de destination en ce qui concerne la couverture et les prestations de sécurité sociale;
- La détermination de la législation applicable afin de s'assurer que les travailleurs migrants sont soumis à la législation d'un seul pays à tout moment. Ils devraient normalement être soumis à la législation du pays dans lequel ils sont employés (principe de la *lex loci laboris*). Des exceptions à ce principe sont parfois prévues pour les travailleurs détachés, les travailleurs migrants indépendants et les travailleurs migrants temporaires;
- Le maintien des droits acquis et le versement des prestations à l'étranger: les travailleurs migrants qui ont acquis des droits dans un territoire devraient se voir garantir ces droits dans n'importe lequel des États parties aux instruments pertinents. En vertu de ce principe, les prestations payables en vertu de la législation d'un État devraient être versées à l'étranger et ne devraient faire l'objet d'aucune restriction (réduction, modification, suspension, annulation ou confiscation) au seul motif que la personne réside sur le territoire d'un autre État partie;
- Le maintien des droits en cours d'acquisition (également appelé totalisation) prévoit l'accumulation des périodes de référence dans différents régimes nationaux de sécurité sociale en vue de la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence nécessaires à l'acquisition, au maintien ou au recouvrement des droits et au partage des coûts des prestations versées;
- L'assistance administrative mutuelle assure la coordination et l'échange de données et d'informations nécessaires à la mise en œuvre des accords de sécurité sociale.

Outre ces principes de base, les accords de sécurité sociale sont souvent fondés sur le principe de réciprocité, en vertu duquel chaque État partie à un accord s'engage à appliquer les mêmes mécanismes que tout autre État partie afin de rendre ses prestations de sécurité sociale plus accessibles aux travailleurs migrants. Cependant, la réciprocité dans les accords bilatéraux peut également avoir un effet limitatif, en particulier pour les réfugiés (qui ne peuvent se prévaloir de la protection de leur pays d'origine) et lors de négociations où les systèmes de sécurité sociale de deux États parties à un accord bilatéral sont à des stades de développement différents.

► Tableau 3.1 La coordination en comparaison à l'harmonisation⁴¹

Coordination des systèmes de sécurité sociale	Harmonisation des systèmes de sécurité sociale
► Par «coordination», on entend la mise en place de mécanismes et de procédures permettant d'atteindre des objectifs convenus d'un commun accord tout en maintenant et en respectant les règles et les définitions de chaque système. ► La coordination garantit que les travailleurs migrants et leurs familles peuvent transférer, maintenir et recevoir leurs droits ou prestations de protection sociale lorsqu'ils se déplacent d'un pays à l'autre. ► Elle permet également d'établir des liens administratifs entre les différents systèmes de sécurité sociale. ► Il s'agit d'une approche éprouvée, largement utilisée depuis des décennies par des pays des quatre coins du monde.	► Par «harmonisation», on entend le plein alignement des différents systèmes de protection sociale ou le remplacement des définitions et des règles de l'un ou des deux systèmes par des définitions et des règles communes. ► Bien que l'harmonisation soit théoriquement possible, les défis pratiques et politiques qu'elle pose sont considérables.

⁴¹ Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p.24

Les accords de sécurité sociale incluent généralement dans leur premier article ou clause des définitions des principaux termes qui y sont utilisés. Ces définitions sont convenues par les parties au cours des négociations et utilisées tout au long de la négociation du texte et de l'arrangement administratif. Ensuite, l'accord comprend normalement une section établissant son champ d'application personnel et matériel. Le contenu peut varier en fonction de la catégorie de travailleurs, des branches ou du type de régime (général ou spécifique) et des prestations couvertes.

Le contenu varie également, selon les principes de base de sécurité sociale qui y sont inscrits (Encadré 3.3). Par exemple, il existe une multitude de méthodes potentielles de répartition et de calcul pour le maintien des droits en cours d'acquisition. En ce qui concerne la détermination de la législation applicable, la loi du pays d'emploi prévaut généralement. Dans la pratique, cependant, les dispositions relatives à la législation applicable peuvent varier d'un accord à l'autre et inclure une série d'exceptions pour différentes catégories de travailleurs et de situations (telles que les travailleurs détachés, les travailleurs migrants temporaires et les travailleurs du secteur des transports internationaux).

Les accords de sécurité sociale contiennent également des dispositions établissant l'autorité compétente — le ministère ou l'institution en charge de la sécurité sociale — ainsi que les institutions et agences compétentes dans chacun des États parties.

Certains pays ont considéré l'harmonisation de leurs cadres juridiques nationaux afin que leurs systèmes de protection sociale soient pleinement compatibles plutôt que de coordonner leurs systèmes de sécurité sociale par le biais d'accords conçus pour faciliter la portabilité des droits. Toutefois, cette approche ne tient pas compte des défis considérables que pose l'harmonisation des régimes de sécurité sociale entre les pays.

3.2.3 Obstacles et défis

Les accords bilatéraux et multilatéraux mis en œuvre efficacement et soutenus par une coordination administrative, des bases de données communes et des systèmes d'information partagés sont essentiels pour assurer la portabilité des droits et des prestations de sécurité sociale. Néanmoins, ils présentent certains obstacles et défis.

Par exemple, le régime de sécurité sociale d'un État partie peut être insuffisamment développé, ce qui rend problématique la conclusion d'accords réciproques. Les États peuvent également ne pas disposer des capacités institutionnelles et administratives nécessaires pour fournir des prestations de protection sociale et mettre en œuvre l'accord. Cette disparité entre les différents systèmes de sécurité sociale, qui reflète souvent les écarts économiques entre des pays ayant des niveaux

de revenus différents, peut conduire à un rapport de force inégal au cours des négociations.

Les différences significatives entre les régimes de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne la conception et le niveau des prestations (à l'instar des fonds de prévoyance ou des régimes d'assurance sociale), peuvent poser un problème au niveau de la coordination entre ces régimes. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, ces défis ne sont pas insurmontables. La Recommandation n° 167 fournit des indications utiles à cet égard.

3.2.4 Avantages et inconvénients des accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale

Les normes internationales du travail encouragent la conclusion d'accords multilatéraux et bilatéraux de sécurité sociale. Ces accords présentent des avantages et des inconvénients. Si la conclusion d'accords bilatéraux est, dans certaines régions, la base ou le point de départ de la conclusion d'un accord multilatéral, dans d'autres, c'est l'inverse qui se produit. Des accords bilatéraux et multilatéraux complémentaires peuvent également coexister.

Protection égale ou différences de protection. Les accords multilatéraux prévoient une protection égale de tous les travailleurs migrants dans tous les États parties, tandis que les accords bilatéraux prévoient une protection qui peut varier d'un accord à l'autre. Le plus grand avantage d'un accord multilatéral est qu'il fournit des normes communes en matière de protection sociale et des règles pour coordonner les systèmes de sécurité sociale de toutes les parties, garantissant, par exemple, que tous les travailleurs migrants désignés, ressortissants d'un État partie, aient les mêmes droits lorsqu'ils travaillent et résident dans un autre État (OIT 2017, p. 42; Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p. 38; Kulke 2006; et Holzmann, Koettl et Chernetsky 2005). En l'absence d'accord multilatéral, les travailleurs migrants employés et résidant dans un pays d'accueil peuvent avoir des droits différents suivant que le pays d'emploi ait ou non conclu un accord bilatéral avec le pays d'origine du migrant et, lorsque c'est le cas, suivant ce que cet accord couvre. Ainsi, les travailleurs migrants du pays A qui travaillent et résident dans le pays B peuvent être en mesure de totaliser les périodes de cotisation pour leurs prestations de retraite, tandis que les travailleurs migrants du pays C qui travaillent et résident dans le pays B peuvent ne pas avoir accès à ces prestations.

Uniformité des procédures et des modèles. La mise en œuvre et l'administration dans les États parties à un accord multilatéral sont facilitées par des procédures communes et des modèles standard. Si les mêmes pays concluent plusieurs accords bilatéraux plutôt qu'un seul accord multilatéral, leurs procédures et formulaires pour chaque accord seront différents, ce qui compliquera l'administration des différents instruments.

Temporalité et complexité des négociations. Les accords bilatéraux, comparés aux accords multilatéraux, sont considérés plus souples, plus faciles et plus rapides à rédiger et à négocier, la raison étant qu'il y a moins de parties autour de la table des négociations. Un processus en huit étapes est généralement nécessaire à la conclusion d'un accord de sécurité sociale (voir section 3.5). Toutefois, la complexité et la durée de ce processus peuvent varier considérablement en fonction du nombre de pays concernés, de la volonté politique des parties, de leur expérience en matière de conclusion d'accords de sécurité sociale, de leurs régimes de sécurité sociale, du nombre de branches incluses dans l'accord et du niveau de développement de leurs systèmes de sécurité sociale. Les négociations peuvent, dans certains cas, durer moins d'un an et, dans d'autres, plus de dix ans. Par exemple, les négociations de l'accord multilatéral de sécurité sociale du Marché commun du Sud (MERCOSUR) ont débuté en 1994, les textes étaient prêts et signés dès 1997, mais l'accord n'est entré en vigueur qu'en 2005 en raison de retards dans sa ratification par les parlements. Quel que soit le type d'accord, il est impossible d'estimer le temps qui lui est nécessaire. Toutefois, les accords bilatéraux impliquent généralement trois cycles de négociations, en plus des échanges téléphoniques et électroniques. La rédaction et la négociation d'accords bilatéraux, avant de s'engager dans un accord multilatéral plus complet, peut aider les pays qui n'ont que peu ou pas d'antécédents en matière de négociation et d'administration de tels instruments à acquérir une expérience et des connaissances précieuses. D'autre part, la dynamique, l'histoire et la politique d'une région peuvent faciliter la négociation de certains accords multilatéraux. Les «pays champions» de cette région peuvent encourager les autres à les suivre. La solidarité et les intérêts communs peuvent favoriser la coopération entre pays voisins engendrant un effet de groupe qui pourra inciter les pays plus réticents à adhérer à un cadre de coordination commun. Certains pays peuvent assumer le rôle de

facilitateur ou de médiateur pour régler les différends qui peuvent surgir au cours des négociations.

L'objectif de la conclusion d'accords de sécurité sociale étant avant tout de renforcer la protection sociale des travailleurs migrants, le choix entre la conclusion d'un accord bilatéral ou d'un accord multilatéral doit être fondé sur l'intérêt supérieur des travailleurs et de leurs familles. Parmi les autres facteurs à prendre en considération figurent la volonté et le soutien politiques, la capacité institutionnelle, les régimes et les branches de sécurité sociale existants dans les pays concernés, la faisabilité, le temps disponible et la capacité de négociation. Toutefois, il est important de souligner que les accords bilatéraux et multilatéraux ne s'excluent pas mutuellement. Les pays peuvent conclure entre eux les deux types d'accords, simultanément. En effet, ces accords peuvent être complémentaires. Par exemple, un accord bilatéral peut offrir un niveau de protection plus élevé en consacrant davantage de principes de base de la sécurité sociale ou en couvrant différentes branches ou groupes de travailleurs migrants, tels que les travailleurs indépendants et les travailleurs domestiques. La plupart des accords comprennent des dispositions indiquant lequel prévaudra en cas de conflit entre les instruments. L'article 5 de la Convention générale de sécurité sociale de la CEDEAO en est un exemple. Étant donné que de nombreux éléments peuvent avoir changé depuis la signature des accords initiaux, un nouvel accord bilatéral ou multilatéral peut également être négocié pour remplacer l'ancien. Par exemple, l'Argentine a signé son premier accord avec le Chili en 1971 et l'a remplacé par un nouvel accord en 1996.

En définitive, le succès des accords de sécurité sociale, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, dépendra de l'efficacité de la collaboration et de l'échange d'informations entre les institutions de sécurité sociale concernées, ainsi que de leurs capacités d'administration et de gestion (voir section 4).

► Tableau 3.2 Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale

Accords bilatéraux de sécurité sociale	Accords multilatéraux de sécurité sociale
► Conclut entre deux pays; ► Peuvent aboutir à des droits différents pour les travailleurs migrants et leurs familles selon les pays; ► Plus facile à conclure qu'un accord multilatéral, même si les questions soulevées peuvent présenter une certaine complexité; ► Peuvent être plus faciles à coordonner et à mettre en œuvre dans la pratique, étant donné qu'il n'y a que deux parties impliquées.	► Conclut entre trois pays ou plus, souvent sur une base régionale; ► Établissent un ensemble uniforme de règles pour tous les migrants qui ont travaillé dans les États parties et pour les membres de leur famille; ► Garantissent la liberté de circulation et la cohérence avec les objectifs des régions économiques et des accords commerciaux, car ils facilitent la mobilité de la main-d'œuvre au sein d'une (sous-) région; ► Peuvent être plus longs ou plus complexes à négocier, bien que les négociations peuvent également être facilitées par un effet de levier politique permettant d'inclure les pays plus réticents au sein d'une région.



► Encadré 3.4 Portabilité des droits à la sécurité sociale et des prestations acquise

Les conventions et recommandations de l'OIT reconnaissent et traitent des inégalités spécifiques auxquels font face les travailleurs migrants en matière d'accès à la sécurité sociale. Elles appellent à une coordination accrue de la sécurité sociale entre les pays par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux qui prévoient l'égalité de traitement avec les ressortissants du pays d'accueil et des dispositions appropriées pour le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition des migrants.

Il n'existe pas de définition internationalement reconnue du principe de «portabilité» et aucune des conventions et recommandations de l'OIT relatives à la protection sociale des migrants ne définit ce terme. Il n'est pas utilisé dans la Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, ni dans la Convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, ni la Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, ni la Convention (n° 165) sur la sécurité sociale des gens de mer (révisée), 1987, ni la Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, ni la Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983. Seuls l'utilisent, sans en clarifier ou en définir le sens, la Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, la Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, les Principes directeurs de l'OIT 2016 sur l'accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force sur le marché du travail (paragr. 19), ainsi que le Cadre Multilatéral 2006 de l'OIT pour les Migrations de Main-d'œuvre.

Certains spécialistes utilisent le terme «portabilité» pour décrire les mesures visant à maintenir les droits acquis et les droits en cours d'acquisition et le service des prestations à l'étranger (Holzmann et al. 2016 ; Taha, Siegmann et Messkoub 2015).

La portabilité des prestations acquises diffère de la portabilité de la sécurité sociale. La première peut être interprétée comme désignant uniquement les mesures visant le maintien des droits acquis et le service des prestations à l'étranger alors que la seconde a un sens plus large puisqu'elle se réfère également au maintien des droits (ou prestations) en cours d'acquisition et, selon les auteurs, à l'ensemble des principes de coordination.

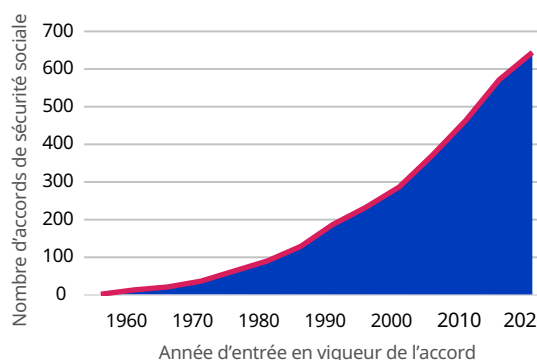
Il importe en outre de faire la distinction entre la portabilité et l'exportabilité dans le contexte des droits et prestations de sécurité sociale. Tout comme la «portabilité», le terme «exportabilité» n'a pas de définition internationalement reconnue. Les chercheurs, notamment Taha, Siegmann et Messkoub (2015) et Sabates-Wheeler et Koettl (2010), parlent généralement de l'exportabilité des droits et prestations de sécurité sociale en référence au maintien des droits acquis et au service des prestations à l'étranger. Alors que la portabilité nécessite une coopération entre le pays d'accueil et le pays d'origine, l'exportabilité nécessite l'action d'un seul pays et l'éligibilité et le niveau des prestations versées sont déterminés par l'institution de sécurité sociale de ce pays.

3.2.5 Base de données de l'AISS sur les accords de sécurité sociale

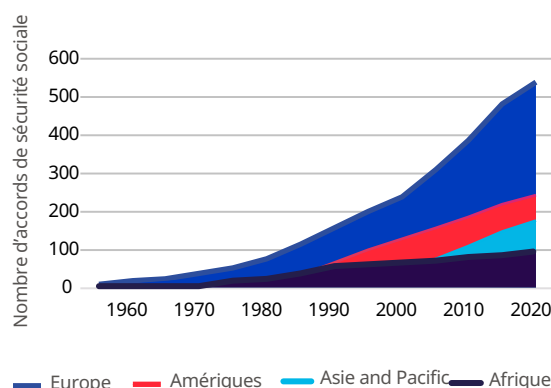
Depuis 2018, l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) recueille des informations sur les accords de sécurité sociale existants dans le monde. Ces informations sont par la suite rendues publiques via une base de données en ligne qui fournit des informations sur, entre autres, le nombre d'accords de sécurité sociale, les branches et les prestations couvertes et si ces accords comprennent des dispositions sur les travailleurs déta-

chés et sur la totalisation des prestations. Les premiers résultats révèlent une augmentation constante du nombre d'accords de sécurité sociale signés, passant d'une centaine en 1980 à 660 en 2020. Ces tendances sont communes à toutes les régions, bien que le plus grand nombre d'accords bilatéraux ait été signé en Europe, suivie par ordre décroissant par les Amériques, l'Asie et le Pacifique et l'Afrique. En ce qui concerne les branches couvertes, près de 90 % des accords prévoient des prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants, tandis que moins de 50 % incluent d'autres branches.

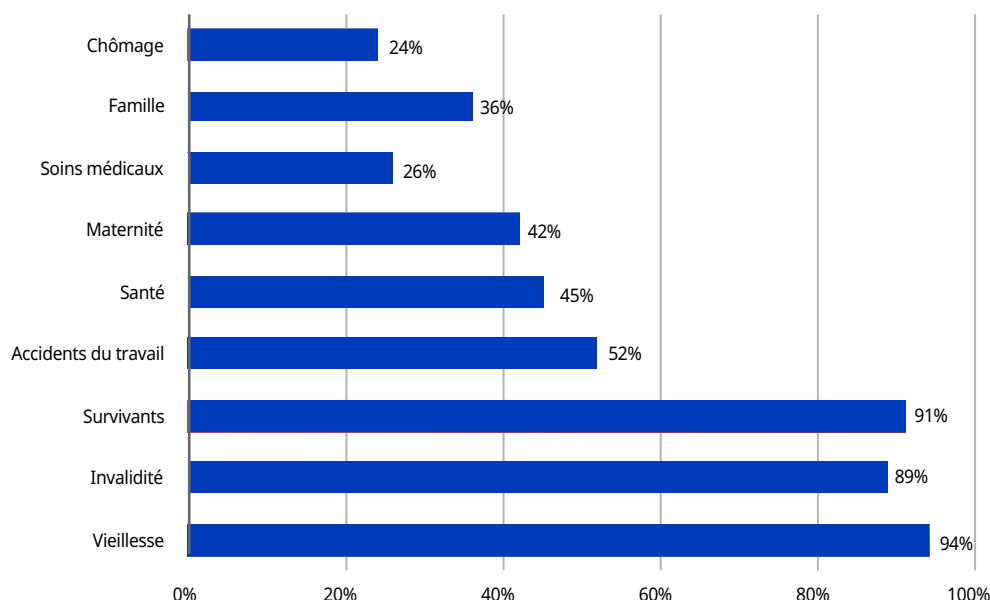
► **Figure 3.1 Évolution du nombre d'accords de sécurité sociale, 1955-2020**



► **Figure 3.2 Augmentation du nombre d'accords bilatéraux de sécurité sociale pour chaque région, 1960-2020**



► **Figure 3.3 Branches couvertes par tous les accords bilatéraux de sécurité sociale jusqu'en 2020**



Source: AISS, 2021

► 3.3 Accords bilatéraux de sécurité sociale

3.3.1 France – Tunisie⁴²

La France, qui occupe une place importante en tant que pays d'immigration, a conclu plus de 40 accords bilatéraux de sécurité sociale avec des pays non membres de l'UE en vue d'assurer une meilleure coordination des régimes de sécurité sociale (CE 2014, p.9). La convention

de sécurité sociale entre la France et la Tunisie, conclue une première fois en 1965 et remplacée par une autre convention en 2003⁴³, couvre toutes les branches de la sécurité sociale (y compris les prestations de santé, de maternité, de famille, d'accidents du travail, de vieillesse, d'invalidité et de survivants) à l'exception des prestations de chômage. Elle s'applique aux travailleurs salariés et non salariés, à certaines catégories de fonctionnaires, aux ayants droit des travailleurs de ces catégories et aux personnes « n'exerçant pas une activité salariée ou

⁴² Cette étude de cas est un résumé basé sur les recherches menées par Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette en 2017.

⁴³ Il est complété par l'arrangement administratif général du 26 novembre 2004, modifié par l'arrangement administratif du 16 janvier 2008.

non salariée» (art. 2 [1 c])⁴⁴. En vertu du principe d'égalité de traitement, les travailleurs tunisiens en France ont droit aux mêmes prestations de sécurité sociale que les citoyens français. En ce qui concerne la législation applicable, les travailleurs tunisiens en France sont, en principe, soumis à la législation française en matière de sécurité sociale. Pour les travailleurs qui sont employés à la fois en France et en Tunisie, l'accord prévoit l'affiliation aux régimes de sécurité sociale des deux pays (article 5, paragr. 1). Les travailleurs tunisiens détachés par leur employeur en France pour y effectuer un travail sont assujettis au régime de sécurité sociale tunisien, pour autant que la durée du détachement n'excède pas trois ans (article 5, paragr. 2). Pour les travailleurs tunisiens ayant travaillé dans les deux États, le maintien des droits en cours d'acquisition est assuré par la totalisation des cotisations applicables sur le territoire de chaque État partie. Ainsi, les périodes d'assurance accomplies sous la législation de l'autre partie peuvent être prises en compte pour l'ouverture du droit aux prestations. En vertu de cet accord, toutes les périodes d'assurance et assimilées peuvent être totalisées, sauf dans le cas des prestations pour accidents du travail. L'accord prévoit également la transférabilité des prestations sur le territoire de l'autre État partie. Ainsi, les prestations d'accidents du travail, de vieillesse, de survivants et d'invalidité acquises en travaillant en France peuvent être exportées en Tunisie (CE 2014, p. 37).

3.3.2 Espagne – Maroc⁴⁵

L'Espagne, un autre pays d'immigration important de l'UE, a conclu plus de 20 accords bilatéraux de sécurité sociale avec des pays non membres de l'UE, dont l'Équateur, le Mexique, le Maroc, les Philippines, la Tunisie et le Pérou⁴⁶. Ces accords bilatéraux ont pour principale caractéristique qu'ils garantissent l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux en ce qui concerne l'accès aux prestations de sécurité sociale. Cela signifie que les soins de santé et les prestations de sécurité sociale doivent être accessibles aux ressortissants et aux non-ressortissants dans les mêmes conditions. Un des exemples de ces accords est la convention conclue avec le Maroc en 1979, qui englobe les principes de base et toutes les branches de la sécurité sociale et couvre tous

les groupes de travailleurs migrants. Elle s'applique aux travailleurs qui sont ou ont été soumis à la législation de sécurité sociale de l'un ou l'autre État, ainsi qu'aux personnes à leur charge et à leurs survivants (article 3, paragr. 1). En outre, la convention couvre toutes les prestations prévues par le régime général de sécurité sociale et inclut des catégories spécifiques de travailleurs couverts par les régimes spéciaux du système espagnol de sécurité sociale, tels que les travailleurs agricoles, les mineurs de charbon, les marins, les travailleurs domestiques et les travailleurs indépendants (art. 2 [1A])⁴⁷.

3.3.3 Canada – Mexique

L'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et le Mexique⁴⁸ est un autre exemple d'accord bilatéral de sécurité sociale qui intègre les principes de base de la sécurité sociale. Il a été conclu en 1996 dans le but d'améliorer la coordination des prestations à long terme en vertu de la loi canadienne sur la Pension de la Sécurité de vieillesse⁴⁹ et du régime de pensions du Canada⁵⁰. Les travailleurs mexicains représentent une grande partie des travailleurs migrants vivant au Canada. Beaucoup d'entre eux sont embauchés dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS). En vertu du principe d'égalité de traitement inscrit dans l'accord, les travailleurs mexicains ont droit aux mêmes prestations de sécurité sociale que celles accordées aux citoyens canadiens et aux résidents permanents. En ce qui concerne la portabilité des prestations, l'accord stipule que toute prestation acquise « ne peut subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du seul fait que ladite personne réside sur le territoire de l'autre Partie, et ladite prestation est versée sur le territoire de l'autre Partie » (article 5, paragr. 1). Ainsi, les travailleurs mexicains peuvent percevoir les prestations à long terme acquises au Canada après leur retour au Mexique. S'ils retournent dans un pays autre que le Mexique, une disposition similaire garantit le paiement des prestations dans ce pays selon les mêmes conditions et dans la même mesure que les ressortissants du Canada résidant dans cet État tiers (article 5, paragraphe 2). L'accord contient des dispositions garantissant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition.

⁴⁴ Original « les personnes n'exerçant pas une activité salariée ou non salariée »

⁴⁵ Cette étude de cas est un résumé basé sur la recherche menée par Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017.

⁴⁶ Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante: http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/index.htm?C1=1001andC2=2013.

⁴⁷ En 2009, l'Espagne a également signé un accord bilatéral de sécurité sociale avec l'Équateur, qui s'applique à toutes les prestations contributives fournies par le système espagnol de sécurité sociale et couvre toutes les catégories de travailleurs, à l'exception des fonctionnaires et des militaires (Accord de sécurité sociale entre l'Espagne et la République de l'Équateur, art. 2(1)(B)).

⁴⁸ Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et les États-Unis du Mexique, entré en vigueur le 1^{er} mai 1996 (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SI-96-32/page-2.html>). L'article 4 prévoit l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants des États parties.

⁴⁹ Loi de la sécurité de vieillesse (L.R.C., 1985, c. O-9), disponible à l'adresse: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/O-9/>.

⁵⁰ Régime de pensions du Canada (L.R.C., 1985, c. C-8), disponible à l'adresse: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-8/>.

3.3.4 Malawi – Zambie⁵¹

L'accord de sécurité sociale entre la Zambie et le Malawi, conclu en 2003 pour pallier l'absence de protection sociale des travailleurs migrants malawites en Zambie, est le seul instrument de la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) qui peut être qualifié d'accord de sécurité sociale. Toutefois, il ne repose pas sur le principe de réciprocité puisque ses dispositions ne couvrent que les travailleurs migrants malawites en Zambie, et ne couvrent pas les travailleurs migrants zambiens au Malawi. Il prévoit le versement de prestations à l'étranger, ce qui permet aux Malawites qui ont pris leur retraite et sont retournés au Malawi d'y percevoir leurs prestations plutôt que de devoir les réclamer en Zambie. L'accord garantit des prestations de soins de santé, y compris des examens médicaux, aux travailleurs temporaires du Malawi — ce qui est particulièrement important pour les travailleurs des mines — par l'intermédiaire du Fonds zambien d'indemnisation des travailleurs et prévoit des mesures de coordination telles que des visites des responsables de la sécurité sociale des deux pays. Il prévoit également la création d'une commission permanente mixte de coopération et d'un mécanisme destiné à faciliter le paiement des prestations de sécurité sociale par l'intermédiaire de la Haute Commission du Malawi en Zambie.

3.3.5 Slovénie – Bosnie-Herzégovine

L'accord bilatéral de sécurité sociale entre la Slovénie et la Bosnie-Herzégovine, signé en 2007, est un instrument complet qui couvre plusieurs branches de la sécurité sociale, notamment les soins de santé, les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survivants, les accidents du travail et les maladies professionnelles, l'assurance chômage, les allocations parentales (y compris le congé de maternité) et les allocations familiales. L'accord contient des dispositions relatives à la détermination de la législation applicable, à l'égalité de traitement, au maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation), au maintien des droits acquis et au service des prestations à l'étranger, ainsi qu'à la coordination administrative. Il prévoit également des dispositions pour les travailleurs détachés, qui sont soumis à la législation de l'État partie où l'employeur est établi s'ils restent moins de 48 mois. Les travailleurs indépendants peuvent continuer à être soumis à la législation de l'État partie dans lequel ils exercent leur activité si leur séjour est inférieur à 24 mois.

Dans une observation adoptée en 2011, la CEACR a estimé que l'application de l'accord par la Slovénie n'était pas pleinement conforme à la Convention n° 97. L'article 5 de l'Accord a posé la question de l'égalité de traitement. En effet, la majorité des travailleurs migrants de Bosnie-Herzégovine n'ont pas pu exercer leur droit aux prestations de chômage parce qu'ils n'étaient pas résidents permanents. En conséquence, les États parties ont modifié l'Accord en 2011, permettant aux travailleurs migrants de Bosnie-Herzégovine ayant un statut de résident temporaire de bénéficier des prestations de chômage en Slovénie.

3.3.6 Inde – Japon⁵²

L'une des difficultés de la négociation d'accords bilatéraux de sécurité sociale réside dans le fait que les États parties ont des systèmes de sécurité sociale différents, comme c'est le cas de l'Inde et du Japon. L'Inde dispose d'un système national qui comprend la Caisse de prévoyance des employés (EPF), la Caisse de retraite des employés (EPS) et le Régime d'assurance complémentaire des employés⁵³. Le Japon dispose d'un système de sécurité sociale basé, entre autres, sur un programme national de retraite avec une prestation en capital et un programme d'assurance retraite avec une prestation liée à la rémunération⁵⁴. Les différences entre les systèmes nationaux de sécurité sociale posent un problème de coordination en ce qui concerne, entre autres, la totalisation des périodes de cotisation.

Malgré ces différences, l'Inde et le Japon ont signé en 2012 un accord bilatéral de sécurité sociale qui entre en vigueur en 2016. Cet accord vise à garantir que les travailleurs migrants ne paient pas deux fois les cotisations de sécurité sociale. Il couvre les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survivants et prévoit la détermination de la législation applicable, l'égalité de traitement, la totalisation des périodes de cotisation, le service des prestations à l'étranger et la collaboration administrative. Il ne s'agit pas d'un accord réciproque, car les prestations servies par les deux pays sont différentes. L'accord stipule également que pour conserver la couverture du système national de sécurité sociale du pays d'origine, les employés doivent obtenir un certificat d'assurance et demander à être exemptés de la législation de sécurité sociale du pays d'accueil. L'accord régit également la situation des travailleurs détachés et stipule que le certificat d'assurance ne peut être obtenu que pour une période ne dépassant pas cinq ans et qu'il peut être prolongé pour

⁵¹ Mpedi et Nyenti, 2017

⁵² Pour plus d'informations, voir le site Web du Service japonais des pensions (<https://www.nenkin.go.jp/international/english/international/notesindia.html>) et le site Web du ministère des Affaires étrangères de l'Inde (https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/26465/Social_Security_Agreements).

⁵³ Voir le profil de l'Inde dans la base ASS-AISS, disponible à l'adresse suivante: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/asia/india.pdf>.

⁵⁴ Voir le profil du Japon dans la base ASS-AISS, disponible à l'adresse suivante: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/asia/japan.pdf>.

une durée maximale de trois ans, sous réserve de l'accord des autorités compétentes des deux pays. Les équipages des navires et des avions sont également couverts par l'accord. Les travailleurs indépendants n'y sont pas inclus, car l'Inde n'a pas de système de pension obligatoire pour cette catégorie de travailleurs.

Concernant le système de retraite indien, il convient de noter qu'aux fins de la totalisation des prestations de retraite, l'accord ne s'applique pas à la Caisse de prévoyance des employés (EPF), qui verse une prestation en capital au moment du départ à la retraite. L'EPF est toutefois soumis aux dispositions relatives à la prévention de la double couverture et au service des prestations. Plus précisément, le système japonais de pension de vieillesse exige une couverture de 25 ans. Les périodes de couverture des travailleurs qui ne remplissent pas cette condition peuvent être cumulées, à condition qu'il n'y ait pas de périodes de chevauchement entre les deux pays. En revanche, la Caisse de retraite des employés (EPS) exige une période de couverture de dix ans et permet aux travailleurs qui ne remplissent pas cette condition d'additionner leurs périodes de couverture dans le cadre du système de pension japonais, à condition, là encore, qu'il n'y ait pas de chevauchement de périodes. Les travailleurs dont la période de couverture cumulée en Inde et au Japon est inférieure à dix ans ont droit à une prestation en capital versé au titre de la Caisse de retraite des employés (EPS), mais ne peuvent pas totaliser leur période de couverture au titre de ladite caisse lorsque les prestations correspondantes ont déjà été servies.

Outre les prestations de vieillesse, l'accord autorise le retrait anticipé des cotisations EPF versées par les travailleurs japonais en Inde à la fin de leur mission, avec la possibilité d'un remboursement direct sur leurs comptes bancaires étrangers.

3.3.7 Moldavie – divers pays⁵⁵

En 2016, l'AISS a salué l'Office national d'assurance sociale de la République de Moldavie pour ses bonnes pratiques en matière de sécurité sociale et lui a décerné un certificat de mérite en raison de l'extension de sa couverture aux travailleurs migrants grâce à la conclusion d'accords bilatéraux de sécurité sociale avec les principaux pays de destination des Moldaves travaillant à l'étranger. En 2019, le pays comptait près de 626 000 émigrants (DAES 2019).

La Moldavie a signé des accords relatifs aux droits à la pension avec d'autres membres de la Communauté

des États indépendants (CEI), notamment le Belarus, la Russie, l'Ukraine et l'Ouzbékistan en 1995 et l'Azerbaïdjan en 1997. Elle a également signé des accords bilatéraux en matière de sécurité sociale avec 13 pays européens: Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie et Turquie.

En vertu de ces accords, les travailleurs migrants moldaves bénéficient des mêmes droits, obligations et prestations de sécurité sociale que les ressortissants de ces pays, y compris le droit de percevoir leurs pensions étrangères lorsqu'ils retournent dans leur pays. Les accords prévoient la détermination de la législation applicable, la totalisation des périodes de cotisation et le service des prestations à l'étranger. La plupart des accords couvrent les prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants et certains prévoient également des prestations de santé, de maternité, d'accident du travail et de maladie professionnelle, de chômage et des prestations familiales.

L'OIT a fourni une assistance technique dans le cadre du projet « République de Moldavie: Projet de renforcement des capacités de coordination de la sécurité sociale pour les travailleurs migrants », qui vise à améliorer les droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants moldaves en renforçant la capacité du gouvernement à négocier, adopter et mettre en œuvre des accords bilatéraux de sécurité sociale. Le projet a contribué à améliorer l'impact de la migration sur le développement et la réduction de la pauvreté en permettant aux travailleurs migrants moldaves et à leurs familles de bénéficier de prestations de sécurité sociale. Au cours de la période couverte par le projet (2009-2011), le pays a signé quatre des 13 accords de sécurité sociale susmentionnés (avec la Bulgarie, le Luxembourg, le Portugal et la Roumanie) et deux arrangements administratifs⁵⁶ (avec la Bulgarie et le Portugal). En outre, des négociations ont été menées à bien avec cinq autres pays et des démarches préliminaires ont été entreprises avec deux pays (l'Autriche et l'Estonie).

3.3.8 États-Unis – divers pays

Les accords signés par les États-Unis ne peuvent légalement prendre la forme que d'accords bilatéraux et ne peuvent être conclus qu'avec des pays qui ont des systèmes de sécurité sociale similaires à ceux des États-Unis (section 233 du Social Security Act [« Loi sur la Sécurité Sociale »]). Les États-Unis ont conclu 28 accords de totalisation⁵⁷ depuis 1978: 18 avec des pays membres de l'UE (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne,

⁵⁵ Pour plus d'informations, voir la page Web du projet de l'AISS et de l'OIT (https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_232848/lang-en/index.htm)

⁵⁶ Pour plus d'informations sur les arrangements administratifs, voir la section 3.5 sous « Étape 7 ».

⁵⁷ Comme indiqué ci-dessus, le maintien des droits en cours d'acquisition est également appelé « totalisation »: il s'agit de l'accumulation de périodes de référence dans différents régimes de sécurité nationale en vue de la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence requises pour l'acquisition, le maintien ou le recouvrement des droits et pour le partage des coûts des prestations versées.

Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie et Suède) et dix avec des pays non européens (Australie, Brésil, Canada, Chili, Japon, Norvège, République de Corée, Royaume-Uni, Suisse et Uruguay)⁵⁸.

Ces accords concernent les pensions de vieillesse et les prestations de survivants et d'invalidité, mais ne s'appliquent pas au programme d'assurance maladie américain (Medicare). Ils couvrent les citoyens et résidents américains employés à l'étranger par un employeur américain ou l'une de ses filiales étrangères, quelle que soit la durée de la mission. Les employés des filiales étrangères d'un employeur américain ne sont toutefois couverts par la sécurité sociale américaine que si l'employeur a conclu un accord avec le département du Trésor américain (sect. 3121 [I] de l'Internal Revenue Code).

Si tous ces accords de totalisation présentent des caractéristiques communes, la complexité et les différences des lois de sécurité sociale des pays signataires font que chaque accord est unique. Toutefois, le principe de la législation applicable régit chaque accord et prévoit que les travailleurs migrants sont soumis à la loi sur la sécurité sociale du pays dans lequel ils travaillent. Si les services sont fournis aux États-Unis, la loi américaine impose une couverture sociale obligatoire aux travailleurs migrants réguliers, quels que soient leur citoyen-neté, leur pays de résidence et la durée de leur séjour. À l'exception de l'accord avec l'Italie, tous les accords prévoient une exception pour les travailleurs détachés, qui restent couverts uniquement par le pays d'où ils ont été envoyés et sont exemptés de l'obligation de cotiser au système de sécurité sociale du pays d'accueil pendant une période maximale de cinq ans. Les travailleurs indépendants sont également couverts par la plupart des accords de totalisation, mais leur situation varie d'un accord à l'autre.

Les accords permettent aux travailleurs migrants qui n'ont pas satisfait à toutes les exigences de base en matière de prestations sociales dans le cadre du système d'un pays, de totaliser (agréger) leurs droits américains et étrangers, à condition que le travailleur ait au moins six crédits (environ un an et demi de travail au total) dans le cadre du système de sécurité sociale américain, et de bénéficier d'une prestation partielle aux États-Unis en fonction de la proportion de la carrière totale du travailleur qui a été passée dans le pays de paiement. De même, les travailleurs peuvent être tenus de verser une cotisation minimale dans le cadre du système d'un autre pays pour que leurs prestations américaines soient cumulées aux fins des exigences en matière de prestations étrangères.

► 3.4 Accords multilatéraux de sécurité sociale

3.4.1 Instrument de la Communauté andine (CAN) relatif à la sécurité sociale

La CAN est un organisme régional sud-américain composé de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou. Lors de la création et du développement du marché andin, la protection sociale des travailleurs migrants a été jugée essentielle à la migration de la main-d'œuvre dans la région. En 2004, les États membres de la CAN ont approuvé la décision n° 583, qui a remplacé les instruments précédents en matière de sécurité sociale. L'Organisation ibéro-américaine de sécurité sociale (OISS) a soutenu l'adoption de la décision n° 583, qui repose sur les règlements de l'UE en matière de sécurité sociale et sur l'accord multilatéral du MERCOSUR. De fait, les dispositions de l'instrument ont été conçues de telle sorte qu'elles sont équivalentes à celles de l'accord multilatéral du MERCOSUR. Les risques couverts sont les soins de santé, la vieillesse, les survivants et l'invalidité. Les travailleurs détachés et indépendants ne sont pas inclus. L'instrument vient en complément de la décision n° 545 sur la migration de la main-d'œuvre andine, adoptée antérieurement.

Conformément aux dispositions transitoires de la décision n° 583, les règlements d'application de l'instrument devaient être adoptés dans les six mois suivant la publication de la décision, mais cela n'a pas encore été fait. Par conséquent, l'instrument ne peut pas être appliqué efficacement par les États membres de la CAN. La décision n° 545 doit également faire l'objet d'un règlement d'application.

3.4.2 Accord sur la sécurité sociale de la Communauté des Caraïbes (CARICOM)

L'accord sur la sécurité sociale de la Communauté des Caraïbes a été signé en 1996 et est entré en vigueur en 1997. Il s'applique à 13 des 15 États membres de la CARICOM⁵⁹ et aux cinq membres associés issus des territoires britanniques d'outre-mer⁶⁰. Conformément à l'objectif de la CARICOM de faciliter la migration de la main-d'œuvre dans la région, l'instrument vise à garantir que les ressortissants des pays et territoires de l'organisation et les membres de leur famille ont accès aux prestations de protection sociale lorsqu'ils travaillent dans un autre pays ou territoire de l'organisation. L'accord a été signé en vue d'harmoniser la législation de ces États en matière de sécurité sociale

⁵⁸ Pour plus d'informations, voir le site Web de l'administration américaine de la sécurité sociale (SSA) (<https://www.ssa.gov>).

⁵⁹ Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Trinidad-et-Tobago, mais pas le Suriname ni Haïti.

⁶⁰ Anguilla, Bermudes, îles Caïmans, Turks et Caïcos et îles Vierges britanniques.

afin de promouvoir la coopération, la coordination, l'unité et l'intégration régionales.

Dans son préambule, l'accord fait clairement référence aux conventions de l'OIT. Il repose sur les principes de l'égalité de traitement des résidents des États membres de l'organisation au regard de leurs systèmes nationaux de sécurité sociale, du maintien des droits acquis (avec service des prestations à l'étranger) ou en cours d'acquisition (y compris la totalisation des périodes de cotisation), de la protection et du maintien de ces droits, indépendamment de tout changement de résidence entre les pays respectifs, et de l'assistance administrative. L'accord adopte les dispositions modèles pour la conclusion d'accords multilatéraux de sécurité sociale, contenues en annexe à la Recommandation (n° 167) de l'OIT sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983.

L'instrument couvre les pensions d'invalidité, d'incapacité, de vieillesse et de survivants ainsi que les prestations de décès. Il s'applique aux travailleurs migrants assurés qui sont ou ont été soumis à la législation nationale d'un ou de plusieurs États membres de la CARICOM (généralement la législation de l'État dans lequel ils travaillent), ainsi qu'aux personnes à leur charge et à leurs survivants, quelle que soit leur nationalité. Ses dispositions établissent également la législation applicable, y compris pour certaines catégories d'assurés (tels que les travailleurs détachés, le personnel des missions diplomatiques, des consulats et des organisations internationales, et les marins). Dans le cas des travailleurs indépendants qui résident dans un État de la CARICOM autre que celui où les services sont fournis, l'accord prévoit l'application de la législation du premier État, sauf disposition contraire de la législation du second. Les prestations sont versées dans la monnaie du pays d'accueil. L'instrument comprend également des dispositions relatives au règlement des différends.

3.4.3 Convention multilatérale de sécurité sociale de la Conférence interafricaine de la prévoyance sociale (CIPRES)

La CIPRES regroupe 16 pays francophones⁶¹ d'Afrique de l'Ouest et du Centre et de l'Océan Indien⁶². Sa Convention multilatérale de sécurité sociale a été adoptée en février 2006 afin de mieux protéger les droits de sécurité sociale des travailleurs migrants dans la région.

La convention⁶³ couvre tous les travailleurs, les membres de leur famille et leurs survivants, ressortissants d'un État Partie à la convention et qui sont ou ont été soumis au régime de sécurité sociale de l'une des Parties. Elle inclut les prestations en espèces et en nature et prévoit des prestations de vieillesse, d'invalidité, de décès, d'accident du travail, de maternité, de maladie et des prestations familiales et s'applique à tous les régimes légaux de sécurité sociale des Parties⁶⁴. Son préambule affirme les principes d'égalité de traitement avec les ressortissants du pays d'accueil et de maintien des droits acquis et en cours d'acquisition. La ratification de la Convention par le Sénégal, l'un des principaux pays d'accueil de la région (avec le Gabon et le Cameroun), en 2014, a constitué une étape importante dans l'amélioration de l'accès aux prestations de sécurité sociale pour les travailleurs migrants dans ces pays.

3.4.4 Convention générale sur la sécurité sociale de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Les États membres de la CEDEAO⁶⁵ ayant adopté la Convention générale sur la sécurité sociale en 2012 comme Acte additionnel au Traité révisé de la CEDEAO (1993), celle-ci ne nécessite pas de ratification. Elle remplace toutes les conventions de sécurité sociale antérieures entre les États membres de la CEDEAO, à l'exception des accords bilatéraux et multilatéraux plus avantageux.

La Convention se fonde sur les Conventions de l'OIT n° 118 et n° 157; le Traité de la CEDEAO et son Protocole sur la libre circulation des personnes (1993), le droit de résidence et d'établissement (1979) et ses protocoles additionnels; et le Cadre de politique migratoire de l'Union africaine pour l'Afrique (2006). L'élaboration de cette Convention vise à renforcer la mise en œuvre effective des protocoles de libre circulation de la CEDEAO entre les États membres et à mieux coordonner leurs systèmes nationaux de sécurité sociale. La Convention s'applique aux travailleurs migrants ressortissants de tout État membre de la CEDEAO et qui sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs de ces États membres, aux membres de leur famille et à leurs survivants, ainsi qu'aux réfugiés et aux apatrides qui ont acquis des droits à la sécurité sociale sur le territoire d'un État membre de la CEDEAO et qui y résident. Elle couvre les neuf branches de la sécurité sociale et s'applique aux

⁶¹ Bénin, Burkina Faso, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo, Guinée équatoriale, Gabon, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

⁶² Pour plus d'informations, voir: <http://www.lacipres.org/>

⁶³ <http://www.lacipres.org/presentation/article/traite>

⁶⁴ Pour plus d'informations, voir: <http://www.lacipres.org/prevoyance-sociale/article/prevoyance-sociale-en-afrique>

⁶⁵ La CEDEAO compte 15 États membres: Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

régimes généraux et spéciaux d'assurance sociale obligatoire, y compris les contributions des employeurs et les régimes de prévoyance.

La Convention reprend également tous les grands principes de la sécurité sociale: non-discrimination et égalité de traitement entre ressortissants et non-ressortissants de tout État membre de la CEDEAO; maintien des droits acquis (avec service des prestations à l'étranger dans la monnaie du pays dans lequel le migrant travaille ou réside); maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation des périodes d'emploi ou de cotisation); et détermination de la législation applicable. À quelques exceptions près, à l'instar des travailleurs détachés ou des travailleurs des transports internationaux, les travailleurs migrants sont soumis à la législation du pays dans lequel le service est fourni. En matière d'assistance administrative, les États membres de la CEDEAO doivent partager des informations sur les mesures prises en vue de l'application de la Convention et sur leur législation et réformes juridiques, ainsi que des informations statistiques sur les bénéficiaires et le montant des prestations servies au titre de la Convention. Leurs autorités et institutions doivent s'entraider comme si elles appliquaient leur propre législation.

La Convention a également établi le Comité d'experts sur la sécurité sociale, dont les tâches comprennent le traitement de toutes les questions administratives relatives à l'application de la Convention, ainsi que la promotion et le développement de la coopération entre les États parties en ce qui concerne la sécurité sociale des travailleurs migrants et de leurs familles. Elle établit un mécanisme de règlement des différends entre les États membres de la CEDEAO concernant l'interprétation ou l'application de la convention: négociations initiales, suivies d'un arbitrage par un organe désigné conjointement par trois États membres de la CEDEAO (article 53). Les Arrangements administratifs annexés à la Convention définissent des procédures détaillées pour son application.

3.4.5 L'exemple de l'Union européenne

Les règles de l'UE relatives à la coordination des systèmes de sécurité sociale s'appliquent aux 27 États membres, ainsi qu'à l'Islande, au Liechtenstein, à la Norvège et à la Suisse⁶⁶, et couvrent les neuf branches de la sécurité sociale. Elles reposent sur deux instruments juridiques principaux, tous deux entrés en vigueur en 2010: Le règlement (CE) n° 883/2004 [UE 2004]; et le règlement (CE) n° 987/2009 [UE 2009], également connu sous le nom de «règlement d'application». Ces instruments

ont remplacé les règlements précédents, notamment le règlement n° 1408/71 et son règlement d'application n° 574/72, ainsi que toute autre convention de sécurité sociale applicable entre les États membres de l'UE qui relèvent de ces nouveaux règlements (à quelques exceptions près, détaillées à l'annexe II du règlement [CE] n° 883/2004). Bien que les règles de l'UE soient juridiquement contraignantes, elles ne remplacent ni n'harmonisent les systèmes nationaux de sécurité sociale, mais assurent leur coordination.

Le droit à la sécurité sociale est également établi à l'article 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000), qui stipule que «[t]oute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union a droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales».

Ces règles constituent l'un des accords multilatéraux de sécurité sociale les plus étendus en termes de champ d'application, non seulement en raison du nombre de pays concernés (32), mais aussi parce qu'elles couvrent plusieurs catégories de migrants et leurs familles lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de l'Europe:

- ▶ Les ressortissants des États membres de l'UE, de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse qui sont ou ont été assurés dans l'un de ces pays, ainsi que les membres de leur famille;
- ▶ Les apatrides et les réfugiés résidant dans les États membres de l'UE, en Islande, au Liechtenstein, en Norvège et en Suisse, qui sont ou ont été assurés dans l'un de ces pays, ainsi que les membres de leur famille et leurs survivants (règlement [CE] n° 883/2004, art. 2).
- ▶ Les ressortissants de pays tiers, à l'exception du Danemark, qui résident légalement sur le territoire de l'UE et se sont déplacés entre ces pays, ainsi que les membres de leur famille (règlement [UE] n° 1231/2010).

À l'exception de certains régimes spécifiques, les règlements s'appliquent aux régimes de sécurité sociale généraux et aux régimes spéciaux, à caractère contributif ou non contributif, ainsi qu'aux régimes relatifs aux obligations de l'employeur et certaines formes d'assistance sociale (art. 3). Chaque État membre ne coordonne que les prestations prévues par sa propre législation. Les États ne sont pas tenus d'introduire toutes les prestations visées à l'article 3 si leur système national de sécurité sociale ne les inclut pas. Ainsi, un migrant ayant travaillé dans trois pays recevrait trois pensions de vieillesse distinctes⁶⁷. L'article 10 permet d'éviter le chevauchement des prestations. Un exemple de couverture est la carte

⁶⁶ En ce qui concerne le Royaume-Uni, deux accords comportant des dispositions relatives aux droits de sécurité sociale ont été signés en 2020. Ces accords préservent les prestations de sécurité sociale acquises antérieurement et celles en cours d'acquisition et, à quelques exceptions près, les prolongent au-delà du 30 décembre 2020. Pour plus d'informations, voir: [Questions et réponses sur le retrait du Royaume-Uni \(europa.eu\)](#), [FAQ- Brexit](#) (cleiss.fr)

⁶⁷ Pour plus d'informations, voir <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=860&langId=en>

européenne d'assurance maladie (CEAM), qui permet aux personnes séjournant dans un pays de l'UE autre que leur pays de résidence de bénéficier de prestations médicales pendant leur séjour aux mêmes conditions et au même coût que les personnes assurées dans ce pays. Les ressortissants de pays tiers sont également couverts, sauf au Danemark, en Islande, au Lichtenstein, en Norvège et en Suisse⁶⁸.

Les règlements de l'UE contiennent des dispositions détaillées donnant effet aux principes d'égalité de traitement, de maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition et de portabilité des prestations. La plupart des dispositions déterminant la législation applicable sont basées sur le principe de la *lex loci laboris*, selon lequel les travailleurs migrants sont soumis à la législation de l'État membre dans lequel ils travaillent. Quelques cas, tels que les travailleurs détachés et les travailleurs indépendants, sont exemptés de cette règle⁶⁹. En ce qui concerne l'égalité de traitement entre les ressortissants de pays tiers (ressortissants de pays non membres de l'UE⁷⁰) et les ressortissants de l'UE, une période de résidence peut être exigée, mais elle ne doit pas dépasser cinq ans, conformément à la directive 109/2003 de l'UE.

Le règlement (CE) n° 883/2004 fait référence au principe de bonne administration, qui prévoit l'obligation de partager les informations et de coopérer pour assurer la bonne mise en œuvre du règlement. Il institue également une commission administrative chargée d'interpréter les dispositions du règlement, de promouvoir la coopération entre les États membres et de faciliter les activités de coopération transfrontalière. L'échange électronique de données avec des institutions de sécurité sociale étrangères (EESSI), une base de données informatique, a été mis en place pour aider les institutions de sécurité sociale des États membres à échanger des informations plus rapidement et de manière plus sûre. Auparavant, la plupart des échanges se faisaient sur support papier, mais depuis juillet 2019, tous les États membres sont tenus de finaliser la mise en œuvre de la base de données et de connecter leurs institutions de sécurité sociale aux échanges électroniques transfrontaliers.

3.4.6 Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale

En 2007, l'Espagne et le Portugal ont signé la Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale avec

13 pays d'Amérique latine. Le nombre d'États parties est passé à 15 en 2020. Cependant, la Convention n'est opérationnelle qu'en Argentine, en Bolivie, au Brésil, au Chili, en Équateur, au Salvador, en Espagne, au Paraguay, au Pérou, au Portugal, en République dominicaine et en Uruguay. En cas d'accords bilatéraux de sécurité sociale entre deux États parties, ce sont les dispositions les plus favorables à la partie intéressée qui s'appliquent. La convention, qui remplace un ensemble d'accords de sécurité sociale entre les pays d'Amérique latine, couvre les prestations suivantes: accidents du travail, vieillesse, décès et invalidité. Elle prévoit l'égalité de traitement et l'application des principes de maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition.

Plusieurs mesures ont été prises pour assurer une mise en œuvre efficace de la Convention. En mars 2012, un comité technique et administratif a été créé, tel que prévu par la convention, pour faciliter une mise en œuvre harmonisée des aspects administratifs, informatiques, de l'échange de données et de la modernisation régulière des procédures. Des comités techniques distincts relatifs aux allocations et pensions, à la santé, aux accidents du travail, aux services sociaux et aux fonds de pension ont également été créés⁷¹.

3.4.7 Accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR

L'accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR et ses règlements d'application ont été signés en 1997 et sont entrés en vigueur en 2005, remplaçant les accords bilatéraux précédents entre les États fondateurs de l'alliance: Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay. Il n'a pas entraîné de changements dans les systèmes nationaux de sécurité sociale, qui étaient pour la plupart publics et contributifs, avec quelques systèmes de capitalisation individuelle. L'accord vise à intégrer les systèmes de sécurité sociale des membres du MERCOSUR par le biais de mécanismes de coordination qui garantissent l'accès des travailleurs à la protection sociale lorsqu'ils se déplacent entre les États de l'alliance. Il couvre les prestations de soins de santé, de vieillesse, d'invalidité et de survivants que chaque pays fournit en vertu de sa législation nationale.

L'accord joue un rôle clé dans la facilitation de la migration des travailleurs tout en garantissant leurs et constitue donc un modèle d'application des principes de sécurité sociale établis dans les conventions de l'OIT:

⁶⁸ Ces règlements étaient également applicables au Royaume-Uni jusqu'à la fin de la période de transition (décembre 2020). <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=470&langId=en>

⁶⁹ Les travailleurs détachés peuvent rester soumis au système de sécurité sociale du pays d'où ils sont envoyés, à condition que la durée du travail ne dépasse pas deux ans et qu'ils ne soient pas envoyés pour remplacer d'autres travailleurs qui ont terminé leur détachement. Des exceptions similaires s'appliquent aux travailleurs indépendants.

⁷⁰ Les ressortissants des pays non membres de l'UE ne sont pas couverts par les règlements de l'UE.

⁷¹ Pour plus d'informations, voir: http://www.sisalril.gov.do/pdf/publicaciones/BIOISS_N_49_especial_congreso.pdf



► **Encadré 3.5 Projet de l'OIT: étendre l'accès à la protection sociale et la portabilité des prestations de sécurité sociales aux travailleurs migrants et les membres de leurs familles dans certaines communautés économiques régionales (CER) d'Afrique**

Page Web du projet: https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/WCMS_646607/lang--en/index.htm

CEDEAO: Boîte à outils de formation, disponible à l'adresse suivante: <https://www.itcilo.org/en/areas-of-expertise/labour-migration/ecowas>

OIT 2019, Protection sociale pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille dans les États de la CEDEAO https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/documents/publication/wcms_714343.pdf.

- Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination sont formellement incorporés. En effet, l'Accord reconnaît le droit des travailleurs migrants à la protection sociale lorsqu'ils fournissent des services dans n'importe quel État membre du MERCOSUR, un droit qui s'étend à leur famille et aux personnes à leur charge, quelle que soit leur nationalité (art. 2.1).
- Le principe de la législation applicable est également respecté. Les travailleurs migrants sont soumis à la législation nationale du pays dans lequel le service est fourni, à l'exception de quelques cas énoncés à l'article 5 (travailleurs détachés; personnel des missions diplomatiques, des consulats et des organisations internationales; et les gens de mer), qui sont exemptés du paiement des cotisations dans le pays d'accueil pour une durée maximale de deux ans. Les travailleurs indépendants ne sont pas couverts par l'accord.
- Le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition des travailleurs est garanti. L'accord exige une période de cotisation minimale de 12 mois dans un pays avant que la résidence ne soit transférée dans un autre pays. En règle générale, le fait de cotiser au système de sécurité sociale d'un pays du MERCOSUR pendant une période supérieure à 12 mois compte pour l'acquisition de prestations à long terme dans n'importe lequel des autres États membres. Lorsque la durée totale de cotisation d'un travailleur est inférieure à 12 mois, l'État dans lequel les cotisations ont été versées peut décider de servir ou non les prestations. Les périodes non chevauchantes pendant lesquelles des primes d'assurance ou des cotisations sont versées dans l'un des États membres du MERCOSUR sont prises en compte aux fins de l'acquisition des droits aux prestations. L'accord permet même la totalisation des prestations acquises dans un État tiers, à condition qu'il ait conclu un accord de sécurité sociale avec l'un des États du MERCOSUR. Si un seul État du MERCOSUR a conclu un tel accord avec un État tiers, le premier doit reconnaître les services du travailleur comme ayant été rendus sur son propre territoire aux fins de la totalisation. Les prestations sont versées au pro rata temporis, c'est-à-dire que chaque État membre du MERCOSUR calcule le montant des prestations en fonction du taux applicable et de la durée de la période de cotisation dans chaque pays.

L'accord a non seulement réduit les obstacles juridiques à l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale dans leur pays d'accueil, mais il a également amélioré la coordination administrative et le versement des prestations entre les États membres du MERCOSUR:

- La mise en œuvre, en 2008, d'un système de transfert et de validation des données (DTVS) (AISS 2009) administré par l'OISS. Ce Système a grandement facilité le transfert, l'enregistrement et la vérification des données de sécurité sociale des travailleurs des États membres du MERCOSUR et a amélioré non seulement la sécurité du processus de demande de pension et le paiement des prestations des retraités, mais aussi leur efficacité en réduisant considérablement le temps d'attente et les démarches (AISS 2014). Le système est bilingue (espagnol et portugais).
- L'introduction d'un système de paiement des prestations dans la monnaie locale du pays où réside le travailleur migrant, évitant ainsi les coûts supplémentaires liés au change et aux frais bancaires.
- La création du Comité permanent multilatéral de sécurité sociale (COMPASS), qui conseille les autorités compétentes, interprète les dispositions de l'accord et leur mise en œuvre et prend des décisions par consensus.

3.4.8 Cadres et politiques de sécurité sociale de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

La SADC a établi des cadres non contraignants tels que la Charte des droits sociaux fondamentaux de 2003 (la Charte sociale), qui vise à établir et à harmoniser les régimes de protection sociale, ainsi que le Code de sécurité sociale de 2007. Ce code vise à «fournir à la SADC et aux États membres un instrument efficace pour la coordination, la convergence et l'harmonisation des systèmes de sécurité sociale dans la région» (article 3.3) et les invite à «œuvrer à la libre circulation des personnes» (article 17.1), à «la facilitation de l'exportabilité des prestations, y compris le service des prestations dans le pays d'accueil» (art. 17.2 [d]) et veiller à ce que les travailleurs migrants puissent «participer aux programmes de pro-

tection sociale et de sécurité sociale du pays d'accueil [et] bénéficier de l'égalité de traitement» (art. 17.2 [a] et [b]).

En 2015 et dans le cadre de la mise en œuvre du Plan indicatif régional de développement stratégique (RISDP) de la SADC, le Secteur de l'emploi et du travail de l'organisation a adopté le Protocole sur l'emploi et le travail. Les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé le texte qui est désormais ouvert à la ratification par les États membres, après quoi il sera juridiquement contraignant⁷². L'article 19 du protocole porte sur la migration de la main-d'œuvre et stipule que «les États parties s'efforcent [...] [d'] assurer aux non-citoyens le respect de leurs droits fondamentaux, en particulier ceux concernant l'emploi et le travail ainsi que la protection sociale; [...] harmoniser les législations et les politiques nationales sur la migration et adopter une politique régionale de la migration conformément aux conventions internationales [...]». Dans le cadre de cette politique migratoire régionale, les États doivent «adopter les mesures qu'il faut afin de faciliter la coordination et la portabilité des prestations de sécurité sociale, notamment en adoptant des accords bilatéraux et multilatéraux appropriés, en accordant l'égalité de traitement aux non-citoyens, en totalisant les périodes d'assurance, en préservant les droits et les avantages acquis, en assurant l'exportabilité des avantages et en ayant recours à la coopération institutionnelle» (art. 19 [f]). En outre, le protocole prévoit la création d'une agence régionale autonome chargée de traiter des questions telles que la rationalisation et la facilitation de la portabilité des prestations de protection sociale à travers les frontières.

En mai 2016, les ministres de l'Emploi et du Travail de la SADC ont adopté le Cadre stratégique de la SADC sur la portabilité transfrontalière des prestations de sécurité sociale. Plus récemment, les ministres de l'Emploi et du Travail et les partenaires sociaux ont commandité trois études sur des pays pilotes et des secteurs choisis (mines, agriculture et services financiers) afin d'élaborer un cadre pour la portabilité des prestations dans la région. En mai 2019, les États membres de la SADC et les partenaires sociaux ont convenu d'une feuille de route pour la création d'un instrument contraignant sur la coordination et la portabilité des prestations de sécurité sociale. L'instrument proposé a été préparé avec le soutien de l'OIT et discuté lors d'une réunion des sous-comités techniques tripartites conjoints de l'emploi et du travail, qui a eu lieu en novembre 2019. Le texte a ensuite évolué pour devenir le Cadre stratégique de la SADC sur la portabilité transfrontalière des prestations de sécurité sociale (SADC 2018), approuvées lors d'une

réunion des ministres de l'Emploi et du Travail et des partenaires sociaux en mars 2020. Les États membres se sont engagés à mettre en œuvre ce Cadre par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux. L'Afrique du Sud, l'Eswatini, le Lesotho, le Malawi et le Zimbabwe se sont portés volontaires pour piloter sa mise en œuvre. Le Cadre devrait faciliter la coordination des régimes nationaux de sécurité sociale au sein de la SADC afin de surmonter progressivement les obstacles qui empêchent les travailleurs migrants et les membres de leur famille de bénéficier de prestations dans le cadre des systèmes de sécurité sociale de tous les pays dans lesquels ils ont travaillé⁷³.

► 3.5 Comment négocier un accord de sécurité sociale

Les processus de négociation varient en durée, en contenu et en objectif. L'OIT a souvent été sollicitée pour apporter son soutien à la négociation et à l'élaboration d'accords multilatéraux ou bilatéraux de sécurité sociale. Sur la base de l'expérience de l'Organisation et de celle d'experts et d'anciens négociateurs, un processus en huit étapes a été défini et c'est ce processus qui est généralement appliqué. Il est utile à tout pays souhaitant négocier ou renégocier un accord de sécurité sociale. À chaque étape, les éléments clés à débattre et à négocier sont mis en avant. Cette liste n'est pas exhaustive et doit être adaptée à la situation et au contexte spécifiques.

3.5.1 Avant le processus de négociation

Avant d'entamer les négociations sur un accord de sécurité sociale avec un autre pays, les gouvernements devraient rassembler les informations sociales, économiques et politiques pertinentes sur la migration et la protection sociale dans leur propre pays et dans le pays avec lequel ils cherchent à négocier, afin d'établir, à l'avance, leur position de négociation. Par exemple, les données relatives aux stocks de migrants et aux flux migratoires entre les deux pays, dont les données démographiques des populations migrantes, devraient être prises en compte. Chaque partenaire assis à la table des négociations devrait également examiner le bilan de son homologue en matière de ratification des instruments internationaux de sécurité sociale des travailleurs migrants et des accords de sécurité sociale qu'il a conclus. Enfin, les gouvernements devraient décider des prestations de sécurité sociale spécifiques qu'ils pour-

⁷² En 2018, neuf États membres avaient signé le protocole, mais aucun ne l'avait ratifié. En 2020, l'élaboration d'un projet de protocole sur l'emploi et le travail a été approuvée par les chefs d'État et de gouvernement et les partenaires sociaux afin d'accélérer le développement d'un marché du travail régional coordonné et harmonisé. Pour plus d'informations, voir <https://www.tralac.org/images/docs/12814/2018-sadc-els-draft-record.pdf> et https://www.sadc.int/files/1815/8365/4970/EMPLOYMENT_AND_LABOUR_MEETING_MEDIA_STATEMENT.pdf

⁷³ Discussions et documents partagés dans le cadre du projet de l'OIT «Étendre l'accès à la protection sociale et la portabilité des prestations de sécurité sociale aux travailleurs migrants et les membres de leurs familles dans certaines communautés économiques régionales (CER) d'Afrique» (voir encadré 3.5).

raient être disposés à négocier, de leur portée matérielle et personnelle et de la mesure dans laquelle ils reconnaissent le principe d'égalité de traitement.

3.5.2 Le processus de négociation

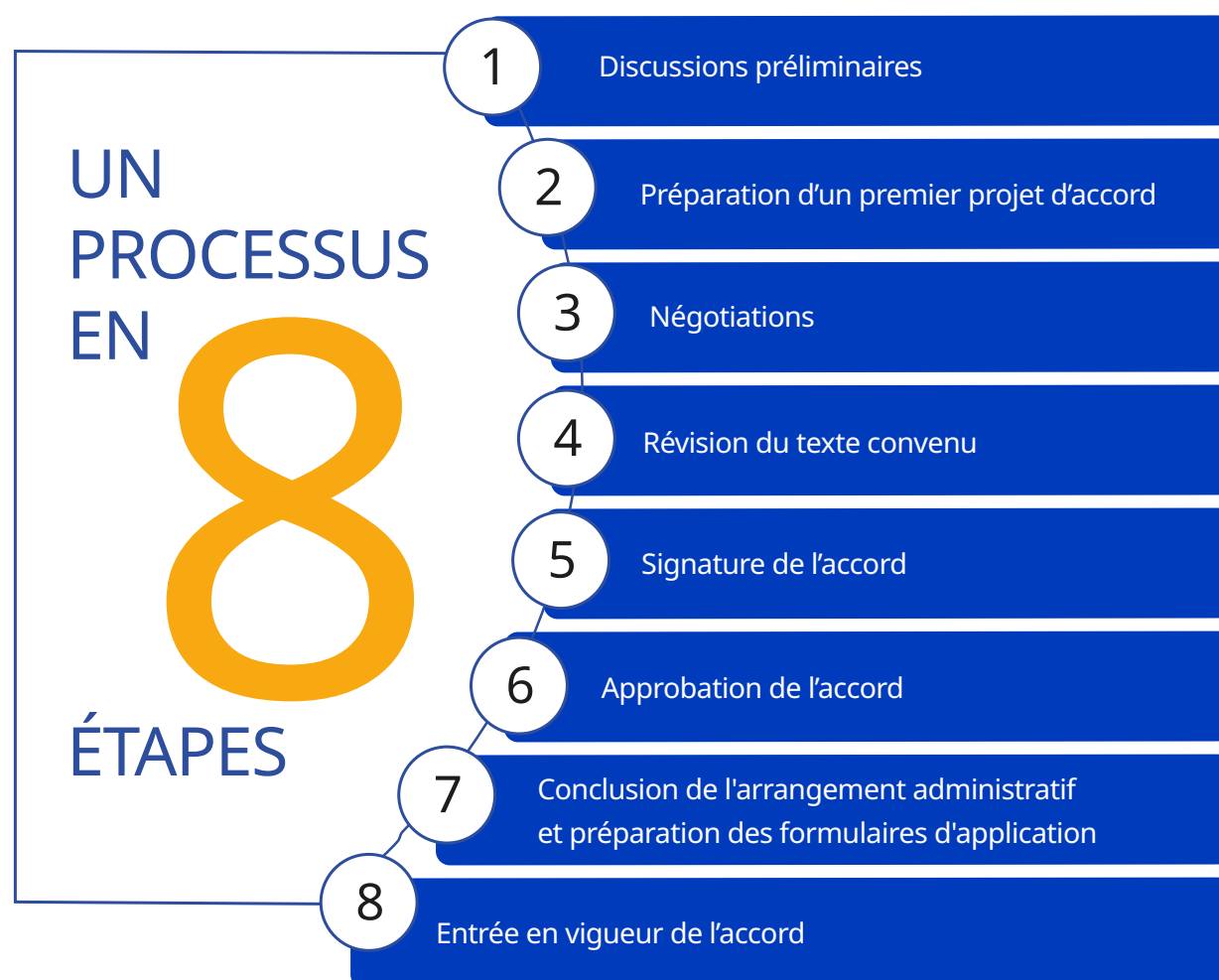
Au cours des négociations, les pays doivent garder à l'esprit que ces instruments visent à coordonner les régimes de sécurité sociale de différents pays. Ils sont conçus pour éliminer les obstacles qui pourraient empêcher les travailleurs migrants et leurs familles de bénéficier de prestations sociales dans le cadre du système de n'importe quel pays dans lequel ils ont travaillé, et pour veiller à ce que les travailleurs migrants n'aient pas à cotiser à plusieurs systèmes de sécurité sociale pour le même travail effectué. Ces accords sont souvent fondés ou guidés par le principe universel de réciprocité, selon lequel les pays qui négocient acceptent d'appliquer les mêmes mécanismes et d'assumer des obligations raisonnablement comparables. Les accords de réciprocité

peuvent également traduire un rapport de force inégal entre les deux parties à la négociation. Même en pareil cas, l'accord de sécurité sociale doit chercher à garantir la plus grande égalité de traitement possible, reflétant ainsi les principes fondamentaux d'égalité et de non-discrimination inscrits dans les instruments relatifs aux droits de l'homme et les normes internationales du travail.

Un processus en huit étapes

La négociation d'une convention de sécurité sociale se déroule généralement en huit étapes: (1) discussions préliminaires; (2) préparation d'un premier projet d'accord par l'une des parties; (3) négociations; (4) révision du texte convenu; (5) signature de l'accord; (6) approbation de l'accord; (7) conclusion de l'arrangement administratif et préparation des formulaires d'application; et (8) entrée en vigueur de l'accord. Chacune de ces étapes sera examinée plus en détail dans les sous-sections suivantes.

► Figure 3.4 Un processus en huit étapes



► Étape 1. Discussions préliminaires

Les discussions préliminaires sont souvent basées sur des réunions informelles ou des échanges de courriels entre les experts techniques de la sécurité sociale travaillant au sein du ministère ou de l'institution de sécurité sociale compétente de chaque pays. La composition de la délégation dépend des branches à négocier. Lorsqu'un pays dispose de plusieurs régimes de pension, tels que les régimes provinciaux ou sectoriels, il faudrait, tout de même, qu'un seul négociateur soit choisi pour s'occuper de l'accord international et de la coordination interne. En général, quelqu'un du ministère des Affaires étrangères est également impliqué. Ces discussions portent sur l'échange d'informations sur les systèmes nationaux de sécurité sociale respectifs des pays, en particulier les branches de la sécurité sociale pour lesquelles chaque pays a mis en place des régimes, le champ d'application personnel et matériel de sa législation, ses conditions d'éligibilité aux prestations et toute autre information permettant aux autres pays de comprendre son système de sécurité sociale. L'exclusion de certaines branches de la sécurité sociale du projet d'accord devrait être expliquée par les experts de chaque pays. Les discussions préliminaires sont également l'occasion pour les pays de s'informer mutuellement de leurs préférences quant à l'application des cinq principes de base des accords de sécurité sociale (encadré 3.3). Les experts expliquent normalement la procédure suivie par leur pays pour conclure des accords de sécurité sociale, discutent du calendrier de négociation des prochaines étapes et décident quel pays préparera le projet initial de l'accord ou s'ils prépareront chacun un projet.

► Étape 2. Préparation d'un premier projet d'accord

La délégation d'un pays se compose souvent de cadres techniques des ministères de la Santé, du Travail, de la Protection sociale, des Affaires sociales et des Affaires étrangères et/ou d'autres agences gouvernementales et institutions de sécurité sociale, et peut comprendre des représentants des conseils tripartites des caisses de sécurité sociale concernées. L'équipe impliquée dans les négociations est généralement la même que celle impliquée dans les discussions préliminaires. La préparation du projet d'accord initial est le point de départ des négociations et si les pays négociateurs ne se sont pas mis d'accord sur celui d'entre eux qui préparera le projet, ils devraient le faire à ce stade. Lorsque cela n'est pas possible, un échange de correspondance peut être entamé.

Le projet devrait traduire les préférences des pays à propos des principes de base de la sécurité sociale qu'ils souhaiteraient intégrés dans l'accord (égalité de traitement, maintien des droits acquis, service des prestations à l'étranger [exportation des prestations], détermination de la législation applicable, maintien des droits en cours d'acquisition [totalisation] et assistance administrative). Plus précisément, le projet devrait inclure le champ d'ap-

plication matériel (législatif) et personnel de l'accord, en précisant si certains types de travailleurs sont exclus; les branches de sécurité sociale et les prestations couvertes par les systèmes nationaux de sécurité sociale des pays parties; les critères d'admissibilité aux prestations; les dispositions générales (un glossaire); et les dispositions diverses et transitoires (arrangements administratifs et systèmes de règlement des différends). Si les experts ont indiqué des préférences différentes, des options supplémentaires reflétant la formulation préférée de chaque pays devraient être proposées.

Il est possible que les pays parties à l'accord préparent chacun un projet à discuter. Cela est d'autant plus fréquent lorsque les pays ont des positions très différentes ou lorsqu'un pays a des dispositions spéciales non standard pour ses accords de sécurité sociale. Il est conseillé de soumettre le(s) projet(s) à tous les pays négociateurs bien avant les négociations afin que leurs experts respectifs puissent analyser les dispositions et formuler leurs recommandations. Les pays pourront préparer des propositions alternatives ou des contre-propositions pour les dispositions qui posent problème. Des lignes directrices pour la rédaction d'un accord de sécurité sociale figurent dans les deux annexes de la recommandation (n° 167) sur la *conservation des droits en matière de sécurité sociale*, 1983. L'annexe I comprend des dispositions types pour la conclusion d'instruments bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale et l'annexe II contient un accord modèle pour la coordination des instruments bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale.

► Étape 3. La négociation

L'objectif des négociations est de rédiger le texte de l'accord de sécurité sociale. Les experts des pays négociateurs, généralement leurs ministres du Travail, de la Santé et des Affaires étrangères, ainsi que d'autres représentants gouvernementaux, procèdent à un examen détaillé de l'avant-projet ou des avant-projets, y compris le titre et le préambule. Lors de la négociation, se mettre d'accord sur la formulation d'une clause peut s'avérer difficile. La clause, dans sa formulation proposée, peut ne pas être immédiatement acceptée par les pays négociateurs ou nécessiter des consultations supplémentaires avec les autorités nationales. L'examen des divergences peut être reporté au prochain cycle de négociations ou résolu par un échange de correspondance ultérieur. Une fois que les pays se sont mis d'accord sur la formulation, la clause et les modifications apportées au projet initial de l'accord doivent être incluses dans un projet révisé qui est joint au procès-verbal des négociations.

La négociation d'un accord peut nécessiter un ou plusieurs cycles de réunions. Les résultats des discussions au cours de chaque cycle doivent être résumés dans un procès-verbal, qui doit également contenir une annexe avec le projet révisé de l'accord, une liste des participants et tout autre document pertinent convenu par les parties. Il est courant que le pays qui accueille les

négociations rédige le procès-verbal, qui est préparé et partagé à la fin de chaque cycle de négociations et doit être approuvé par tous les pays participants. La portée du procès-verbal dépend des pratiques des pays concernés et du contenu des négociations. Si le sens ou l'intention d'une disposition n'est pas tout à fait clair, ou si une disposition est considérée litigieuse et a fait l'objet d'un compromis important, il peut être utile d'inclure dans le procès-verbal une explication ou une clarification de la disposition et de son objectif. L'accord sur la sécurité sociale de la Communauté des Caraïbes (1997) montre la nécessité de notes explicatives. Son langage juridique inhabituel ou très technique (par rapport à la formulation de la plupart des autres accords multilatéraux et bilatéraux) a rendu difficile la compréhension de ses dispositions (Hirose, Nikac et Tamagno 2011). Malgré les notes explicatives, l'article 18 de l'accord a finalement été modifié par le protocole adopté en 2009 pour plus de clarté.

À la fin des négociations, lorsque le texte a fait l'objet d'un accord, les chefs des délégations respectives paraphent le texte en signe de consentement formel. Cela n'exclut toutefois pas des modifications ultérieures après un examen plus approfondi du texte, à condition que toutes les parties à la négociation acceptent ces modifications.

► Étape 4. Révision du texte convenu

Une fois les négociations terminées, le projet d'accord doit être examiné par les autorités compétentes de chaque pays négociateur, généralement le ministère de la Justice, le ministère des Affaires étrangères et, le cas échéant, toute autre instance concernée. À ce stade, les parties examinent leur législation nationale et leur pratique conventionnelle, y compris les questions constitutionnelles qui ne relèvent pas des connaissances et des compétences des ministères responsables de la sécurité sociale. Cette étape ne doit pas devenir l'occasion d'une réouverture des négociations. Les modifications du texte convenu à l'issue de la révision doivent être limitées au strict minimum et doivent être approuvées par tous les pays participants aux négociations. En l'absence d'accord, les parties négociantes peuvent : (1) répéter l'étape précédente et poursuivre les négociations ; (2) suspendre temporairement le processus avec l'intention de reprendre les négociations à une date ultérieure ; (3) abandonner le processus ; ou (4) annuler officiellement le processus. Les questions sans rapport avec la sécurité sociale et qui ne relèvent pas du mandat de l'équipe de négociation, telles que les questions relatives aux visas d'entrée et de sortie et aux voies diplomatiques, pourront être abordées en dehors de ce processus de négociation.

► Étape 5. Signature de l'accord

Une fois le projet de texte examiné et les modifications suggérées approuvées par tous les pays participants aux

négociations, l'accord est prêt à être signé. Si les pays ne parlent pas la même langue, ils devront se mettre d'accord sur la ou les langues officielles de l'accord et, si nécessaire, le faire traduire dans leur(s) langue(s) nationale(s). En ce qui concerne la langue à utiliser lors de l'application de l'accord, il est courant que les autorités et les institutions de chacun des pays signataires communiquent entre elles et avec les travailleurs migrants directement dans leur langue officielle. Des copies de l'accord sont généralement fournies par le pays dans lequel il a été signé. Un exemplaire original de l'accord signé doit être conservé par chaque pays négociateur et déposé dans le registre des traités de son ministère des Affaires étrangères. Si un accord est signé par un fonctionnaire autre que le chef d'État, le chef de gouvernement ou le ministre des Affaires étrangères du pays, le pays doit fournir un instrument des pleins pouvoirs certifiant que le fonctionnaire est autorisé à signer l'accord au nom de son pays.

► Étape 6. Approbation de l'accord

Un accord entre généralement en vigueur après son approbation ou sa ratification par chacun des pays concernés. La ratification ou l'approbation dépend de la procédure nationale que chaque pays a établie à cet effet, comme le vote parlementaire, l'approbation par le Conseil des ministres ou la promulgation d'une loi (voir également le chapitre 2, section 4).

► Étape 7. Conclusion de l'arrangement administratif

L'arrangement administratif est un élément essentiel à la mise en œuvre et à l'administration de l'accord de sécurité sociale et, à ce titre, il est préférable qu'il soit conclu avant l'entrée en vigueur de l'accord. L'arrangement administratif complète l'accord de sécurité sociale en régissant de manière plus précise tous les aspects pertinents de l'assistance administrative, de son application, la législation à laquelle il s'applique et les procédures opérationnelles que chaque pays doit suivre. Il est généralement, mais pas toujours, intégré dans un instrument différent. Par exemple, l'accord CARICOM sur la sécurité sociale (1997) inclut les dispositions administratives et opérationnelles dans le même instrument. La différence entre l'accord et l'arrangement administratif est qu'un accord de sécurité sociale établit le cadre juridique pour la coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale des parties, modifie leur législation en matière de sécurité sociale et définit les principes de l'assistance administrative entre elles, tandis qu'un arrangement administratif se concentre sur la manière dont cette assistance administrative sera fournie.

L'objet de l'arrangement administratif ne doit jamais être confondu avec les dispositions de l'accord qui établissent les droits et obligations des parties, et doit se limiter aux questions administratives et opérationnelles pertinentes. Les manques, omissions ou imprécisions portant sur les droits et obligations établis dans l'accord ne peuvent pas

être corrigés ou modifiés au moyen de l'arrangement administratif.

L'autorisation de conclure un arrangement administratif doit être inscrite dans une disposition de l'accord, qui doit mentionner les « autorités compétentes » qui le négocieront. Si celles-ci n'ont pas été expressément désignées dans l'accord, elles doivent être spécifiées dans l'arrangement administratif, qui identifie en principe la ou les institutions nationales de chaque État partie qui serviront d'agence de liaison pour la mise en œuvre de l'accord. Les procédures opérationnelles et administratives pertinentes sont généralement convenues entre les autorités/institutions compétentes des parties et les agences de liaison au cours de leurs discussions relatives à la mise en œuvre de l'accord. Les arrangements administratifs, ne nécessitant généralement pas l'approbation des assemblées législatives, sont des instruments plus adaptables.

Dans la pratique, les demandes de prestations sociales doivent être effectuées en remplissant des formulaires administratifs, qui sont souvent disponibles dans toutes les langues officielles des États parties. Les données personnelles demandées comprennent le nom, l'âge, le sexe, le numéro national de sécurité sociale, la nationalité, l'état civil, le domicile et les dates d'entrée, de séjour et de départ du pays concerné. Selon le type de prestation sociale, des informations complémentaires peuvent être demandées, notamment la date d'incapacité ou de traitement médical pour les pensions d'invalidité, le lien de parenté avec le cotisant pour les prestations de décès, la situation professionnelle et la déclaration d'activités. Des rapports médicaux sont exigés pour les prestations de santé et les pensions d'invalidité. Les formulaires administratifs peuvent également fournir des informations importantes sur les méthodes de paiement et sur les documents à présenter, et inclure des dispositions sur l'utilisation et la conservation des données et sur leur protection.

► Étape 8. Entrée en vigueur

L'accord entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé ou ratifié et que l'arrangement administratif a été signé. La date d'entrée en vigueur est généralement indiquée dans l'une de ses dispositions. Il est courant que les accords entrent en vigueur à la date ou après la date de l'échange des instruments de ratification ou des notifications indiquant que les exigences nationales ont été satisfaites. Si les pays n'ont pas inclus une telle disposition dans l'accord, ils peuvent convenir de la date par des discussions directes entre leurs ministères des Affaires étrangères ou par l'échange de notes diplomatiques.

► 3.6 Mise en pratique des accords: Considérations institutionnelles, opérationnelles et administratives

Après la signature d'un accord de sécurité sociale, les institutions concernées doivent établir les processus, les rôles et les responsabilités ainsi que les systèmes informatiques nécessaires à sa mise en œuvre.

Tout d'abord, ils doivent identifier les structures organisationnelles aux niveaux international, national et institutionnel afin de gérer les aspects politiques, réglementaires et procéduraux de l'accord et leurs relations avec d'autres services de sécurité sociale. En outre, la mise en œuvre des accords internationaux nécessite des mécanismes fiables d'échange de données entre les institutions et les bureaux de liaison des parties. Cela comprend, entre autres, la spécification des données à échanger, le mécanisme d'authentification (signature électronique ou autre), le protocole pour les échanges demande-réponse et la mise en œuvre de systèmes informatiques à même de soutenir ces opérations. Il s'agit également de la mise en œuvre opérationnelle de l'accord, par le biais de processus automatisés, chaque fois que cela est possible. Ces processus concernent principalement la réception et l'envoi de demandes d'informations et le traitement des demandes de prestations.

Néanmoins, la mise en place de processus de mise en œuvre efficaces, en particulier pour l'échange de données entre les institutions des États parties, peut s'avérer difficile. En l'absence de normes et de solutions réutilisables, les systèmes doivent, à chaque fois, être développés à partir de zéro. Ce processus devient moins efficace et plus coûteux à mesure que le nombre d'accords et que des types supplémentaires d'échange de données augmentent. Il est donc important de (i) parvenir à une interconnexion efficace et sûre aux niveaux international, national et institutionnel; (ii) assurer la fiabilité, la sécurité et l'authentification des échanges, y compris la fiabilité des données des institutions et l'identification des utilisateurs, ainsi que la traçabilité des opérations; (iii) définir et convenir de modèles de données et de processus; et (iv) établir une structure organisationnelle avec des rôles et des responsabilités clairs.

Afin d'atteindre ces objectifs et de rendre l'accord opérationnel, les étapes suivantes doivent être respectées:

- Préciser les modalités de gouvernance et de gestion de l'accord en établissant d'abord sa mission, ses rôles et sa structure de gouvernance pour sa mise en œuvre opérationnelle, puis sa stratégie et son plan d'action.
- Identifier les processus opérationnels et les modèles d'information des institutions chargées de la mise en œuvre. Selon le type de données à échanger, ces modèles peuvent inclure des données personnelles: naissance, décès, mariage, séparation, dossiers professionnels, des informations sur les prestations de

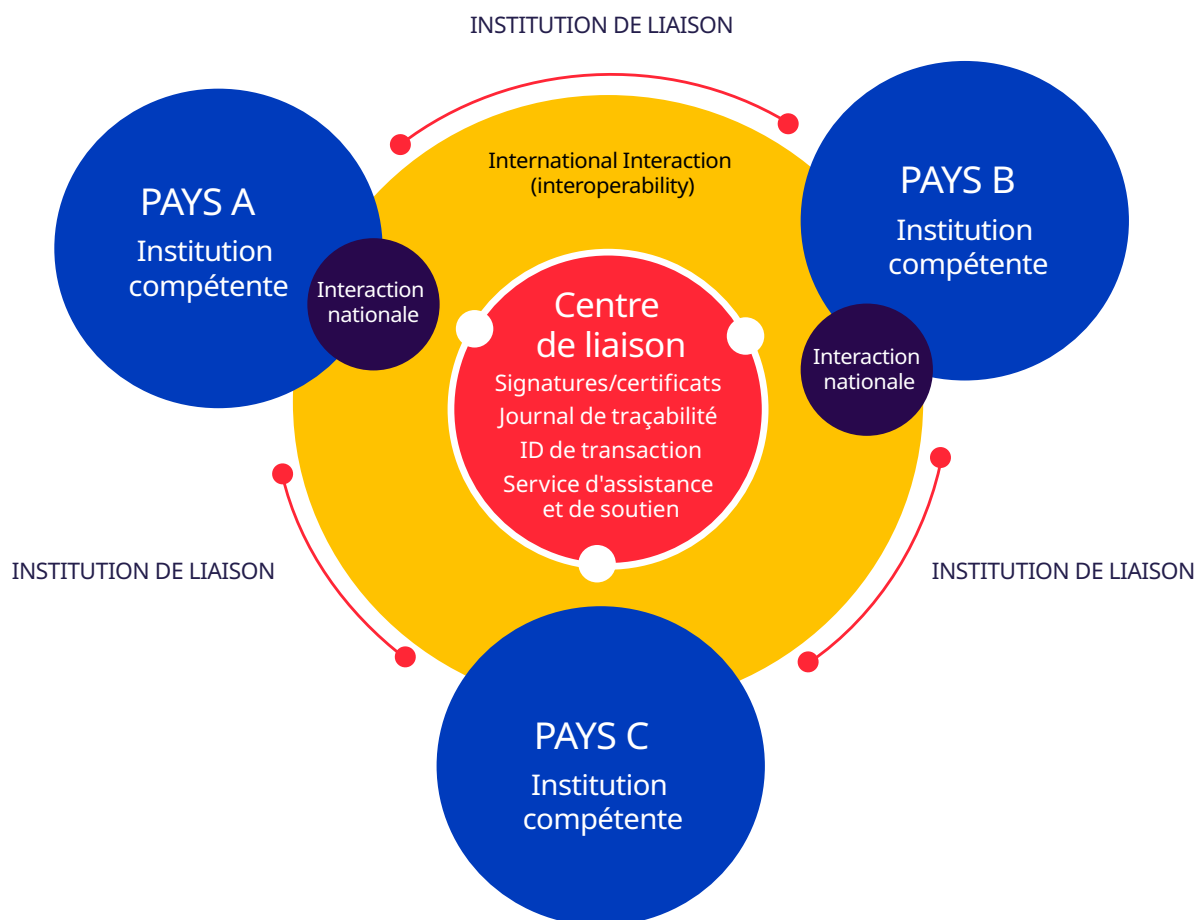
sécurité sociale reçues dans le pays d'accueil ou d'origine, les déclarations de revenus et les dépenses liées aux procédures dans des cas individuels. L'utilisation de modèles d'information standardisés améliore l'efficacité de la mise en œuvre de l'accord. Il est important de noter que si ces modèles sont établis au niveau international, il sera alors peut-être nécessaire de développer des processus (ou sous-processus) opérationnels aux niveaux national et institutionnel.

- ▶ Développer des fonctionnalités de sécurité et d'authentification, traiter les questions clés de l'authentification de l'accord, se conformer aux réglementations pertinentes en matière de protection des données et créer un environnement sécurisé pour l'interaction entre les institutions.
- ▶ Introduire des systèmes d'échange de données basés sur les TIC, notamment par les moyens suivants:
 - ▶ Développer une architecture aux niveaux international, national et institutionnel. L'objectif est d'iden-

tifier les éléments qui permettent une interaction efficace et sûre entre les institutions. C'est l'une des premières et plus importantes étapes de la mise en œuvre d'un accord international (voir figure 3.5);

- ▶ Développer des techniques d'interopérabilité afin de connecter les systèmes des différentes institutions, notamment au niveau international; il s'agit d'une des technologies essentielles pour soutenir la mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale;
- ▶ Mettre en place un flux de travail pour l'échange de données et un environnement pour les opérations informatiques et télématiques quotidiennes. Alors que le premier implique la mise en œuvre d'un système logiciel, le second nécessite une infrastructure informatique et télématique appropriée et des ressources humaines pour effectuer les opérations nécessaires et respecter les normes de qualité du service.

▶ **Figure 3.5 Architecture et types d'interaction dans un accord multilatéral**



3.6.1 Gouvernance et gestion

Chaque institution devrait définir les rôles et les structures de gouvernance nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle des accords internationaux de sécurité sociale relevant de son mandat afin de protéger les droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale, y compris sa participation aux organes, comités et groupes de travail interorganisationnels qui gèrent l'accord aux niveaux international et national.

Les institutions devraient également établir une stratégie et un plan d'action afin de mettre en œuvre les activités opérationnelles requises dans le cadre des accords internationaux. Ces activités doivent être alignées sur le plan stratégique global de l'institution. Cette stratégie peut comprendre certains des éléments suivants:

- ▶ Les objectifs de l'institution en matière d'amélioration de l'efficacité opérationnelle de la mise en œuvre des accords. Il peut s'agir d'améliorer l'intégrité du programme, de minimiser les erreurs et les paiements indus et de réduire les retards dans les opérations et les litiges avec d'autres institutions;
- ▶ La politique de l'institution en matière de sécurité informatique et télématique, de protection des données et d'authentification des opérations;
- ▶ La mise en œuvre progressive de l'accord en coordination avec les institutions des autres États parties, en commençant par un sous-ensemble de fonctions et de branches et par des projets pilotes. Par exemple, la mise en œuvre de l'accord pourrait commencer par une seule branche de sécurité sociale;
- ▶ La réalisation, en parallèle, d'activités de formation au profit des membres du personnel impliqués dans les opérations basées sur les TIC menées dans le cadre de l'accord.

Enfin, pour la gestion des opérations et des ressources clés, l'institution doit prendre en compte les éléments suivants:

- ▶ Les procédures internes d'autorisation et les interventions d'exécution pour le traitement des demandes provenant d'autres institutions. Certaines demandes doivent être validées avant d'être traitées. Par exemple, les approbations de prestations peuvent nécessiter une autorisation spéciale;
- ▶ Les mécanismes d'identification personnelle utilisés par l'institution et le pays (document d'identification nationale, numéro de passeport, identification interne délivrée par l'institution, etc.);
- ▶ La périodicité et les modalités de notification aux autres institutions concernées par l'accord (par exemple, automatiquement lors d'un changement ou à des intervalles déterminés);
- ▶ Les règles de réciprocité régissant les dépenses engendrées par l'application de l'accord;

- ▶ L'utilisation par l'institution de signatures numériques et la gestion des autorisations requises pour les opérations prévues par l'accord;
- ▶ Les exigences de traçabilité en matière de suivi (y compris la tenue d'un registre des opérations, notamment entre institutions).

3.6.2 Processus opérationnels et modèles d'information

L'institution, en coordination avec les autres institutions impliquées dans la mise en œuvre de l'accord international, doit préciser les processus permettant l'application de l'accord dans des cas spécifiques.

L'un des principaux processus à préciser est l'identification correcte des personnes couvertes par l'accord dans les différents pays où elles ont vécu, sur la base des formulaires d'identification personnelle que chaque pays utilise pour les procédures de sécurité sociale et qui peuvent être demandés pour des opérations telles que les demandes de prestations et l'enregistrement des travailleurs détachés.

D'autres procédures courantes doivent être spécifiées:

- ▶ La collecte des données personnelles des personnes couvertes par l'accord;
- ▶ L'enregistrement d'un travailleur détaché;
- ▶ La demande d'une prestation au titre de l'accord;
- ▶ La demande d'antécédents/de dossiers professionnels (pour les pensions);
- ▶ La demande de dossiers médicaux (pour évaluer les invalidités);
- ▶ Les demandes de renseignements sur le statut actuel de l'employé (pour les travailleurs détachés);
- ▶ Les demandes de renseignements sur les droits dans un pays d'accueil (pour les services médicaux);
- ▶ La demande de renseignements sur la situation de vie d'un bénéficiaire (pour éviter les paiements indus);
- ▶ L'octroi ou le rejet d'une demande de prestations.

L'institution, en coordination avec les autres institutions impliquées dans la mise en œuvre de l'accord, devra spécifier les modèles d'échange de données pour les réponses aux demandes, les communications administratives et les notifications. Il peut s'agir d'informations sur les données personnelles, les dossiers professionnels, la vie et l'état civil, la naissance, les prestations perçues dans le pays d'accueil ou d'origine, les déclarations de revenus, les frais liés aux procédures dans des cas individuels et les déclarations des travailleurs détachés.

Les données échangées doivent avoir des attributs communs d'identification personnelle (ou identifiants uniques) afin d'assurer la comparabilité et le suivi des

événements survenant dans la vie d'une personne (tels que le mariage, le décès et l'invalidité). L'un de ces attributs est le numéro ou le document d'identification personnel utilisé dans chaque pays pour les procédures liées à la sécurité sociale.

L'utilisation de formulaires standard et d'identifiants uniques pour l'échange de données réduit également la complexité et le coût de la mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale. Un modèle générique approuvé par les institutions concernées permet à ces dernières de sélectionner les données à échanger dans la langue de leur choix et permet le transfert de données selon le type de fichier de données spécifié (par exemple, des fichiers XML [Extensible Markup Language] ou CSV [comma-separated values]), ce qui facilite la mise en œuvre rapide de l'accord international.

Parmi les exemples de systèmes d'échange de données, citons-en deux, à savoir le système utilisé pour la mise en œuvre de l'Accord multilatéral sur la sécurité sociale du MERCOSUR et celui du règlement (CE) n° 883/2004. Utilisant des architectures TIC différentes, les deux systèmes appliquent des modèles d'information communs pour l'échange de données entre les États parties et des procédures communes pour les prestations et les conditions couvertes.

3.6.3 Sécurité et authentification

Compte tenu des processus opérationnels à mettre en place et de la grande quantité de données sensibles à échanger, la sécurité des données et l'authentification des bénéficiaires sont deux éléments vitaux pour garantir que les prestations parviennent à leurs justes bénéficiaires. Ils constituent donc une caractéristique essentielle des systèmes de mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale. Cela est particulièrement important compte tenu de la nature transfrontalière et interinstitutionnelle de ces systèmes. C'est pourquoi l'application de politiques et de réglementations en matière de sécurité et de protection des données devrait être l'une des premières priorités des institutions chargées de la mise en œuvre de l'accord, un objectif qui peut être atteint en cryptant les canaux de communication et les données échangées.

Une autre priorité est la validation de l'authenticité des opérations, y compris par la mise en place d'un cadre d'authentification accepté par toutes les institutions participantes, afin de garantir que les transactions soient effectuées de manière sûre, légale et efficace. Il faut pour cela remplacer les signatures manuscrites utilisées dans le cadre des opérations sur papier⁷⁴ par des signa-

tures électroniques par mots de passe, par données biométriques, voire par certificats numériques, chaque fois que cela est possible, et mettre en œuvre des mesures pour faire respecter les réglementations en matière de protection des données régissant les transactions dans le cadre des accords internationaux et des certificats numériques. Ces mesures devraient être basées sur les réglementations nationales pertinentes et sur les conditions établies dans l'accord. Les institutions devraient suivre les recommandations énoncées dans les normes de sécurité de l'information telles que celles de l'Organisation internationale de normalisation (ISO 27001). Leur personnel devrait utiliser systématiquement les signatures électroniques. Les lignes directrices de l'AISS sur les technologies de l'information et de la communication et les documents connexes⁷⁵ offrent des conseils supplémentaires sur ces thèmes.

3.6.4 Systèmes d'échange de données basés sur les TIC

Un système d'échange de données entre deux institutions en vue de la mise en œuvre d'un accord de sécurité sociale se compose en grande partie du processus illustré à la figure 3.6. Comme cela a été expliqué précédemment, la première étape consiste à déterminer le type de données à échanger. Une fois que les deux institutions se sont mises d'accord sur ce point, elles peuvent échanger des demandes de données. L'institution destinataire doit d'abord valider l'authenticité du demandeur, puis préparer la réponse en obtenant les informations requises à partir des bases de données et des systèmes d'information locaux. La dernière étape consiste à crypter et à signer la réponse et à envoyer les informations à l'institution requérante, qui doit décrypter et authentifier la réponse et introduire les données dans ses bases de données et ses systèmes d'information.

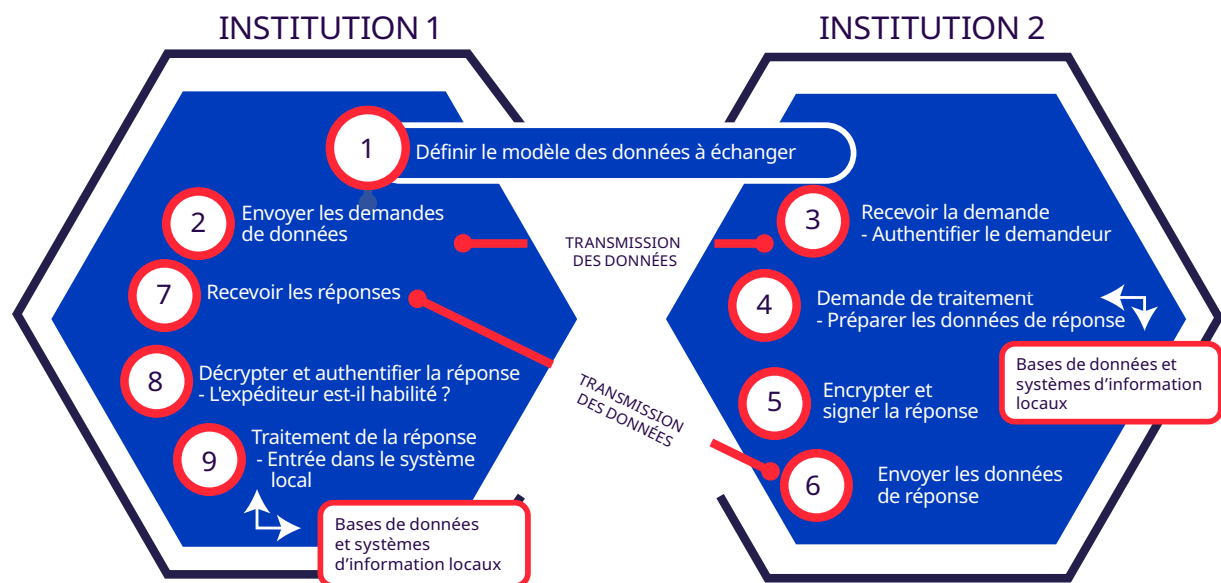
En vue d'un traitement efficace et sécurisé des échanges de données, l'établissement d'une architecture globale est une étape essentielle dans la mise en œuvre d'un accord international. Cette architecture comprend :

- ▶ Une architecture au niveau international, qui assure l'interaction entre les agences de liaison des différents pays au niveau international ;
- ▶ Une architecture au niveau national, qui gère l'interaction, au niveau national, entre l'agence de liaison et les institutions compétentes de ce même pays ; et
- ▶ Une architecture au niveau institutionnel, qui gère l'interaction entre les systèmes TIC internes des institutions et ceux d'autres entités aux niveaux national et international.

⁷⁴ De nombreux pays utilisent encore des formulaires papier pour échanger des informations.

⁷⁵ Voir les chapitres des lignes directrices de l'AISS sur les technologies de l'information et de la communication concernant la mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale et la sécurité des données et la protection de la vie privée en matière de sécurité sociale. Voir également le rapport technique de l'AISS sur l'interopérabilité en matière de sécurité sociale.

► **Figure 3.6 Flux de travail type pour l'échange de données entre deux institutions dans le cadre d'un accord international de sécurité sociale**⁷⁶



Il convient de noter que les caractéristiques d'un accord déterminent le type d'architecture nécessaire. Tandis que l'architecture internationale des accords multilatéraux nécessite des services communs et une organisation tierce de confiance, les accords bilatéraux peuvent être basés sur des connexions point à point⁷⁷ entre les agences de liaison (par exemple en utilisant des protocoles de services Web). Une architecture nationale n'est utile que lorsque plusieurs institutions nationales doivent se coordonner; elle n'est pas nécessaire lorsque, comme c'est souvent le cas, une seule institution est concernée par la mise en œuvre de l'accord.

Les connexions entre les systèmes de différentes institutions, en particulier au niveau international, reposent sur des technologies d'interopérabilité. Ces technologies, et en particulier les services Web, sont donc essentielles à la mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale. Chaque institution, en coordination avec les autres institutions impliquées dans la mise en œuvre de l'accord, doit établir un cadre d'interopérabilité. Les *lignes directrices de l'AISS sur les technologies de l'information et de la communication* et les documents connexes fournissent des conseils supplémentaires sur ces questions (AISS 2019 et 2012 et Ruggia-Frick 2016).

3.6.5 Considérations supplémentaires

Après l'entrée en vigueur d'un accord de sécurité sociale, les États parties peuvent souhaiter le modifier. Les modifications doivent être négociées et approuvées par tous les signataires. Les nouvelles négociations peuvent conduire à:

- La modification de certaines dispositions par le biais d'un accord complémentaire amendant l'instrument original (à l'instar de l'Accord complémentaire de 1990 amendant l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et le Royaume des Pays-Bas);
- Le remplacement de l'accord initial par un nouvel accord (à l'instar de l'Accord de sécurité sociale entre l'Allemagne et l'Inde de 2017, qui a remplacé l'Accord de 2008) ou la conclusion d'instruments complémentaires, tels que des protocoles ou des arrangements administratifs;
- La conclusion d'un accord bilatéral ou multilatéral plus étendu. Dans de tels cas et lorsque deux accords ou plus comprennent des dispositions se chevauchant, les dispositions qui offrent les niveaux de protection les plus élevés prévalent. Par exemple, la Convention générale de la CEDEAO de 2012 remplace les conventions précédentes conclues entre les États membres de la CEDEAO. Toutefois, si une convention antérieure encore en vigueur est plus favorable, alors les États membres concernés peuvent continuer à en appliquer les dispositions (art. 5). La Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale stipule que les pays doivent s'informer mutuellement lorsqu'une meilleure disposition, convenue dans le cadre d'un accord bilatéral, est applicable (art. 8);
- L'abrogation de l'accord si les négociations visant à le modifier n'aboutissent pas (par exemple, l'Accord de sécurité sociale entre l'Australie et le Royaume-Uni de 1990, a été abrogé en 2001 conformément à son article 26).

⁷⁶ La présente figure a été réalisée par l'AISS.

⁷⁷ Une liaison point à point est une connexion sécurisée, privée et fermée entre deux ou plusieurs sites.

► **Tableau 3.3 Critères pour l'architecture des accords internationaux**

	Bilatéral	Multilatéral
Une seule institution nationale chargée de la mise en œuvre de l'accord	1. Liaisons point à point entre la seule institution nationale et les autres agences de liaison	1. Une architecture internationale intégrale (comprenant des services communs et une organisation tierce de confiance) reliant les institutions nationales et les agences de liaison des autres États parties.
Plusieurs institutions nationales chargées de la mise en œuvre de l'accord	1. Architecture nationale reliant les institutions à l'aide de mécanismes point à point ou de logiciens intermédiaires d'intégration. 2. Liaisons internationales point à point entre les agences de liaison nationales et celles des autres États parties.	1. Une architecture internationale intégrale (comprenant des services communs et une organisation tierce de confiance) reliant les institutions nationales de liaison 2. Une architecture nationale intégrale reliant les institutions nationales

► 3.7 Conclusion

Dans un monde de plus en plus mondialisé, il est important que les pays garantissent l'accès à la couverture sociale et son maintien au-delà des frontières. Il faut pour cela garantir la portabilité des droits et avantages de la protection sociale acquis ou en cours d'acquisition, afin d'éviter leur perte lorsque l'expérience migratoire se termine ou se poursuit, successivement, dans un autre pays.

L'importance des accords multilatéraux et bilatéraux est soulignée dans le *Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, ainsi que diverses conventions et recommandations de l'OIT, notamment la convention n° 118 et la recommandation n° 167 et dans le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006). Ces accords lèvent les obstacles juridiques qui empêchent les travailleurs migrants d'accéder à la protection sociale en assurant la coordination des régimes de sécurité sociale par l'inclusion de dispositions établissant tout ou partie des principes de base de la sécurité sociale (égalité de traitement, maintien des droits acquis et en cours d'acquisition, service des prestations à l'étranger et détermination de la législation applicable). Le choix entre un accord bilatéral ou multilatéral devrait être fondé sur l'intérêt supérieur des travailleurs migrants et de leurs familles. Les accords bilatéraux et multilatéraux peuvent également être conclus en parallèle. En effet, ces accords ne s'excluent pas mutuellement et peuvent être complémentaires.

Il existe environ 660 accords de sécurité sociale dans le monde (AISS 2021), dont la plupart sont des accords bilatéraux, car ils sont généralement plus souples, plus faciles et plus rapides à négocier. On peut citer à titre d'exemple les accords entre le Canada et le Mexique (1996), la France et la Tunisie (2003) et le Malawi et la Zambie (2003). Les accords multilatéraux ont l'avantage de fixer des normes et des règles communes à tous

les États parties, garantissant ainsi que tous les travailleurs migrants ressortissants de ces États bénéficient des mêmes droits et avantages. Parmi les exemples, on peut citer l'Accord de sécurité sociale du CARICOM (1997), l'Accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR (2005) et la Convention générale de sécurité sociale de la CEDEAO (2012).

La négociation d'une nouvelle convention de sécurité sociale ou la renégociation d'une convention existante se déroule généralement en huit étapes: discussions préliminaires, préparation d'un projet initial, plusieurs cycles de négociations, examen final, signature, approbation, conclusion d'un arrangement administratif et, enfin, entrée en vigueur de la convention.

La mise en œuvre efficace des accords multilatéraux et bilatéraux dépend de facteurs tels que la volonté politique, les régimes de sécurité sociale existants et les branches couvertes dans chaque pays, la collaboration efficace et l'échange d'informations entre les institutions de sécurité sociale concernées, ainsi que leurs capacités administratives et de gestion. L'opérationnalisation des accords de sécurité sociale exige que les pays concernés: (1) définissent les aspects de gouvernance et de gestion de l'accord; (2) déterminent les processus opérationnels et les modèles d'information des institutions chargées de la mise en œuvre; (3) développent des fonctionnalités de sécurité et d'authentification; et (4) mettent en place un système d'échange de données basé sur les TIC. Il est important de noter que si les modèles d'information sont établis au niveau international, il sera alors peut-être nécessaire de développer des processus (ou sous-processus) opérationnels aux niveaux national et institutionnel.

La conclusion d'accords de sécurité sociale est l'option politique la plus efficace en matière de protection et la plus couramment utilisée, car elle garantit l'accès des travailleurs migrants à la couverture et la portabilité de leurs droits et prestations en matière de protection sociale.

► Bibliographie

- CLEISS (Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale), 2007. *Accords de sécurité sociale entre la France et la Tunisie*. https://www.cleiss.fr/docs/textes/conv_tunisie.html
- Dupper, Ockert, 2014. «Coordination of Social Security Schemes: The Case of SADC». Kolleg- Forschergruppe (KFG) Series des documents de travail N° 60. https://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/wp/wp60/WP_60_Dupper.pdf
- CE (Commission européenne). s.d. «Informations spécialisées». <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=866&andlangId=en>
- REM (Réseau européen des migrations), 2014. *Étude principale 2013: L'accès des migrants à la sécurité sociale et aux soins de santé en France*. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/09a.france_national_report_social_security_en_version.pdf
- EY (Ernst and Young LLP). 2016. *Social Security Agreement between India and Japan comes into force with effect from 1 October 2016*.
- Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.
- Holzmann, Robert, Johannes Koettl et Taras Chernetsky. 2005. *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices*. Genève: Commission mondiale sur les migrations internationales.
- Holzmann, Robert, Michael Fuchs, Secil Elitok et Pamela Dale. 2016. 'Assessing Benefit Portability for International Migrant Workers: A Review of the Austria-Turkey Bilateral Social Security Agreement'. Document de la Banque mondiale n° 1602. Washington, DC: Banque mondiale.
- Organisation internationale du travail (OIT). 2010. *Coordination of Social Security Systems in the European Union. An Explanatory Report on EC Regulation No. 883/2004 and its Implementing Regulation No. 987/2009*.
- . 2012a. *Guide d'informations pour les travailleuses domestiques migrantes au Liban*.
- . 2012 b. *Social security Coordination for Non-EU Countries in South and Eastern Europe: A Legal Analysis*.
- . 2016. *Étude d'ensemble sur les instruments relatifs aux travailleurs migrants: Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (art. 19, 22 et 35 de la Constitution)*. CIT.105/III (1A).
- . 2017. *Migrations de main-d'œuvre: nouvelle donne et enjeux de gouvernance*. CIT.106/IV.
- . 2019. *Protection sociale pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille dans les États de la CEDEAO*.
- OIM (Organisation internationale pour les migrations). 2010. *Improving Health Care for Indigenous Migrant Workers and Their Families*.
- AISS (Association internationale de la sécurité sociale). 2009. *Système d'accords internationaux — SIACI*.
- . 2012. *L'interopérabilité dans la sécurité sociale — Rapport*.
- . 2016a. *Manuel sur l'extension de la couverture de la sécurité sociale aux travailleurs migrants*. <https://www1.issa.int/node/181888>
- . 2016 b. *Garantir l'accès des travailleurs migrants aux prestations de sécurité sociale grâce aux conventions de sécurité sociale. Le cas de l'Office national d'assurance sociale, République de Moldavie*. <https://issabox.issa.int/index.php/s/7pQ8BwKrpXcxJMo>
- . 2019. *Lignes directrices de l'AISS en matière de technologies de l'information et de la communication. C.2. Mise en œuvre des accords internationaux de sécurité sociale basée sur les TIC*. <https://www1.issa.int/guidelines/ict/174622>
- . s.d. «Accords internationaux de sécurité sociale». <https://www1.issa.int/international-agreements>
- . s.d. «Social Security Facing Increased Mobility of the Global Workforce» https://www.issa.int/en_GB/topics/migration/introduction
- . s.d. «Social Protection for Migrant Workers». <http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/social-protection/lang-en/index.htm>

- Japon, Service des pensions du Japon. 2016. *Notes on Individual Rules under the Japan-India Social Security Agreement*. <https://www.nenkin.go.jp/international/agreement/noteseach/notesindia.html>
- Kulke, Ursula. 2006. *Filling the Gap of Social Security for Migrant Workers: ILO's Strategy*, Genève: OIT.
- Mpedi, Letlhokwa George et Mathias Ashu Tako Nyenti. 2017. « *Towards an Instrument for the Portability of Social Security Benefits in the Southern African Development Community* ». Johannesburg: Sun Media Metro.
- Olivier, Marius. 2005. « Acceptance of Social Security in Africa », document présenté lors de la conférence régionale de l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) pour l'Afrique, Lusaka. <https://www1.issa.int/html/pdf/lusaka05/2olivier.pdf>
- Ruggia-Frick, Raul. 2016. « Coordinating Social Programmes: Analysis of Scenarios and Implementation Approaches Based on the ISSA Guidelines on ICT ». *Revue internationale de sécurité sociale* 69:3-4.
- Sabates-Wheeler, Rachel et Johannes Koettl. 2010. « Social Protection for Migrants: The Challenges of Delivery in the Context of Changing Migration Flows ». *Revue internationale de sécurité sociale* 63: 3-4.
- SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe). 2018. *Rapport de la réunion 2018 des ministres de l'Emploi et du Travail et des partenaires sociaux de la SADC, Décision 3: Portabilité des prestations de sécurité sociale dans la région de la SADC*.
- Taha, Nurulsyahirah, Karin Astrid Siegmann et Mahmood Messkoub. 2015. « How Portable is Social Security for Migrant Workers? A Review of the Literature ». *Revue internationale de sécurité sociale* 68: 95-118.
- ONU (Organisation des Nations unies). 2018. Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf
- États-Unis d'Amérique, Social Security Administration. s.d. *Programmes internationaux: Accords de sécurité sociale des États-Unis*. https://www.ssa.gov/international/agreements_overview.html
- Van Panhuys, Clara, Samia Kazi-Aoul et Geneviève Binette. 2017. « Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A Review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements », Extension of Social Security (ESS) Paper Series N° 57. <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994955792602676.html>.

Accords bilatéraux de sécurité sociale et de travail (migration)

- Gouvernement de l'Argentine. 1996. Acuerdo administrativo para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre la República de Argentina y la República de Chile. Disponible à l'adresse: http://trabajo.gob.ar/downloads/seguridadSoc/convenios/Chile/acuerdo_administrativo/AcuerdoAdministrativoChile.pdf [Dernière consultation le 18 janvier 2019].
- Gouvernement australien. 2001. *Social Security Agreement between Australia and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (abrogé le 1er mars 2001)*. Disponible à l'adresse: <https://www.dss.gov.au/about-the-department/international/international-social-security-agreements/termination-of-the-social-security-agreement-with-the-united-kingdom-uk-1-march-2001/social-security-agreement-between-australia-and-the-united-kingdom-of-great-britain-and> [Dernière consultation le 15 janvier 2019].
- Gouvernement du Canada. 1990. *L'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et le Royaume des Pays-Bas entré en vigueur le 1er octobre 1990*. Disponible à l'adresse: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SI-91-115/page-3.html> [Dernière consultation le 18 janvier 2019].
- Gouvernement de la République française. Gouvernement de la République de Maurice. 2008. *L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels*, 23 September 2008. Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=andp_isn=83494andp_classification=17 [Dernière consultation le 18 janvier 2019].
- Gouvernement indien. 2017. *Accord sur la sécurité sociale entre l'Inde et l'Allemagne*. 2017. Disponible à l'adresse: <https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/28098/agreement+on+social+security+be-tween+india+and+-germany> [Dernière consultation le 18 janvier 2019].
- Gouvernement de la République socialiste démocratique du Sri Lanka. Gouvernement de l'État du Qatar. 2008. *Agreement between the Government of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka and the Government of the State of Qatar concerning the Regulation of Sri Lankan Manpower Employment in the State of Qatar*, 9 janvier 2008. Disponible à l'adresse: <http://apskills.ilo.org/apmagnet/country-profiles/agreementconcerning-the-regulation-of-sri-lankan-manpower-employment-in-the-state-of-qatar> [Dernière visite le 18 janvier 2019].

Normes internationales du travail de l'OIT

Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983. Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R167 Consulté le 18 janvier 2019

Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949. Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312424:NO. Consulté le 18 janvier 2019.

Traités internationaux

Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969. Disponible à l'adresse: https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume_percent201155/volume-1155-i-18232-english.pdf. Consulté le 18 janvier 2019.





Chapitre 4

Accords bilatéraux de travail et protection sociale des travailleurs migrants





Messages clés

- ▶ Les accords bilatéraux de travail⁷⁸ (ABT) peuvent s'avérer de précieux instruments pour étendre les droits des travailleurs migrants, y compris leurs droits à la protection sociale, à condition qu'ils soient rédigés et mis en œuvre conformément au cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants.
- ▶ Les crises, telles que la pandémie de la COVID-19, nécessitent la prise de mesures supplémentaires pour protéger la sécurité sociale et les autres droits des travailleurs. Quand les accords bilatéraux de travail sont bien conçus, ils incluent des dispositions qui tiennent compte de l'impact de la crise avant, pendant et après la migration.
- ▶ Des dispositions relatives à la sécurité sociale peuvent être incorporées dans les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre et les accords bilatéraux de travail, conformément aux normes internationales du travail. Un accord type est disponible en annexe de la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants, 1949. Des directives globales seront publiées en 2021 par les Nations Unies sur les accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre (ABMMO), comprenant une section sur la protection sociale.
- ▶ L'égalité de traitement entre nationaux et non ressortissants est le principe directeur de toutes les normes internationales du travail et s'applique à la sécurité sociale. Afin de donner effet à ce principe, les accords bilatéraux de travail devraient inclure des dispositions garantissant que les travailleurs migrants ne soient pas traités moins favorablement que les travailleurs nationaux.
- ▶ Les accords bilatéraux de travail doivent mentionner les accords de sécurité sociale distincts (existants ou à venir) afin de garantir la portabilité des droits à la protection sociale et détailler les méthodes d'accès des travailleurs migrants à leurs droits en matière de sécurité sociale.
- ▶ L'étendue de la protection sociale accordée aux travailleurs migrants par les accords bilatéraux de travail dépend des branches de sécurité sociale incluses dans l'accord et des groupes spécifiques de travailleurs migrants couverts (travailleurs domestiques, travailleurs indépendants, travailleurs agricoles saisonniers migrants, entre autres), ainsi que des dispositions connexes de la législation nationale et d'autres accords auxquels l'État est partie.

⁷⁸ Dans ce *guide*, les termes ABT et ABMMO sont utilisés de manière interchangeable.

► 4.1 Introduction

Les accords bilatéraux de travail conclus entre les pays d'origine et de destination afin de réglementer la migration de main-d'œuvre peuvent être de précieux instruments pour protéger les droits des travailleurs migrants, y compris leurs droits à la protection sociale, à condition que ces accords reflètent les principes consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les normes internationales du travail. Leur importance est soulignée dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui fait référence à ces instruments comme un moyen pour «faire en sorte que les filières de migration régulière soient accessibles et plus souples» (objectif 5). Il souligne également l'importance d'intégrer les droits et les dispositions en matière de sécurité sociale dans les accords de migration de main-d'œuvre (objectif 22). Plus précisément, le Pacte encourage ses signataires à :

«Élaborer, en coopération avec les acteurs concernés, des accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux fondés sur les droits de l'homme et tenant compte de la problématique femmes-hommes concernant la mobilité de la main-d'œuvre, qui précisent les conditions d'emploi par branche d'activité compte tenu des normes, directives et principes établis par l'Organisation internationale du Travail, dans le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international du travail.» [paragr.21 (a)]

Les accords bilatéraux de travail sont utilisés depuis plus d'un siècle et la CEACR, dans son *étude d'ensemble de 2016 concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants*, note qu'ils sont toujours pertinents et largement utilisés par les États dans le monde entier (OIT 2016). Contrairement aux approches unilatérales de la migration de main-d'œuvre, la conclusion d'accords de sécurité sociale permet de formaliser le partage des responsabilités entre les pays d'origine et de destination et de garantir la coordination de la sécurité sociale à chaque étape du cycle migratoire, du pré-départ au transit, en passant par le travail et la vie à l'étranger, le retour et la réinsertion.

Ce chapitre présente les objectifs, les formes et le champ d'application des accords bilatéraux de travail, les directives apportées par les normes internationales du travail pertinentes, les obstacles qui subsistent, les lacunes en matière de protection et les défis à relever pour l'adoption de ces accords, ainsi que des exemples de certains pays qui les ont utilisés pour étendre la couverture de la protection sociale aux travailleurs migrants.

► 4.2 Objectifs, formes et champ d'application des ABT

Les ABT peuvent avoir plusieurs objectifs, parmi lesquels :

- Répondre à la demande de main-d'œuvre dans les pays de destination;
- Garantir l'accès des travailleurs migrants aux marchés du travail étrangers;
- Faire coïncider l'offre et la demande de main-d'œuvre;
- Protéger les droits et promouvoir le bien-être des travailleurs migrants;
- Réduire les migrations irrégulières;
- Renforcer les liens entre les migrations et le développement;
- Promouvoir les liens culturels.

Ces accords peuvent prendre plusieurs formes, dont les plus courantes sont les suivantes (Wickramasekara 2015):

- Accord bilatéral (AB): traité entre deux États qui crée des droits et des obligations juridiquement contraignants régis par le droit international. L'accord établit en détail les responsabilités spécifiques de chaque partie et les actions qu'elles doivent entreprendre pour atteindre les objectifs de l'accord;
- Mémoire d'entente (MdE): instrument moins formel, généralement non contraignant, qui définit un cadre général de coopération afin de répondre à des préoccupations communes (OIT 2017). Les pays d'emploi ont tendance à préférer cette forme, car ils sont plus faciles à négocier, à mettre en œuvre et à modifier.

En termes de champ d'application, les ABT peuvent s'appliquer à tous les travailleurs migrants d'un État partie ou à une profession ou catégorie spécifique (comme les travailleurs domestiques ou saisonniers).

Parmi les questions clés à couvrir dans ces accords citons les mesures tenant compte de la problématique hommes-femmes garantissant l'échange d'informations entre les États, le recrutement équitable, des conditions de travail et de vie décentes et l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les ressortissants nationaux. Des contrats de travail types peuvent également être annexés aux ABT afin de préciser les droits et obligations des travailleurs et des employeurs.

Compte tenu de l'importance de la protection sociale dans les relations de travail et face aux difficultés que rencontrent les travailleurs migrants pour accéder à leurs droits à la couverture sociale, les accords bilatéraux de travail devraient inclure des dispositions visant à protéger les travailleurs migrants qui sont couverts successivement ou alternativement par les régimes de

deux pays ou plus de la perte de leurs droits en matière de sécurité sociale. Ces accords devraient également réduire et, dans la mesure du possible, éliminer les restrictions à l'accès à la couverture lorsqu'un travailleur précédemment couvert par le système de sécurité sociale d'un certain pays quitte ce pays.

La couverture sociale peut être abordée dans les accords bilatéraux de travail en:

- Y incorporant des dispositions spécifiques prévoyant l'égalité de traitement des travailleurs migrants et des ressortissants nationaux en matière de protection sociale. Ces dispositions devraient établir l'étendue des prestations applicables aux travailleurs migrants et déterminer la législation applicable afin de s'assurer qu'ils ne sont pas tenus de payer des cotisations aux systèmes de sécurité sociale de deux pays pour le même travail;

- Se référant à des accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale distincts, existants ou à venir, afin de garantir la portabilité des droits de sécurité sociale.

► 4.3 Le cadre juridique international

Les trois conventions et recommandations spécifiques aux travailleurs migrants et le cadre multilatéral non contraignant de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre (2006) font tous référence à l'utilisation des ABT comme un moyen de renforcer la coopération internationale en matière de migration de main-d'œuvre. Leur importance a été soulignée par la CEACR, qui a souligné l'importance du rôle que jouent les accords bilatéraux et autres dispositifs pour s'assurer que les travailleurs migrants bénéficient des protections contenues dans les conventions de l'OIT, y compris, celles relatives à la sécurité sociale (OIT 2016, paragr. 163):

► **Tableau 4.1 Cadres juridiques internationaux mentionnant l'importance des ABT**

Cadre juridique international	Justificatifs
Conventions et recommandations de l'OIT spécifiques aux travailleurs migrants	
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Article 10 « Lorsque le nombre de migrants allant du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre est assez important, les autorités compétentes des territoires en question doivent, chaque fois qu'il est nécessaire ou désirable, conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente convention. »
Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Paragraphe 21 (1) « Les Membres devraient, dans les cas appropriés, compléter la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et les paragraphes précédents de la présente recommandation, par des accords bilatéraux qui indiqueraient les modalités selon lesquelles les principes contenus dans ladite convention et ladite recommandation devraient être appliqués. »
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	Article 15 « La présente convention n'empêche pas les Membres de conclure des accords multilatéraux ou bilatéraux en vue de résoudre les problèmes découlant de son application. »
Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975	Paragraphe 34 (1 c) « conformément à la pratique nationale: [...] (ii) au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droits à prestations — étant entendu que, lorsque les cotisations ne peuvent permettre l'ouverture de droits à prestations, tous les efforts devraient être faits pour conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux permettant de protéger les droits des migrants. »

[Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990](#)

Préambule

«Reconnaissant également les progrès accomplis par certains États sur une base régionale ou bilatérale en vue de la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que l'importance et l'utilité des accords bilatéraux et multilatéraux dans ce domaine [...]»

Conventions et recommandations de l'OIT en matière d'emploi

[Recommandation \(n° 169\) concernant la politique de l'emploi \(dispositions complémentaires\), 1984](#)

Paragraphe 44

«Les Membres, qu'ils soient pays d'accueil ou pays d'origine, devraient, lorsque cela est nécessaire, en tenant pleinement compte des conventions et recommandations internationales du travail sur les travailleurs migrants, conclure des accords bilatéraux et multilatéraux portant sur des questions telles que le droit d'entrée et de séjour, la protection des droits liés à l'emploi, la promotion des possibilités d'éducation et de formation pour les travailleurs migrants, la sécurité sociale et l'assistance aux travailleurs et aux membres de leur famille qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine.»

[Recommandation \(n° 205\) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017](#)

Paragraphe 42

«Pour se préparer et faire face aux situations de crise, les Membres devraient renforcer la coopération et prendre des mesures appropriées par le biais d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux, notamment dans le cadre du système des Nations Unies, des institutions financières internationales et d'autres mécanismes régionaux ou internationaux d'intervention coordonnée. Les Membres devraient mettre pleinement à profit les arrangements en vigueur et les institutions et mécanismes existants et les renforcer, selon qu'il convient.»



► Box 4.1. Articles relating to social security in the ILO Model Agreement on Temporary and Permanent Migration for Employment, including Migration of Refugees and Displaced Persons

"Article 1. Exchange of Information

1. The competent authority of the territory of immigration shall periodically furnish appropriate information to the competent authority of the territory of emigration concerning: [...]
 - (c) [...] social security systems and medical assistance [...].
3. The competent authority of the territory of emigration [...] shall periodically furnish appropriate information to the competent authority of the territory of immigration concerning: [...]
 - (c) the social security system; [...]

Article 4. Validity of Documents

1. The parties shall determine the conditions to be met for purposes of recognition in the territory of immigration of any document issued by the competent authority of the territory of emigration in respect of migrants *and members of their families* [...] concerning — [...]
 - (e) participation in social security systems.



Article 17. Égalité de traitement

[...]

2. Cette égalité de traitement s'appliquera sans discrimination de nationalité, de race, de religion, ni de sexe aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites du territoire d'immigration, en ce qui concerne les matières suivantes:

- a) dans la mesure où ces matières sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives:
 - i) la rémunération (y compris des allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération), la durée du travail [...]
- b) les impôts, taxes et contributions afférents au travail et perçus au titre du travailleur; [...]

Article 21. Sécurité sociale

1. Les deux parties arrêteront, par un accord séparé, les modalités d'application d'un régime de sécurité sociale aux migrants et aux personnes à leur charge.

2. Cet accord prévoira que l'autorité compétente du territoire d'immigration prendra des dispositions pour assurer aux migrants et aux personnes à leur charge un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qu'elle accorde aux nationaux, sauf lorsque des conditions spéciales de résidence sont prévues pour les nationaux.

3. Cet accord devra comprendre des arrangements appropriés pour le maintien en faveur des migrants des droits acquis ou en cours d'acquisition, et établis dans le cadre des principes de la convention sur la conservation des droits à pension des migrants, 1935, ou de toute révision de cette convention.

4. Dans le cas de migrations temporaires, l'accord prévoira que l'autorité compétente du territoire d'immigration prendra des dispositions pour assurer aux migrants et aux personnes à leur charge un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qu'elle accorde aux nationaux, étant entendu que, dans le cas du régime d'assurance-pension obligatoire, des arrangements appropriés seront faits pour le maintien des droits acquis et en cours d'acquisition des migrants.»

En plus d'encourager leur utilisation, les normes de l'OIT et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme offrent également des directives importantes quant à l'élaboration d'accords bilatéraux de travail qui soient fondés sur les droits, notamment en ce qui concerne la protection des droits en matière de sécurité sociale. Le principe directeur des normes internationales du travail en matière de sécurité sociale est l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non ressortissants. Ce principe découle du droit à l'égalité et à la non-discrimination inscrit dans plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme⁷⁹. Les ABT doivent donc garantir que les travailleurs migrants ne soient pas traités moins favorablement que les nationaux en ce qui concerne les prestations de sécurité sociale. Les conditions d'accès aux prestations, telles que les exigences de résidence, peuvent être imposées dans la mesure où elles s'appliquent aux nationaux, à quelques exceptions

près. En outre, si les travailleurs migrants quittent le pays d'emploi, ils ne devraient pas perdre automatiquement leur droit aux prestations⁸⁰. Ceci est d'autant plus important pour les travailleuses migrantes, qui peuvent perdre leurs prestations de maternité si elles quittent le pays ou être obligées de quitter le pays si elles sont enceintes.

- L'accord type de l'OIT sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, en annexe à la Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, contient un certain nombre de dispositions types sur les droits de sécurité sociale susmentionnés (encadré 4.1). Outre l'énoncé des principes de base de sécurité sociale, ces dispositions préconisent des mesures pratiques telles que la conclusion d'accords de sécurité sociale distincts et l'échange régulier d'informations entre les États concernant leurs systèmes de sécurité sociale respectifs.

⁷⁹ Dans son Observation générale n° 19 sur le droit à la sécurité sociale, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies mentionne « L'obligation incombant aux États parties de garantir que le droit à la sécurité sociale sera exercé sans discrimination [...]. Le Pacte interdit donc toute discrimination, qu'elle soit de droit ou de fait, directe ou indirecte, fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'âge, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance, le handicap physique ou mental, l'état de santé (y compris l'infection par le VIH/sida), l'orientation sexuelle et la situation civile, politique, sociale ou autre, dont l'intention ou l'effet est de rendre impossible ou d'entraver la jouissance ou l'exercice sur un pied d'égalité du droit à la sécurité sociale. » (paragr. 29).

⁸⁰ Ces droits sont consacrés par les conventions de l'OIT n° 118, 97 (6)(1)(b) et 143 (10), la recommandation de l'OIT n° 151, paragr. 34(1)(b), ainsi que la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 27(1).

Les accords bilatéraux de travail devraient également inclure des dispositions qui tiennent compte de la survenue éventuelle de crises telles que celles résultant de conflits, de crises sanitaires telles que la pandémie de la COVID-19, et de catastrophes liées au climat, car elles peuvent nécessiter des mesures supplémentaires pour la protection de la sécurité sociale et d'autres droits des travailleurs migrants. Dans ces situations, les accords bilatéraux de travail peuvent servir à établir clairement la responsabilité de la prestation de soins de santé, de l'aide au revenu et d'autres mesures visant à garantir le bien-être des travailleurs migrants pendant leur séjour à l'étranger et à leur retour dans leur pays d'origine.

- La Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, encourage les États à «renforcer la coopération et prendre des mesures appropriées par le biais d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux» pour se préparer et faire face aux situations de crise (paragr. 42).

Enfin, un certain nombre d'agences des Nations unies ont publié conjointement ou individuellement des directives concernant les accords bilatéraux, y compris des dispositions types sur la protection sociale des travailleurs migrants.

- Le groupe de travail thématique sur les accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre du Réseau des Nations unies sur les migrations se penche actuellement sur l'élaboration de directives globales concernant ces accords, notamment en ce qui concerne l'inclusion de dispositions relatives à la sécurité sociale (à paraître en 2021).

► 4.4 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis à relever

Bien que les ABT peuvent s'avérer de précieux instruments pour la protection des travailleurs migrants, dans la pratique, ils n'ont souvent pas répondu aux attentes en termes de promotion et de protection des droits des travailleurs migrants. En effet, les travailleurs migrants qui émigrent sur une base temporaire se voient rarement accorder autre chose que des prestations de santé et d'accident, avec peu ou pas de dispositions concernant les prestations à long terme telles que les pensions. Une étude de l'OIT analysant le contenu de 144 accords bilatéraux et mémorandums d'entente dans le monde a révélé que seuls 30 pour cent d'entre eux comprenaient des dispositions relatives à la sécurité sociale, notamment des prestations de santé (Wickramasekara 2015). Les accords qui en contenaient concernaient principa-

lement les pays d'Europe et d'Amérique. Les accords conclus avec les pays membres du Conseil de coopération du Golfe, région qui emploie un grand nombre de travailleurs migrants, ne garantissent souvent pas la couverture sociale de ces derniers.

Même les ABT qui contiennent des dispositions relatives à la sécurité sociale prévoient souvent un certain nombre de limitations de la couverture, notamment:

- Un champ d'application matériel limité, ce qui signifie qu'elles ne s'appliquent pas à toutes les prestations ou branches de la sécurité sociale;
- Un champ d'application personnel limité dans la mesure où elles excluent de la couverture certains groupes de migrants, tels que les travailleurs domestiques, les travailleurs indépendants et les travailleurs agricoles saisonniers. Ces exclusions affectent particulièrement les femmes migrantes, qui sont surreprésentées dans le travail domestique et les formes d'emploi atypiques⁸¹.
- L'absence de principes de base en matière de sécurité sociale (voir chapitre 2), en particulier la portabilité des prestations et des droits.

Étant donné les limites de la couverture de la sécurité sociale dans le cadre des seuls accords bilatéraux de travail, des accords de sécurité sociale distincts sont nécessaires pour garantir le maintien des droits en cours d'acquisition, déterminer les méthodes de calcul des prestations et traiter d'autres questions en vue d'une coordination complète des prestations de sécurité sociale entre les deux États parties. Afin d'obtenir une image complète de l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale, les dispositions des ABT doivent être lues en parallèle avec celles de la législation nationale, des accords bilatéraux ou multilatéraux existants en matière de sécurité sociale et d'autres accords, ainsi qu'avec la jurisprudence connexe (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2018).

Enfin, même lorsque les droits en matière de sécurité sociale sont clairement définis dans un ABT, un certain nombre d'obstacles pratiques peuvent en limiter la pleine jouissance. Tout d'abord, le contenu de l'accord et les droits et obligations qu'il établit peuvent ne pas être facilement accessibles et compréhensibles aux travailleurs migrants et autres parties prenantes, parmi lesquelles les employeurs et les institutions administratrices de la sécurité sociale. Deuxièmement, les accords bilatéraux de travail ne prévoient souvent pas de mécanismes concrets de contrôle de leur mise en œuvre ni de mécanismes de recours permettant aux travailleurs migrants de demander justice en cas de

⁸¹ L'expression « formes atypiques d'emploi » n'a pas de définition officielle. Elle se réfère généralement à un travail qui sort du cadre de la relation de travail normale, c'est-à-dire du cadre du travail à temps plein et à durée indéterminée dans une relation de travail subordonnée. Les formes suivantes d'emploi peuvent être considérées atypiques: (1) l'emploi temporaire; (2) le travail intérimaire et d'autres arrangements contractuels impliquant plusieurs parties; (3) les relations d'emploi ambiguës; et (4) l'emploi à temps partiel (OIT 2015).

violation de leurs droits en matière de sécurité sociale. Troisièmement, les procédures administratives d'accès aux droits de sécurité sociale peuvent être particulièrement difficiles à suivre pour les travailleurs migrants, qui peuvent être confrontés à des barrières linguistiques ou à des difficultés à satisfaire aux exigences en matière de pièces justificatives.

► 4.5 Faire de ce droit une réalité pour tous: pratiques des pays

Bien qu'il ne s'agisse pas encore d'une pratique courante, un certain nombre de pays ont conclu des accords bilatéraux de travail qui mentionnent l'égalité de traitement entre les migrants et les ressortissants nationaux en matière de sécurité sociale. Par exemple, l'article 7 du mémorandum d'entente de 2005 entre l'Égypte et l'Italie stipule: «Les travailleurs migrants jouissent des mêmes droits et de la même protection que les travailleurs ressortissants de l'État d'accueil, y compris en matière de sécurité sociale, conformément à la réglementation de l'État d'accueil»⁸².

De même, l'article premier du mémorandum d'entente entre l'Inde et le Royaume du Danemark (2009) pour un partenariat pour la mobilité de la main-d'œuvre stipule que: «Les travailleurs jouiront de tous les droits et privilèges accordés à tout travailleur au Danemark conformément aux dispositions des lois sur le travail et la sécurité sociale de ce pays et comme indiqué à l'article 1.3» (Wickramasekara 2018).

L'article 5 de l'accord migratoire entre la République d'Argentine et l'Ukraine (1999) établit également le principe de l'égalité de traitement et renvoie à un accord distinct sur l'assurance sociale:

Les immigrants et les membres de leur famille jouissent, sur le territoire des pays d'accueil, des mêmes droits et libertés que les citoyens du pays d'accueil, y compris le droit à l'éducation, au travail rémunéré, à la libre circulation dans le pays d'accueil, à la sécurité sociale, à l'assistance judiciaire, à se défendre en justice et à avoir les mêmes obligations civiles que les citoyens du pays d'accueil, conformément à la législation de ce pays. La protection sociale des immigrants et des membres de leur famille est régie par des accords spécifiques⁸³.

D'autres ABT font référence à des accords bilatéraux distincts qui établissent des méthodes spécifiques d'application de la sécurité sociale aux travailleurs migrants, conformément à l'article 21 de l'accord type de l'OIT sur les migrations temporaires et permanentes. Plusieurs ABT entre des pays africains et européens indiquent que de tels accords existent ou seront conclus ultérieurement. Il s'agit par exemple des accords entre le Cap-Vert et le Portugal (1997), la France et la Tunisie (1963) et l'Espagne et le Maroc (2001) (Monterisi 2014).

L'article 2 de l'accord entre le Cap-Vert et le Portugal stipule que «[p] our les travailleurs embauchés dans le cadre du présent protocole, les dispositions de la convention de sécurité sociale en vigueur entre le Cap-Vert et le Portugal s'appliquent, à l'exception du droit à la pension de retraite»⁸⁴.

D'autres ABT contiennent en annexe des modèles de contrats de travail qui obligent les employeurs à fournir une sécurité sociale conforme à la législation et aux réglementations du pays de destination. Dans la pratique, cela se limite souvent à des prestations à court terme telles que les soins de santé et les indemnités en cas d'accident du travail. Par exemple, le contrat type annexé à l'accord bilatéral de travail entre le Bangladesh et le Qatar (2008) stipule que les employeurs sont tenus de fournir un traitement médical gratuit à leurs travailleurs et de veiller à ce qu'ils reçoivent des indemnités en cas d'accident du travail, d'invalidité ou de décès, conformément au droit du travail du Qatar (Wickramasekara 2018).

► 4.6 Conclusion

Bien que les normes de l'OIT et d'autres instruments internationaux encouragent les États à conclure des accords bilatéraux de travail afin de réglementer et de faciliter les migrations à des fins d'emploi et de garantir aux travailleurs migrants la jouissance de leurs droits, dans la pratique, ces accords n'incluent pas toujours des dispositions relatives à la protection sociale. Ces dispositions étant un élément essentiel des conditions de travail, il convient de les inclure.

L'égalité de traitement entre ressortissants et non-ressortissants est le principe directeur des normes internationales du travail en matière de sécurité sociale⁸⁵. Cependant, inclure ce principe dans un ABT ne garantit pas, forcément, la pleine jouissance des travailleurs migrants de leurs droits en matière de protection sociale.

⁸² Accord entre le gouvernement de la République italienne et le gouvernement de la République arabe d'Égypte sur la coopération bilatérale dans le domaine des flux migratoires à des fins de travail, 2005.

⁸³ Accord migratoire entre la République d'Argentine et l'Ukraine, signé le 29 avril 1999.

⁸⁴ Protocole relatif aux travailleurs migrants temporaires cap-verdiens au Portugal, 18 février 1997.

⁸⁵ Voir la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962. En outre, les conventions n° 97 et 143 imposent l'égalité de traitement, y compris en matière de sécurité sociale. L'accord type de l'OIT annexé à la recommandation n° 86 fournit également des indications utiles à cet égard.

En effet, des limitations peuvent exister, notamment en termes de branches incluses et de groupes spécifiques de travailleurs migrants couverts. Les accords bilatéraux de travail doivent être lus conjointement avec la législation nationale, d'autres accords, ainsi que la jurisprudence afin de déterminer si les travailleurs migrants ont pleinement accès à leurs droits en matière de protection sociale dans un pays donné.

À la lumière de ce qui précède, il est recommandé de prendre les mesures suivantes afin de garantir aux travailleurs migrants la pleine jouissance de leurs droits en matière de protection sociale:

1. Veiller à ce que les accords bilatéraux de travail conclus comportent des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants, y compris en matière d'accès aux soins de santé. Ces dispositions devraient, au minimum, prévoir l'égalité de traitement entre les ressortissants nationaux et les travailleurs migrants et garantir l'éligibilité de ces derniers aux prestations de sécurité sociale, y

compris en réponse à des situations de crise ou d'urgence, dans les mêmes conditions.

2. Conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux distincts sur la sécurité sociale qui prévoient la portabilité des droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants et précisent leur mode de calcul.
3. Associer les partenaires sociaux et les autres parties prenantes à la conception, à la négociation, à la mise en œuvre et au suivi des ABT pour s'assurer que ces instruments reflètent fidèlement les réalités du monde du travail et répondent aux besoins de protection des travailleurs migrants, afin d'en faire des textes plus efficaces.
4. Veiller à ce que le contenu des ABT soit largement accessible et compréhensible pour les travailleurs migrants et les autres parties prenantes, telles que les employeurs, les agences de recrutement, les inspecteurs du travail et les institutions administratrices de la sécurité sociale.

► Bibliographie

- OIT (Organisation internationale du travail). 2015. *Formes d'emploi atypiques: Rapport pour discussion à la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi*. Genève (16-19 février 2015).
- . 2016. *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*. CIT.105/III (1B).
- . 2017. *Migrations de main-d'œuvre: nouvelle donne et enjeux de gouvernance*. CIT.106/IV.
- Monterisi, Sara. 2014. *Africa: Comparative Analysis of the Mapped Bilateral Agreements Concluded by African Countries*. Projet de rapport. OIT.
- Van Panhuys, Clara, Samia Kazi-Aoul et Geneviève Binette. 2017. « Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A Review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements », *Extension of Social Security (ESS) Paper Series N° 57*. <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994955792602676.html>.
- Wickramasekara, Piyasiri. 2015. *Accords bilatéraux et protocoles d'entente sur la migration des travailleurs peu qualifiés: Bilan*. Genève: OIT.
- . 2018. *Good Practices and Provisions in Multilateral and Bilateral Labour Agreements and Memoranda of Understanding*. OIT.





Chapitre 5

Mesures unilatérales dans les pays
d'origine et d'emploi





Messages clés

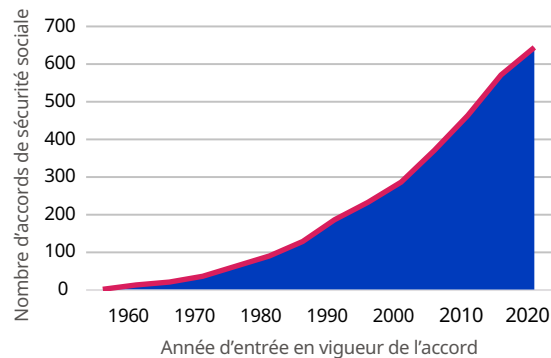
1. Les États peuvent décider d'étendre unilatéralement la protection sociale aux travailleurs migrants afin de compenser l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale ou de garantir une protection sociale plus universelle et plus complète.
2. L'intégration des travailleurs migrants dans les dispositifs nationaux de protection sociale, en accord avec les normes internationales en matière de droits de l'homme et de travail, contribue grandement à atténuer les effets du COVID-19 et à accélérer la reprise.
3. Alors que les pays de transit et de destination peuvent unilatéralement étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et aux personnes à leur charge qui vivent ou travaillent à l'intérieur de leurs frontières, un pays d'origine peut également étendre unilatéralement cette protection à ses ressortissants et aux personnes à leur charge lorsqu'ils travaillent et vivent à l'étranger ou lorsqu'ils rentrent au pays.
4. Les politiques et la législation nationales peuvent garantir un traitement égal des travailleurs migrants et des ressortissants nationaux en matière de protection sociale, fondé sur les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination et conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail.
5. Il n'existe pas de mesure spécifique permettant aux travailleurs migrants d'accéder pleinement à leurs droits en matière de protection sociale. Une approche progressive combinant plusieurs mesures unilatérales est nécessaire, en plus de la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux en matière de sécurité sociale.
6. La conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale entre deux ou plusieurs pays reste la mesure de protection la plus efficace. Elle est nécessaire pour assurer et faciliter le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition.
7. La planification, la conception, le suivi et la mise en œuvre de mesures unilatérales de protection sociale pour les travailleurs migrants devraient être fondés sur le dialogue social. Les États devraient appuyer leur représentation dans les organisations de travailleurs.
8. La cohérence des politiques avec les lois nationales sur la migration et les politiques régionales relatives aux travailleurs migrants est importante pour éviter les lacunes en matière de protection et garantir que les lois, les politiques et les mesures de protection sociale incluent effectivement tous les travailleurs migrants.
9. Pour lever les obstacles pratiques auxquels les travailleurs migrants peuvent être confrontés dans l'accès à la protection sociale, des mesures complémentaires devraient être envisagées. Celles-ci comprennent, entre autres, des campagnes de communication et d'information, l'harmonisation et la simplification de la collecte des données, des procédures communes, la facilitation de l'accès aux mécanismes de résolution des plaintes ou des conflits et le renforcement de la marge de manœuvre budgétaire ou de l'investissement dans la protection sociale.
10. Si les travailleurs migrants qui ne sont pas éligibles aux régimes publics de protection sociale peuvent envisager des régimes privés de microassurance, qu'ils soient communautaires ou non, ceux-ci ne dispensent pas l'État de sa responsabilité de fournir à tous les résidents et à leurs enfants, au minimum, un ensemble de garanties de sécurité sociale de base qui assurent leur protection conformément à la recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012.

► 5.1 Introduction

Bien que les 169 millions de travailleurs migrants, sur un total de 272 millions de migrants internationaux dans le monde (OIT 2021, DAES 2019), contribuent à l'économie de leurs pays d'origine et de destination, ils comptent parmi ceux qui sont le plus exclus de la protection sociale. Trop souvent, ces travailleurs migrants ne bénéficient même pas d'une couverture de base dans le cadre des régimes et des instruments de protection sociale. Non seulement ils risquent de perdre leurs droits à la sécurité sociale dans leur pays d'origine en raison de leur absence, mais ils peuvent également se heurter à des conditions restrictives pour accéder à ces droits dans leur pays de destination.

De ce fait, certains États ont conclu des accords de sécurité sociale afin de garantir la protection de leurs travailleurs à l'étranger et d'assurer la portabilité de leurs droits. Le nombre de ces accords a augmenté de manière exponentielle dans le monde entier au cours des six dernières décennies (figure 5.1) et il existe actuellement quelque 660 accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale (AISS 2021). Toutefois, ces accords ne couvrent qu'un nombre limité de travailleurs migrants, puisqu'ils excluent la plupart des travailleurs de l'économie informelle et ceux en situation irrégulière, et peuvent être limités en ce qui concerne les branches de la sécurité sociale, les types de travailleurs migrants et le niveau et le type de prestations qu'ils couvrent.

► **Figure 5.1 Évolution du nombre d'accords de sécurité sociale, 1955-2020**



Outre les processus de coopération entre États, les décideurs politiques, des pays d'emploi ou d'origine, qui souhaitent garantir aux travailleurs migrants la jouissance de leur droit à la sécurité sociale, ont la possibilité d'adopter des mesures de protection sociale unilatérales.

Afin d'éliminer les lacunes en matière de protection et de faciliter la migration de la main-d'œuvre, les États ont adopté toute une série de mesures unilatérales. Le paysage des migrations de main-d'œuvre, le type d'emploi (industrie, secteur ou économie informelle) et le statut migratoire (temporaire ou saisonnier) des travailleurs migrants dans un pays donné sont des facteurs majeurs qui influencent les politiques ou les

mesures adoptées. Afin de garantir que ces mesures soient durables et socialement adaptées, il est important de prévoir un dialogue social lors de leur planification, de leur conception et de leur mise en œuvre.

Les efforts déployés pour pallier la crise de la COVID-19 ont montré l'importance de la protection sociale, y compris l'accès aux soins de santé, pour les travailleurs migrants et leurs familles. De nombreux pays ont adopté des mesures unilatérales à cette fin (OIT 2020).

À la lumière de ce qui précède, ce chapitre présente une vue d'ensemble des mesures que les pays d'emploi et d'origine peuvent prendre afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants et à leur famille sur une base unilatérale. En ce qui concerne les pays de destination, ces mesures comprennent (i) le respect de l'égalité de traitement; (ii) faire preuve de souplesse dans la conception du régime et apporter une aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales; (iii) le versement d'un capital ou le remboursement des cotisations pour les travailleurs qui quittent un régime; et (iv) considérer des mesures de protection sociale unilatérales non contributives. Pour les pays d'origine, les mesures possibles sont les suivantes: (i) permettre aux travailleurs migrants de rester affiliés à un régime de sécurité sociale ou de conserver leurs droits en vertu de ce régime; (ii) faire preuve de souplesse dans la conception du régime et apporter une aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales; et (iii) permettre aux migrants de retour et aux personnes à leur charge d'avoir accès aux prestations des socles de protection sociale.

Ce chapitre présente des exemples pratiques de pays, dont quelques mesures unilatérales adoptées en réponse à la crise du COVID-19. Il aborde également, succinctement, les mesures complémentaires et présente une sélection de mesures et d'initiatives non étatiques que les migrants peuvent envisager en l'absence de régimes publics de protection sociale ou pour bénéficier de niveaux de prestations plus élevés et d'une protection renforcée. Il se conclut par une série de recommandations politiques, fondées sur les droits de l'homme et les normes internationales du travail, que les pays peuvent envisager lorsqu'ils étendent la protection sociale aux travailleurs migrants sur une base unilatérale.

► 5.2 Les mesures unilatérales

Les États peuvent décider d'étendre unilatéralement la protection sociale aux travailleurs migrants afin d'assurer une couverture sociale plus universelle et plus complète de tous les travailleurs, de compenser l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale ou de combler les lacunes en termes de ratification des conventions de l'OIT concernant la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale.

Avant d'examiner les mesures et régimes unilatéraux adoptés d'abord par les pays d'emploi et ensuite par les pays d'origine, il est important de noter qu'aux fins de ce chapitre, l'application du principe d'égalité de traitement⁸⁶ en matière de prestations de protection sociale est un cadre global et non une mesure unilatérale. En d'autres termes, le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination sur la base de la nationalité, qui vise à garantir que les travailleurs migrants ne soient pas traités moins favorablement que les travailleurs nationaux, devrait s'appliquer à toutes les mesures prises par les États. Toutefois, les normes internationales du travail autorisent certaines exceptions dans le cas de mesures de protection sociale financées en partie ou en totalité par des fonds publics et pour certaines catégories spécifiques de travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière⁸⁷.

Il convient de garder à l'esprit que ces mesures unilatérales ne s'excluent pas mutuellement. À titre d'exemple, les pays d'origine peuvent à la fois mettre en place un régime d'assurance volontaire avec des prestations de vieillesse pour leurs travailleurs à l'étranger et fournir certaines prestations aux membres de la famille du travailleur migrant qui restent dans le pays.

Afin de garantir une approche plus cohérente et globale, ces mesures peuvent faire partie d'une stratégie nationale d'extension de la sécurité sociale. La recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, invite les États membres à formuler et mettre en œuvre de telles stratégies sur la base du dialogue social, accorder la priorité à la mise en œuvre des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental de leurs systèmes nationaux de sécurité sociale et chercher à assurer des niveaux plus élevés de protection, conformément aux normes internationales du travail. L'objectif des SPS nationaux, qui peuvent comprendre des régimes contributifs et non contributifs ou une combinaison des deux, est d'assurer, au minimum, une protection sociale de base et l'accès aux soins de santé essentiels pour tous les résidents et leurs enfants.

Si les pays d'emploi peuvent étendre unilatéralement la protection sociale aux travailleurs migrants et aux personnes à leur charge qui vivent ou travaillent à l'intérieur de leurs frontières, les pays d'origine peuvent également étendre unilatéralement la protection sociale à leurs ressortissants et aux personnes à leur charge lorsqu'ils travaillent et vivent à l'étranger ou à leur retour, ainsi qu'aux personnes à leur charge qui restent dans le pays d'origine.

5.2.1 Pays d'emploi

Diverses mesures peuvent être prises par les pays d'emploi, de préférence dans le cadre d'une stratégie nationale visant à assurer une couverture plus universelle et complète des travailleurs migrants. Aux fins du présent chapitre, ces mesures ont été divisées en deux catégories: la protection sociale contributive (assurance sociale) et les mesures de protection sociale non contributives financées par l'impôt (assistance sociale)⁸⁸. Il convient d'avoir à l'esprit que ces mesures peuvent se chevaucher et/ou impliquer une combinaison de régimes de protection sociale contributifs et non contributifs. Par exemple, les soins de santé de base et d'urgence offerts aux travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière, peuvent être partiellement financés par l'État tout en exigeant une contribution des travailleurs.

La liste suivante donne un aperçu des options possibles. Cette liste n'est pas exhaustive.

5.2.1.1 Garantir l'égalité de traitement

Le principe de l'égalité de traitement est un droit de l'homme fondamental, consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme⁸⁹. Il sous-tend l'idée universellement reconnue que les êtres humains doivent jouir des mêmes droits, quelle que soit leur nationalité.

En matière de protection sociale, ce principe vise à garantir que les ressortissants et les non ressortissants aient les mêmes droits et obligations, sans discrimination fondée, entre autres, sur la nationalité, la race ou le sexe. Des exceptions demeurent toutefois possibles, notamment en ce qui concerne les prestations non contributives et les migrants en situation irrégulière⁹⁰.

En reconnaissance des avantages en termes de développement social et économique que comporte l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants, les pays d'emploi peuvent adopter des mesures unilatérales fondées sur le principe de l'égalité de traitement. Ces mesures peuvent notamment inclure:

- Inscrire le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale dans les constitutions nationales et les dispositions relatives à l'égalité de traitement dans la législation nationale, et permettre aux travailleurs migrants de s'affilier aux régimes nationaux de protection sociale;

⁸⁶ Le principe d'égalité de traitement est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, et d'autres normes internationales du travail (voir chapitre 2).

⁸⁷ Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, article 68 (1).

⁸⁸ Pour plus de détails concernant ces termes, voir le glossaire.

⁸⁹ Ce principe est également inscrit dans diverses normes internationales du travail (voir tableau 2.1).

⁹⁰ Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, article 68 (1).

- ▶ Autoriser le service de prestations à l'étranger aux non ressortissants et aux ressortissants qui remplissent les conditions requises pour bénéficier des prestations offertes par le pays d'emploi (exportabilité);
- ▶ Réduire ou limiter les critères d'éligibilité ou les conditions minimales pour certaines prestations (détaillées à la section 5.2.1.2).

Il est essentiel d'inclure les travailleurs migrants dans les régimes nationaux de protection sociale des pays d'accueil pour promouvoir l'égalité entre les travailleurs exerçant le même emploi et créer des conditions équitables en réduisant la concurrence déloyale entre les travailleurs migrants et les ressortissants nationaux. L'exclusion des travailleurs migrants des régimes de sécurité sociale contributifs peut créer un attrait à les recruter comme main-d'œuvre bon marché et non protégée, avec le risque de dumping social et d'un nivellement par le bas que cela entraîne.

La cartographie de l'OIT portant sur 120 pays, précédemment citée, (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017) a révélé que:

- ▶ 58 pour cent des pays disposent d'une législation nationale comportant des dispositions garantissant l'égalité de traitement entre les nationaux et les non-ressortissants en matière de sécurité sociale contributive (figure 5.2);
- ▶ 62 pour cent des pays disposent d'une législation nationale comportant des dispositions garantissant l'égalité de traitement entre les nationaux et les non-ressortissants en matière de soins de santé (figure 5.3).



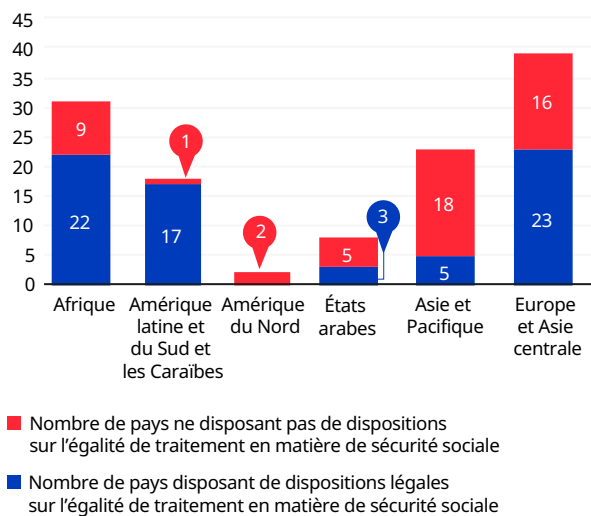
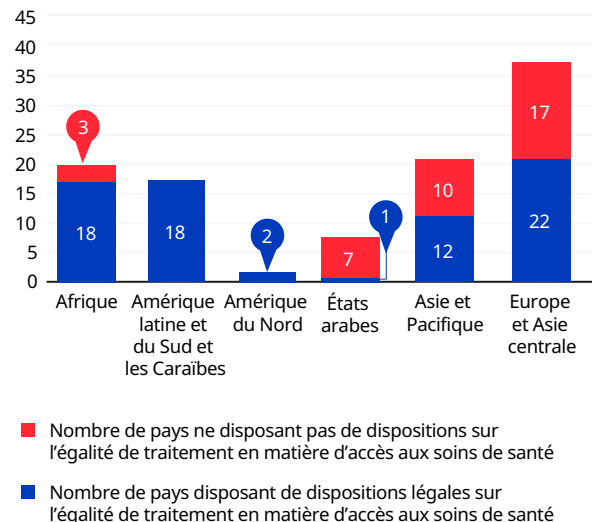
► Encadré 5.1 Mesures unilatérales: liste non exhaustive d'options politiques pour les pays de destination

En matière de protection sociale contributive :

1. Garantir l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants en matière de protection sociale, notamment en :
 - ▶ Inscrire le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale dans les constitutions nationales et/ou les dispositions relatives à l'égalité de traitement dans la législation nationale, et permettre aux travailleurs migrants de s'inscrire dans les régimes nationaux de protection sociale;
 - ▶ Permettre le service de prestations à l'étranger aux non ressortissants et aux ressortissants qui remplissent les conditions requises pour bénéficier des prestations offertes par le pays d'emploi (exportabilité);
2. Faire preuve de souplesse dans la conception du régime et apporter une aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales, notamment en :
 - ▶ Permettre le paiement rétroactif des périodes de cotisation manquées;
 - ▶ L'introduction d'une certaine flexibilité ou d'exceptions dans les conditions d'admissibilité applicables à certaines catégories de travailleurs ou à certains secteurs économiques, telles que la réduction du nombre minimum d'années de cotisation exigé des travailleurs saisonniers migrants pour pouvoir prétendre à une pension;
 - ▶ Le paiement des prestations pro rata temporis (proportionnellement au temps de travail);
 - ▶ Des exceptions à l'obligation de s'inscrire à un régime de sécurité sociale dans le pays d'emploi si un travailleur migrant est déjà couvert dans le pays d'origine, ce qui garantit que ces travailleurs ne soient pas tenus de payer des cotisations dans les deux pays.
3. Le versement d'un capital ou le remboursement des cotisations pour les travailleurs qui quittent un régime.

En matière de protection sociale non contributive :

1. Assurer l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants dans les régimes non contributifs financés par des fonds publics;
2. Faciliter l'accès aux soins de santé pour les travailleurs migrants et leurs familles, y compris ceux en situation irrégulière;
3. Assurer une certaine souplesse en ce qui concerne les conditions de résidence ou autres conditions requises pour certaines catégories de travailleurs migrants (tels que les travailleurs saisonniers) ou certains secteurs économiques.

► **Figure 5.2 Nombre de pays par région disposant de dispositions légales sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale⁹¹**► **Figure 5.3 Nombre de pays par région disposant de dispositions légales sur l'égalité de traitement en matière d'accès aux soins de santé**

Source: Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017.

Dans l'étude d'ensemble de la CEACR concernant les *instruments relatifs aux travailleurs migrants*, citée plus haut, «un grand nombre de pays font savoir que leur législation sur la sécurité sociale n'établit pas de distinction entre nationaux et résidents étrangers et couvre généralement quiconque réside ou travaille légalement dans le pays⁹². Tel est en particulier le cas des prestations contributives qui sont accordées indifféremment à toute personne employée qui remplit les conditions ouvrant droit à ces prestations» (OIT 2016, paragraphe 396)⁹³.

Il est important de noter que l'existence de dispositions légales en matière d'égalité de traitement entre les nationaux et les non ressortissants ne signifie pas pour autant que les travailleurs migrants ont le même accès à la protection sociale que les ressortissants nationaux qui ont vécu et travaillé dans leur pays d'origine toute leur vie. L'accès à la protection sociale peut être limité par des facteurs tels que: (i) la définition utilisée au niveau national du terme «travailleur migrant»; (ii)

le type de permis détenu; (iii) l'autorisation de travailler; et (iv) la durée du séjour. L'égalité de traitement ne peut être accordée qu'à certaines catégories de travailleurs migrants, comme les résidents permanents, et ne peut être mise à la disposition des migrants temporaires qu'en vertu de dispositions spéciales et d'accords internationaux (OCDE 2018). En outre, il arrive souvent que les travailleurs migrants ne bénéficient pas pleinement des dispositions relatives à l'égalité de traitement dans leur pays d'emploi, car ils n'y ont droit qu'après un certain délai suivant leur arrivée.

En Australie, par exemple, l'accès aux services sociaux diffère pour les migrants temporaires et permanents. Les premiers, à quelques exceptions près, n'ont pas d'accès immédiat aux prestations de sécurité sociale, tandis que les seconds ont accès à l'ensemble des services sociaux après 104 semaines de résidence (Australie, Département des services sociaux 2019).

⁹¹ Remarque: Pour les besoins de cette étude, l'Afrique comprend l'Algérie, l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, le Tchad, la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Gabon, la Gambie, le Ghana, le Kenya, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, l'île Maurice, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Nigeria, le Sénégal, la Tanzanie, le Togo, l'Afrique du Sud, le Soudan, la Tunisie et la Zambie; l'Amérique du Nord comprend les États-Unis et le Canada; l'Amérique latine et centrale et les Caraïbes comprennent l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, la République dominicaine, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay; les États arabes comprennent l'Irak, la Jordanie, le Koweït, le Liban, Oman, le Qatar, les Émirats arabes unis et le Yémen; l'Asie et le Pacifique comprennent l'Afghanistan, l'Australie, le Bangladesh, le Cambodge, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, Israël, le Japon, la République de Corée, la République démocratique populaire lao, la Malaisie, la Mongolie, le Myanmar, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, les Philippines, Singapour, le Sri Lanka, la Thaïlande et le Vietnam; et l'Europe et l'Asie centrale comprennent l'Albanie, l'Arménie, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Géorgie, la Croatie, Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, le Kazakhstan, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Macédoine, Malte, la Moldavie, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Fédération de Russie, la République slovaque, la Slovaquie, l'Espagne, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Ukraine, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

⁹² Par exemple, Argentine, Brésil, Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, États-Unis, Finlande, France, Luxembourg, Monténégro, Panama, Pays-Bas, Suède, Suisse, Suriname, Uruguay et République bolivarienne du Venezuela.

⁹³ Par exemple, Allemagne, Bangladesh, Costa Rica, Espagne, Hongrie, Inde, Lettonie, Lituanie, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Turkménistan et Turquie.

► **Inscrire le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale dans les constitutions nationales et les dispositions relatives à l'égalité de traitement dans la législation nationale**

Les États peuvent inclure des dispositions générales sur l'égalité de traitement et la non-discrimination dans leur constitution et des dispositions sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale dans leurs codes du travail, de la sécurité sociale, de la migration et des soins de santé ou dans les lois régissant des régimes de sécurité sociale spécifiques.

Dans les constitutions nationales, ces dispositions peuvent aller d'une mention consacrant le droit à la sécurité sociale pour « tous » à une disposition selon laquelle les ressortissants étrangers ont les mêmes droits que les ressortissants nationaux, y compris en matière de sécurité sociale.

► Par exemple, « [L]es Constitutions de quasiment l'ensemble des pays d'Amérique centrale et du Sud accordent une large place aux dispositions relatives à la sécurité sociale » (OIT 2012, paragraphe 238). La Constitution colombienne établit que tous les habitants ont un droit inaliénable à la sécurité sociale (art. 48), tandis que celle du Costa Rica stipule que les ressortissants étrangers ont les mêmes droits que les nationaux.

► En Asie, les constitutions du Bangladesh, de l'Inde, du Pakistan et du Sri Lanka illustrent la tendance à un engagement constitutionnel accru en faveur de la sécurité sociale (OIT 2012, paragr. 240). L'article 27 de la Charte des droits sud-africaine consacre le droit de « toute personne » à avoir accès aux services de santé, le droit d'avoir accès à la nourriture et à l'eau en quantité suffisante et le droit à la sécurité sociale, y compris l'assistance sociale. Cependant, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du pays, seuls les résidents permanents ont accès aux mêmes prestations de sécurité sociale que les ressortissants sud-africains et les migrants temporaires ont un accès limité à la protection sociale (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).

Dans les législations nationales, ce principe peut être établi sous diverses formes et dans diverses lois et peut par exemple prévoir l'égalité de traitement des travailleurs migrants en général, ou spécifiquement l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale.

► En Espagne, la législation sur la sécurité sociale (décret royal législatif n° 1/1994 et loi organique n° 4/2000) consacre le principe d'égalité de traitement entre les ressortissants et les non-ressortissants.

► **Autoriser le service des prestations à l'étranger (exportabilité)**

Les décideurs nationaux peuvent également adopter des mesures visant à garantir que les travailleurs migrants reçoivent les prestations auxquelles ils ont droit lorsqu'ils quittent leur pays d'emploi. À cet égard, il est important de faire la différence entre les concepts de portabilité et d'exportabilité. Les pays de destination peuvent autoriser le service des prestations de protection sociale acquises à l'étranger (exportabilité)⁹⁴ aux non ressortissants sur un pied d'égalité avec les nationaux. L'exportabilité des prestations ne nécessite pas de coopération entre les pays et se réfère au maintien des droits acquis et au service des prestations à l'étranger, l'un des principes clés de la sécurité sociale établis dans la convention n° 157, entre autres (voir chapitre 3). Dans ce cas, les critères d'éligibilité et le niveau des prestations sont déterminés par le pays d'emploi et seule sa législation s'applique.

En vertu du principe de l'égalité de traitement, les non ressortissants devraient avoir accès au service des prestations à l'étranger sur un pied d'égalité avec les nationaux. Dans la pratique, cependant, une certaine réticence persiste pour diverses raisons, notamment la difficulté de vérifier les critères d'éligibilité et de traiter les paiements, le manque d'accès aux technologies de protection des données, la perception négative de la population et les préoccupations concernant la viabilité financière du régime.

Cela est particulièrement important pour les travailleuses migrantes, qui peuvent perdre leurs prestations de maternité si elles quittent le pays ou si elles sont obligées de quitter le pays si elles ne travaillent pas de manière active, ce qui les prive effectivement des prestations de maternité auxquelles elles ont droit.

Exemples:

► Aux États-Unis, les ressortissants des pays d'Amérique du Nord, d'Amérique centrale ou d'Amérique du Sud (à l'exception du Paraguay et du Suriname) qui vivent en dehors du territoire des États-Unis et qui ont cotisé au système de sécurité sociale des États-Unis peuvent recevoir leurs prestations mensuelles de retraite ou d'invalidité à l'étranger s'ils y ont droit et s'ils remplissent certaines conditions. Il en va de même pour les prestations de survivants versées aux personnes à charge de ce travailleur (US 2008; US s.d.).

⁹⁴ Il n'existe pas de définition internationalement reconnue du principe d'« exportabilité » et aucune des conventions et recommandations de l'OIT ne font explicitement référence à ce terme. Certains auteurs entendent par exportabilité des prestations de sécurité sociale le service des prestations à l'étranger ; voir Taha, Siegmann et Messkoub (2015) ; Sabates-Wheeler et Koettl (2010) ; et Hirose, Mikac et Tamagno (2011).



► Encadré 5.2 Migration et sécurité sociale: deux droits fondamentaux inscrits dans la Constitution équatorienne de 2008

Au cours des 15 dernières années, les nouveaux flux migratoires ont changé le paysage démographique de l'Amérique du Sud. Cela a conduit à plusieurs évolutions juridiques et politiques qui ont élargi la protection sociale des nationaux et étendu les avantages sociaux aux migrants. Le cas de l'Équateur est particulièrement frappant, car il constitue l'un des cadres juridiques de protection des droits des travailleurs migrants les plus solides dans la région.

Dans le cadre d'une politique nationale globale sur la libre mobilité humaine et la citoyenneté universelle, l'Équateur est le seul pays de la région à avoir élevé le droit de migrer au niveau constitutionnel. Les articles 40 et 392 de la Constitution de 2008, qui s'appliquent à la fois aux Équatoriens vivant à l'étranger et aux immigrants résidents dans le pays, reconnaissent et garantissent expressément le droit de migrer, en stipulant qu'aucun être humain ne peut être identifié ou considéré comme «illégal» en raison de sa condition migratoire. Ils reconnaissent également le droit d'asile et de refuge et interdisent les déplacements arbitraires. L'Équateur a ratifié les principaux instruments internationaux sur la migration.

La Constitution consacre également le principe de l'égalité des droits et des devoirs de tous les ressortissants étrangers se trouvant sur le territoire équatorien (art. 9) et interdit toute discrimination fondée sur le lieu de naissance ou sa condition migratoire (art. 11.2).

Parmi les droits accordés à tous, y compris aux migrants, figure le droit au travail et à la sécurité sociale (articles 33 et 34). Le droit à la sécurité sociale bénéficie d'une double reconnaissance constitutionnelle: comme l'un des premiers devoirs de l'État (art. 3) et comme un droit auquel il ne peut être renoncé (art. 34). La sécurité sociale est régie par les principes de solidarité, d'universalité, d'équité et d'efficacité. La Constitution parle également du «droit à une vie décente», un concept qui comprend l'emploi, la sécurité sociale et d'autres services sociaux nécessaires pour tous (article 66).

Depuis l'adoption de la Constitution de 2008, le cadre juridique équatorien sur les droits des travailleurs migrants a été complété par d'autres lois améliorant les politiques publiques, notamment la loi organique de 2017 sur la libre mobilité humaine, qui établit que les migrants ont le même droit au travail et à la protection sociale que les Équatoriens. Ils peuvent travailler dans le secteur privé sans autorisation spéciale du gouvernement et peuvent même travailler dans le secteur public ou être indépendants (OIM 2018). Le décret exécutif n° 1182 (2012), qui régit les procédures d'asile dans le pays, prévoit que les réfugiés et les demandeurs d'asile ont accès, conformément à la réglementation nationale, à tous les programmes gouvernementaux d'inclusion économique et sociale (article 62).

- En Nouvelle-Zélande, la pension de retraite nationale du régime public n'est exportable que pour les ressortissants des îles du Pacifique. Pour les autres ressortissants étrangers, un accord de sécurité sociale autorisant l'exportabilité des prestations est nécessaire (Sabates- Wheeler 2009).
- En Allemagne, la Deutsche Post verse des pensions aux ressortissants allemands à l'étranger et aux ressortissants étrangers qui ont travaillé en Allemagne et ont cotisé au régime allemand d'assurance-pension, une plateforme de versement de fonds en Allemagne et dans 200 autres pays dans le monde. Le régime effectue 25 millions d'opérations de paiements de pensions par mois⁹⁵, dont 1,5 million à l'étranger. Les services fournis comprennent

la tenue des données du système d'inventaire, les paiements effectués en Allemagne et à l'étranger, la collecte annuelle des certificats de vie des retraités à l'étranger et la comparaison mensuelle automatique des données de décès avec différents pays (pensions à l'étranger).

La portabilité, en revanche, exige une coopération entre les institutions de sécurité sociale des pays d'origine et d'emploi dans le cadre d'un accord de sécurité sociale en vue de déterminer conjointement les niveaux de prestations pour un travailleur migrant donné⁹⁶. Cela est nécessaire parce que la législation d'un pays en matière de sécurité sociale peut interdire expressément tout paiement de prestations à l'étranger en l'absence d'accord

⁹⁵ Ces pensions peuvent être classées en plusieurs sous-catégories, notamment les pensions de vieillesse pour les personnes avec un handicap grave, les pensions de vieillesse pour les assurés de longue date, les pensions de vieillesse pour les assurés de très longue date, les pensions de retraite normales, les pensions d'invalidité partielle/complète, les pensions de veuve/veuf et les pensions d'orphelin.

⁹⁶ La conclusion d'un accord de sécurité sociale permet également aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille de prétendre aux prestations des pays dans lesquels ils ont travaillé en additionnant, ou en totalisant, leurs périodes de couverture au titre des systèmes de sécurité sociale de tous les États parties à l'accord afin de satisfaire à la période minimale d'admissibilité.

multilatéral ou bilatéral ou peut imposer des exigences plus strictes ou exiger le paiement d'une taxe supplémentaire pour la réception de ces prestations à l'étranger⁹⁷.

5.2.1.2 Souplesse dans la conception du régime et aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales

La couverture sociale des travailleurs migrants dépend, en grande partie, des conditions dans lesquelles ils émigrent et de leur pays d'emploi. Malgré l'inclusion des principes d'égalité de traitement dans la législation nationale, les travailleurs migrants peuvent encore rencontrer des obstacles juridiques lorsqu'ils cherchent à jouir à leurs droits et bénéficier des prestations de protection sociale. Par exemple, des exigences en matière de durée de séjour ou d'emploi, des types de contrat de travail ou de permis de travail peuvent les empêcher de bénéficier de certaines prestations⁹⁸. Il est donc important de prendre en compte leurs besoins spécifiques et répondre aux défis auxquels ils sont confrontés.

La conception des politiques, des lois et des systèmes varie d'un pays à l'autre et peut inclure:

- ▶ Permettre le paiement rétroactif des périodes de cotisation manquées;
- ▶ L'introduction d'une certaine flexibilité ou d'exceptions dans les conditions d'admissibilité applicables à certaines catégories de travailleurs ou à certains secteurs économiques, telles que la réduction du nombre minimum d'années de cotisation exigé des travailleurs saisonniers migrants pour pouvoir prétendre à une pension;
- ▶ Le paiement des prestations pro rata temporis (proportionnellement au temps de travail);
- ▶ Des exceptions à l'obligation de s'inscrire à un régime de sécurité sociale dans le pays d'emploi si un travailleur migrant est déjà couvert dans le pays d'origine, ce qui garantit que ces travailleurs ne soient pas tenus de payer des cotisations dans les deux pays.

Cette liste est non exhaustive, car chaque loi et chaque régime doit tenir compte des spécificités et de la diversité du paysage de la migration de main-d'œuvre dans le pays concerné.

5.2.1.3 Versement d'un capital ou remboursement des cotisations en quittant un régime

Dans son *observation générale n° 19 sur le droit à la sécurité sociale*, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels stipule que «[l]es non-ressortissants, dont

les travailleurs migrants, qui ont cotisé à un régime de sécurité sociale devraient pouvoir bénéficier de leurs cotisations ou se les voir restituer s'ils quittent le pays.» (CDESC 2008, paragr. 36).

De même, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille stipule que: «Lorsque la législation applicable prive les travailleurs migrants et les membres de leur famille d'une prestation, les États concernés examinent la possibilité de rembourser aux intéressés les montants des cotisations qu'ils ont versées au titre de cette prestation, sur la base du traitement qui est accordé aux nationaux qui se trouvent dans une situation similaire.» (Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990, art. 27 [2]).

Dans le contexte de la protection sociale, un «capital» est une somme d'argent versée en une seule fois lorsque, par exemple, les travailleurs migrants quittent leur pays d'emploi, et donc le régime. Le calcul de ce montant varie selon le régime et le pays et prend souvent en compte les cotisations versées par le travailleur et l'employeur (DAES 2018). Un «remboursement» est un paiement (en plusieurs versements ou en une seule fois) du montant exact des cotisations que le travailleur a versées au régime pendant qu'il était employé. Il exclut souvent les cotisations de l'employeur.

Les normes internationales du travail en matière de sécurité sociale admettent le versement d'un capital à la place de prestations périodiques lorsque l'état de développement du système national est insuffisant, dans le cas des prestations versées au titre d'accident du travail, lorsque le degré d'incapacité du travailleur est minime et lorsque cela est dans l'intérêt de l'assuré (voir, par exemple, les conventions n° 17, 102 et 121). En ce qui concerne les travailleurs migrants, la convention n° 157 stipule que, lorsque le paiement des prestations à l'étranger est impossible en raison, par exemple, de l'absence d'accord bilatéral de sécurité sociale, le versement d'un capital peut être envisagé.

Les indemnités en capital versées en cas d'accident du travail doivent correspondre à l'équivalent actuariel de la prestation due (convention n° 121, art. 15). La recommandation connexe n° 121 fournit des indications supplémentaires et stipule que pour les personnes ayant une perte de capacité limitée (moins de 25 pour cent), une indemnité en capital est justifiée si le montant est équitable et n'est pas inférieur à la totalité du paiement périodique qui aurait été fait sur une période de trois ans (paragr. 10).

Le montant du paiement en capital ou du remboursement peut également varier en fonction des taux d'impo-

⁹⁷ Pour plus d'informations et d'exemples, voir le chapitre 3.

⁹⁸ Pour une explication plus approfondie des obstacles juridiques et pratiques à la protection sociale des travailleurs migrants, voir le chapitre 1.

sition et/ou d'intérêt applicables et des frais de gestion. En l'absence d'accord bilatéral ou multilatéral de sécurité sociale permettant le maintien des droits et prestations de sécurité sociale des travailleurs migrants (acquis ou en cours d'acquisition), certains pays prévoient le remboursement total ou partiel des cotisations ou le versement d'une somme en capital lorsque les travailleurs migrants quittent leur emploi ou leur pays d'emploi et ne sont pas éligibles au bénéfice de l'intégralité des prestations. Dans certains pays, ces prestations sont appelées «Prestations dues à la cessation de service».

Exemples:

- ▶ Une étude de l'OIT a révélé que les pays dotés de fonds de prévoyance, tels que Brunei, la Malaisie, l'Indonésie et Singapour, permettent aux travailleurs migrants de retirer leurs cotisations de retraite accumulées sous la forme d'un capital unique lorsqu'ils quittent le pays (Olivier 2018).
- ▶ En Thaïlande, les migrants récemment au chômage ne peuvent rester que sept jours dans le pays et ne remplissent donc pas les critères d'éligibilité aux allocations de chômage. À la fin de leur contrat, leurs cotisations sont remboursées par le biais d'un versement unique (Olivier 2018; Hall 2012).
- ▶ En République démocratique populaire lao, les travailleurs migrants ne peuvent travailler dans le pays que pendant une période de cinq ans. Ils ne sont

donc pas éligibles à la pension qui exige une durée minimale de cotisation de 15 années. À la place, ils ont droit à un versement d'un capital au moment de leur départ (Olivier 2018)⁹⁹.

- ▶ Au Japon, les travailleurs migrants qui ont vécu dans le pays pendant une courte période et qui ont cotisé au système national de retraite ou au régime de retraite des salariés pendant au moins six mois peuvent demander un «versement de départ au titre de la liquidation des droits» dans les deux ans qui suivent leur départ. Le système national de retraite prévoit une «pension de base» couvrant la vieillesse, l'invalidité et le décès (Japon 2020).

Toutefois, les paiements en capital n'offrent qu'une sécurité de revenu limitée par rapport aux paiements périodiques (tels que les prestations de retraite pour le reste de la vie d'une personne ou les prestations d'accident du travail pour la durée de l'accident).

Ces paiements en capital sont généralement imposés. En fonction du taux d'imposition (et du taux de change)¹⁰⁰, cela peut désavantager davantage les travailleurs migrants par rapport aux travailleurs nationaux¹⁰¹. En Australie, par exemple, les cotisations de retraite auxquelles les travailleurs migrants temporaires peuvent prétendre lorsqu'ils quittent le pays sont imposées à un taux de 35 à 65 pour cent (OCDE 2018). En outre, de nombreux fonds et régimes de sécurité sociale ne permettent pas le versement d'une somme en capital (OIT 2018).

⁹⁹ Le Code du travail de 2014 (art. 72) prévoit des prestations de vieillesse.

¹⁰⁰ Les monnaies souffrant de problèmes de convertibilité ou d'une forte dévaluation peuvent constituer un obstacle sérieux à l'exportation de prestations en espèces.

¹⁰¹ Les ressortissants nationaux peuvent également être tenus de payer des impôts, mais ceux-ci sont souvent moins élevés que ceux qui sont imposés aux travailleurs migrants.



► Encadré 5.3 Le Ghana

Le Ghana a élaboré une stratégie de protection sociale (2013) et une politique nationale de protection sociale (2014) en vue de créer un socle national de protection sociale, comprenant un accès universel aux soins de santé et une sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées et les enfants, ainsi que pour les populations actives et vulnérables. La politique étend également l'assurance et l'assistance sociales à toutes les catégories de travailleurs.

Le régime national d'assurance sociale couvre les travailleurs des secteurs public et privé, les travailleurs indépendants, les travailleurs du secteur informel et les travailleurs migrants, sur la base du principe de l'égalité de traitement. Il comporte trois niveaux: un régime national de sécurité sociale de base obligatoire (niveau 1) qui couvre les travailleurs salariés et, sur une base volontaire, les travailleurs indépendants et comprend des pensions de vieillesse et d'invalidité, des prestations en cas d'accident du travail et des pensions de survivants; un régime de retraite professionnelle obligatoire (niveau 2), qui couvre les travailleurs salariés et fournit des pensions de vieillesse sous forme de prestations en capital; et un fonds de prévoyance volontaire couplé à un régime de retraite personnel (niveau 3) pour les travailleurs de l'économie informelle qui sont exclus du régime de retraite obligatoire et pour les travailleurs indépendants et salariés du secteur formel.

Au Ghana, les travailleurs migrants peuvent opter pour un paiement en capital ou pour des paiements mensuels jusqu'à la fin de leur vie (HCDH 2014).

Selon le Social Security National Insurance Trust of Ghana (SSNIT), en juin 2019, 94 954 travailleurs migrants étaient inscrits au régime de sécurité sociale, 3 411 migrants percevaient une pension en tant que résidents au Ghana et 417 retraités migrants non résidents ayant cotisé au régime au Ghana recevaient des prestations à l'étranger (OIT à paraître).

En outre, tous les résidents, y compris les travailleurs migrants, ont accès au régime national d'assurance maladie (NHIS) pendant toute la durée de leur emploi et de leur retraite, moyennant le paiement d'une cotisation de 2,5 % de leur salaire. Avec la carte NHIS, ils ont accès aux soins de santé sans avance de frais.



► Encadré 5.4 Le Vietnam

En 2016, le nombre de travailleurs migrants au Vietnam était estimé à 83 046, soit environ 0,15 pour cent de la population active (Vietnam 2018). Le gouvernement a entrepris une réforme du système de sécurité sociale existant qui étendra certaines prestations aux travailleurs migrants. À partir de janvier 2022, ils seront tenus de participer au régime national d'assurance sociale¹⁰² et auront ainsi accès aux prestations de vieillesse, d'invalidité, de survivant, de maladie, d'accident du travail et de maternité. Le régime couvre les employés des secteurs public et privé. Une couverture volontaire est également disponible pour les travailleurs indépendants (Vietnam 2018). Auparavant, ces prestations n'étaient accessibles qu'aux citoyens vietnamiens.

Les nouvelles prestations en capital de vieillesse et de survivants seront versées aux travailleurs migrants s'ils «ne remplissent pas les conditions de cotisation pour bénéficier d'une pension de vieillesse à l'âge normal de départ à la retraite, s'ils ont droit à une pension servie à l'étranger, s'ils sont atteints d'une maladie en phase terminale, s'ils quittent définitivement le Vietnam ou s'ils perdent leur autorisation légale de travail» (Vietnam 2018).

Pour avoir droit à la pension de vieillesse, il faut avoir cotisé pendant 20 ans. Les travailleurs qui ne remplissent pas cette condition peuvent opter pour un paiement en capital, qui est également versé aux survivants des travailleurs migrants vivant en dehors du Vietnam (exportabilité de la prestation).

¹⁰² Décret n° 143/2018/ND-CP.

5.2.1.4 Mesures unilatérales de protection sociale non contributive

La Convention n° 102¹⁰³ stipule que les États peuvent limiter l'accès des travailleurs migrants aux prestations de protection sociale non contributives financées par l'impôt si elles sont financées en tout ou en partie par des fonds publics. De telles restrictions sont répandues dans le monde entier et les travailleurs migrants sont souvent exclus de fait, en particulier lorsque les prestations se basent sur de longues périodes de résidence. Néanmoins, selon la Recommandation n° 202¹⁰⁴, en vertu du principe d'universalité, tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, devraient avoir accès à un niveau minimum de protection sociale et à des soins de santé essentiels.

- **Garantir l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non ressortissants en ce qui concerne les régimes non contributifs financés par des fonds publics**

L'accès aux régimes de protection sociale non contributifs financés par l'impôt est souvent fondé sur les besoins et/ou subordonné à une période de résidence minimale. Si le principe d'égalité de traitement entre nationaux et non ressortissants s'oppose à la limitation de l'accès sur la base de la nationalité, les pays ont le droit de limiter l'accès sur la base de la résidence ou d'autres conditions (telles que les ressources).

Exemples:

- En France, les ressortissants et les non-ressortissants ont accès à la Protection Universelle Maladie (PUMA). Cependant, pour être éligible, une personne, quelle que soit sa nationalité, doit avoir — entre autres conditions — résidé en France pendant au moins trois mois consécutifs (France 2019).
- Au Canada, tous les résidents, y compris la plupart des travailleurs migrants à l'exception des travailleurs agricoles saisonniers, ont accès à la pension universelle financée par l'impôt, aux prestations de soins de santé et à la pension basée sur les revenus.
- Un certain nombre de pays (dont le Canada, l'Estonie, l'Allemagne et le Royaume-Uni) donnent aux réfugiés et aux demandeurs d'asile l'accès à des prestations et services de protection sociale limités

(OIT 2019). Au Royaume-Uni, les demandeurs d'asile ne peuvent toutefois prétendre qu'à un logement temporaire et à un soutien financier (OIT 2019).

- **Souplesse en ce qui concerne les exigences en matière de résidence ou d'autres critères de qualification pour des catégories spécifiques de travailleurs migrants ou pour certains secteurs économiques (tels que les travailleurs migrants saisonniers)**

Pour que les travailleurs migrants aient accès à la protection sociale sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux, il peut être nécessaire d'adapter les conditions d'accès à leur situation spécifique. Par exemple, les prestations non contributives sont souvent assorties de conditions de résidence. Un peu de souplesse pourrait permettre à tous les travailleurs migrants d'avoir accès à un niveau minimum de protection sociale, comme le préconise la Recommandation sur les socles de protection sociale, 2012 (n° 202).

Exemple:

- Aux États-Unis, certaines catégories de ressortissants étrangers (immigrants pour raisons humanitaires, réfugiés et survivants de la traite des personnes) n'ont pas besoin d'attendre cinq ans pour avoir accès à certaines prestations publiques (OIT 2019).

- **Faciliter l'accès aux soins de santé pour les travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière**

Le droit à la santé des migrants est fermement ancré dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme¹⁰⁵, qui exigent des États parties qu'ils garantissent, au minimum, l'accès aux soins de santé d'urgence. Toutefois, l'étendue de la couverture varie considérablement d'un pays à l'autre en fonction des types de services fournis (des soins d'urgence à une gamme complète de services) et des modalités de financement (couverture complète dans le cadre du système national de santé, couverture par une assurance volontaire ou aide d'urgence). Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans plus de 60 % des pays développés étudiés, les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès aux soins préventifs et dans environ 35 % de ces pays, ils n'ont pas accès aux

¹⁰³ L'article 68 de la Convention n° 102 stipule que: « 1. Les résidents qui ne sont pas des nationaux doivent avoir les mêmes droits que les résidents qui sont des nationaux. Toutefois, en ce qui concerne les prestations ou les fractions de prestations financées exclusivement ou d'une façon prépondérante par les fonds publics, et en ce qui concerne les régimes transitoires, des dispositions particulières à l'égard des non-nationaux et à l'égard des nationaux nés hors du territoire du Membre peuvent être prescrites. 2. Dans les systèmes de sécurité sociale contributive dont la protection s'applique aux salariés, les personnes protégées qui sont des nationaux d'un autre Membre qui a accepté les obligations découlant de la Partie correspondante de la convention doivent avoir, à l'égard de ladite Partie, les mêmes droits que les nationaux du Membre intéressé. Toutefois, l'application du présent paragraphe peut être subordonnée à l'existence d'un accord bilatéral ou multilatéral prévoyant une réciprocité.»

¹⁰⁴ L'article 3 de la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, stipule que: « Reconnaissant la responsabilité générale et principale qui incombe à l'État de donner effet à la présente recommandation, les Membres devraient appliquer les principes suivants: a) universalité de la protection, fondée sur la solidarité sociale [...] »

¹⁰⁵ La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (article 25), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 12) et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (article 28).

soins d'urgence. Dans les pays en développement, ces chiffres sont respectivement de 70 % et 30 % (PNUD 2009). Ainsi, le droit aux soins de santé dans les systèmes juridiques nationaux est souvent en contradiction avec les droits des migrants en situation irrégulière tels qu'ils sont établis dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Les migrants en situation irrégulière peuvent non seulement se trouver légalement exclus, mais aussi confrontés à d'autres obstacles qui les empêchent d'accéder effectivement aux soins de santé. En effet, ils peuvent ne pas en avoir les moyens ou ne pas chercher à se faire soigner par crainte d'être expulsés (voir le chapitre 6.3). Les pays devraient donc tenir compte des capacités financières des travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière (OIT 2020 b), qui devraient, au minimum, avoir accès aux soins de santé essentiels dans le cadre des SPS nationaux, conformément à la Recommandation n° 202 et aux instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme¹⁰⁶.

Dans son *étude d'ensemble de 2019 concernant la recommandation n° 202 relative aux socles de protection sociale*, la CEACR indique que 35 gouvernements ont signalé que les soins médicaux d'urgence étaient disponibles pour les personnes autres que les résidents, quelle que soit leur situation migratoire.

Exemples:

- ▶ En République tchèque, une «aide immédiate spéciale» est fournie aux non-résidents en cas d'urgence sanitaire.
- ▶ Au Danemark et en Nouvelle-Zélande, les migrants en situation irrégulière ont accès à des soins médicaux d'urgence financés par l'État.
- ▶ En Finlande, les municipalités peuvent accorder des services plus étendus aux personnes résidant illégalement dans le pays (OIT 2019, parag. 140).

En 2011, les migrants en situation irrégulière avaient accès aux soins de santé d'urgence dans seulement 19 des 27 pays de l'UE, aux soins de santé d'urgence et primaires dans seulement un pays (le Royaume-Uni) et aux «soins de santé d'urgence, primaires et secondaires et aux traitements spécialisés et hospitaliers» dans seulement 6 pays (Belgique, France, Italie, Pays-Bas, Portugal et Espagne) (DAES 2018). Tous ces systèmes ne sont pas entièrement financés par l'impôt et, dans la plupart des cas, les migrants, y compris ceux en situation irrégulière, doivent payer. Dans 8 des 19 pays susmentionnés, les migrants n'ont pas à payer pour les soins d'urgence (DAES 2018). Dans certains pays où les soins de santé ne sont pas gratuits (comme la Belgique, la Hongrie et les Pays-Bas), l'État peut rembourser les prestataires de soins de santé dans certaines circonstances (Spencer

et Hughes 2015). Même dans les pays où les migrants en situation irrégulière ont accès aux soins primaires et secondaires, ils doivent fournir des documents (une pièce d'identité et une preuve de résidence) afin de remplir les conditions requises. Une étude de l'Observatoire européen de l'accès aux droits et aux soins a révélé que dans 11 pays (Belgique, France, Allemagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède, Suisse et Royaume-Uni), la majorité des migrants en situation irrégulière interrogés ont déclaré que les soins de santé qu'ils avaient reçus n'étaient pas adéquats et 14 % ont indiqué qu'ils s'étaient vu refuser des soins de santé, y compris lorsqu'il s'agissait de migrantes enceintes (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, FRA 2011).

Dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins de la Suisse, les migrants en situation irrégulière ont le droit de s'inscrire au régime d'assurance maladie de base au même tarif subventionné que les ressortissants nationaux de situation économique modeste. Les prestations de cette assurance comprennent les traitements médicaux ambulatoires et hospitaliers, les médicaments prescrits, les soins de maternité et les soins en cas d'accident. L'article 12 de la Constitution fédérale consacre le droit aux soins nécessaires à la santé, indépendamment de la nationalité, de la résidence ou du statut d'assurance. Dans la pratique, cependant, les services varient d'une municipalité à l'autre, car il existe une certaine flexibilité quant à la définition des «soins nécessaires à la santé» (Suisse, 2020; OIT à paraître).

En août 2013, le gouvernement thaïlandais a mis en place un régime d'assurance maladie à faible coût accessible à tous les migrants, quelle que soit leur situation migratoire. En 2015, un total de 1,3 million de migrants étaient inscrits, chacun payant une cotisation annuelle de 2 200 bahts (équivalant à environ 73 dollars). Une police d'assurance spéciale complémentaire coûtant 365 bahts par an (10 dollars) est disponible pour les enfants migrants jusqu'à l'âge de sept ans. Cette assurance, qui couvre les services de vaccination et les médicaments antirétroviraux, est identique à celle dont bénéficient les citoyens thaïlandais dans le cadre du régime de couverture universelle de la santé. Cependant, les niveaux de cotisation ne couvrent pas le coût annuel réel du système. Les dépenses hospitalières sont, en moyenne, plus élevées que la capitation¹⁰⁷ perçue pour la couverture des migrants. En outre, le fait que le remboursement des hôpitaux dans le cadre du régime de couverture maladie universelle prenne trois à quatre mois peut les mettre en difficulté (Tangcharoensathien, Thwin et Patcharana — rumol 2016; OIT, à paraître).

En 2004, l'Argentine a adopté une loi sur les migrations (loi n° 25871/04) qui réaffirme que les travailleurs

¹⁰⁶ Dans un certain nombre de pays, dont l'Argentine, la République de Corée, la Thaïlande et 20 États membres de l'UE, les travailleurs migrants en situation irrégulière ont accès, au minimum, à des soins de santé de base ou d'urgence.

¹⁰⁷ La capitation est un mode de rémunération pour les prestataires de services de santé, selon lequel ils reçoivent un montant fixe forfaitaire pour chaque personne inscrite qui leur est assignée pendant une période donnée, que cette personne se fasse soigner ou non.

migrants, y compris les migrants en situation irrégulière, ont droit aux soins de santé (OIT 2014; Cavaleri 2012; HCDH 2014). Trinité-et-Tobago a également mis en place un accès universel aux soins de santé pour tous les migrants sur son territoire, quel que soit leur statut (HCDH 2014). En République de Corée, les migrants en situation irrégulière peuvent recevoir des soins d'urgence dans les hôpitaux. En principe, ces soins sont gratuits, mais comme la procédure de remboursement est longue, les hôpitaux demandent souvent aux migrants de payer au moment du service (HCDH 2014).

Garantir l'accès des migrants, y compris ceux en situation irrégulière et leur famille, aux soins de santé d'urgence et d'autres formes de soins de santé présente de nombreux avantages non seulement pour ces migrants et leurs familles, mais aussi pour le pays de destination. Cela améliore leur état de santé, réduit leur vulnérabilité et leur exclusion sociale, renforce leur résilience, leur employabilité et leur productivité, et constitue une première étape vers leur régularisation. Cet accès profite également à la société dans son ensemble en réduisant les risques pour la santé publique (y compris les risques de transmission de maladies contagieuses et respiratoires telles que la COVID-19) et les taux de mortalité infantile et juvénile (OIT 2020a).

5.2.2 Pays d'origine

L'accès à la protection sociale dans les pays d'origine peut être légalement restreint en vertu du principe de territorialité, qui limite l'application de la législation en matière de sécurité sociale au territoire national. Dans ce cas, les ressortissants qui travaillent à l'étranger ne sont pas couverts par la législation en vigueur et n'ont donc pas droit aux prestations.

Les États peuvent toutefois offrir un certain niveau de protection à leurs ressortissants travaillant à l'étranger. Cela est particulièrement important lorsque le pays d'emploi n'est pas en mesure de fournir des prestations de protection sociale ou n'est pas disposé à négocier un nouvel accord de sécurité sociale ou à combler les lacunes d'un accord existant (par exemple, lorsque l'accord ne couvre que les pensions).

5.2.2.1 Permettre aux ressortissants travaillant à l'étranger de s'affilier ou de conserver l'affiliation au système de sécurité sociale de leur pays d'origine ou de maintenir les droits qu'ils y ont acquis

Afin d'étendre la protection sociale à leurs ressortissants travaillant à l'étranger, certains pays permettent à leurs



► Encadré 5.5 Mesures unilatérales — une liste non exhaustive d'options politiques pour les pays d'origine

1. Les États peuvent permettre à leurs ressortissants travaillant à l'étranger, ainsi qu'aux personnes à leur charge, d'acquérir ou de conserver leur qualité d'adhérent ou de maintenir les droits acquis dans leur pays d'origine. Ainsi, les pays d'origine peuvent envisager :
 - ▶ Permettre à leurs ressortissants travaillant à l'étranger de s'affilier ou de rester affiliés à un régime général de protection sociale existant, sur une base volontaire;
 - ▶ Établir un régime spécifique volontaire ou obligatoire pour certains groupes de travailleurs (travailleurs migrants indépendants) ou pour les seuls travailleurs migrants;
 - ▶ Mettre en place un mécanisme spécifique, tel qu'un fonds de prévoyance, pour fournir certaines prestations de protection sociale et faciliter l'enregistrement, et donc l'accès aux régimes généraux ou spécifiques existants;
 - ▶ Garantir le versement des prestations à l'étranger (exportabilité) aux ressortissants et aux personnes à leur charge.
2. Les États peuvent faire preuve de souplesse dans la conception des régimes de sécurité sociale afin de permettre aux migrants de remplir les conditions d'admissibilité et les exigences minimales :
 - ▶ Permettre aux migrants d'effectuer des paiements rétroactifs pour les périodes de cotisation manquées;
 - ▶ Exempter les migrants des conditions d'admissibilité et des exigences minimales d'accès à la sécurité sociale;
 - ▶ Autoriser les paiements en capital ou le remboursement des cotisations pour les ressortissants qui s'installent à l'étranger et quittent le régime;
 - ▶ Accorder des subventions à certaines catégories de travailleurs (comme les migrants de retour) pour compenser les périodes de cotisation manquées.
3. Les États peuvent permettre aux ressortissants qui sont retournés dans leur pays d'origine d'accéder aux prestations de leur socle national de protection sociale.

travailleurs migrants de rester affiliés à leur régime national d'assurance. Les pays d'origine peuvent envisager de :

- ▶ Permettre à leurs ressortissants travaillant à l'étranger de s'affilier ou de rester affiliés à un régime général de protection sociale existant, sur une base volontaire ;
 - ▶ Établir un régime spécifique volontaire ou obligatoire pour certains groupes de travailleurs (travailleurs indépendants, travailleurs autonomes ou travailleurs migrants) ou pour les seuls travailleurs migrants ;
 - ▶ Mettre en place un mécanisme spécifique, tel qu'un fonds de prévoyance, pour fournir certaines prestations de protection sociale et faciliter l'enregistrement, et donc l'accès aux régimes généraux ou spécifiques existants ;
 - ▶ Garantir le versement des prestations à l'étranger (exportabilité) aux ressortissants et aux personnes à leur charge.
- ▶ **Permettre aux ressortissants travaillant à l'étranger d'accéder à un régime général de protection sociale**

Les travailleurs migrants peuvent souhaiter rester affiliés aux régimes de protection sociale de leur pays d'origine pour diverses raisons (AISS 2014) :

- ▶ La disponibilité des régimes (pour des branches spécifiques) peut être limitée dans le pays d'emploi.
- ▶ Les conditions et les niveaux de prestations du régime du pays d'origine peuvent être plus avantageux ; dans ce cas, les migrants peuvent souhaiter compléter l'assurance disponible dans le pays d'emploi par une assurance supplémentaire dans leur pays d'origine qui offre des niveaux de prestations plus élevés.
- ▶ Les migrants, et en particulier les travailleurs migrants temporaires, saisonniers ou circulaires et les travailleurs qui se déplacent fréquemment d'un pays à l'autre, peuvent souhaiter bénéficier de la continuité du service.
- ▶ Les migrants peuvent souhaiter s'assurer que les personnes à leur charge qui vivent dans le pays d'origine y restent couvertes.
- ▶ Les migrants qui se déplacent fréquemment d'un pays à l'autre peuvent souhaiter minimiser les procédures administratives.

Exemples :

- ▶ Au Myanmar, les ressortissants qui travaillent à l'étranger peuvent cotiser volontairement aux fonds prévus par la loi sur la sécurité sociale de 2012 (OIT 2018 ; OIT 2015).
- ▶ En 2014, le gouvernement colombien a promulgué un décret concernant les mécanismes de protection

sociale pour les ressortissants travaillant à l'étranger, qui leur permet de s'inscrire volontairement au système général de retraite en tant que travailleurs indépendants, moyennant une cotisation de 2 % de leur salaire mensuel. Ce décret permet également aux membres de leur famille restés dans le pays d'origine d'accéder à certaines prestations sociales. Les démarches administratives doivent être effectuées auprès de la caisse de compensation (Caja de Compensación) du lieu de résidence de la famille.

- ▶ Les ressortissants du Royaume-Uni qui travaillent à l'étranger et qui ont déjà cotisé au système de sécurité sociale britannique peuvent rester affiliés au système national de retraite sur une base volontaire et sous certaines conditions, qu'ils soient ou non affiliés à un tel système dans leur pays d'emploi (AISS 2014).
- ▶ Au Mozambique, la loi de 2004 sur la protection sociale permet aux ressortissants travaillant à l'étranger qui ne sont pas couverts par le système de sécurité sociale obligatoire de leur pays d'emploi de s'inscrire au régime de sécurité sociale obligatoire du Mozambique sur une base volontaire. Toutefois, c'est le régime plus limité des travailleurs indépendants qui leur est appliqué.
- ▶ En Ukraine, les ressortissants qui travaillent à l'étranger ont accès au système de pension de l'État sur une base volontaire (Organisation internationale des contrôleurs de retraites, IOPS 2009).
- ▶ Les Philippines offrent une couverture sociale aux travailleurs philippins expatriés par le biais d'une assurance volontaire dans le cadre du système de sécurité sociale (SSS), de l'épargne retraite complémentaire (SSS Flexi-Fund) et du programme pour les travailleurs expatriés (OWP) de la Philippine Health Insurance Corporation (PhilHealth). Le SSS offre une assurance sociale avec des prestations d'invalidité, de maladie, de maternité, de retraite et de décès (y compris les frais d'obsèques).
- ▶ Les ressortissants jordaniens employés à l'étranger qui ne bénéficient pas d'une couverture obligatoire dans le pays d'emploi, ainsi que les ressortissants qui ne travaillent pas (y compris les femmes au foyer et les étudiants) et qui vivent à l'étranger, ont droit à une couverture volontaire (prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants) dans le cadre du système de sécurité sociale jordanien (US 2014).
- ▶ Les travailleurs tunisiens employés à l'étranger et qui ne sont pas couverts dans leur pays d'emploi ou en vertu d'un accord de sécurité sociale réciproque peuvent s'inscrire au régime de sécurité sociale tunisien sur une base volontaire (Maddouri 2011).
- ▶ En Suisse, dans le cadre du premier pilier, les Suisses et les ressortissants des États membres de l'UE qui travaillent en dehors de l'UE ou de la zone de l'Accord européen de libre-échange (AELE) peuvent conser-

ver leur affiliation à l'assurance volontaire vieillesse et survivants sous certaines conditions, notamment celle d'avoir été assurés pendant au moins cinq années consécutives en Suisse (CCO 2020).

Il est de la plus haute importance que les travailleurs migrants qui rentrent au pays puissent conserver les droits qu'ils ont acquis dans leur pays d'origine.

Exemple:

- ▶ Depuis 2019, l'Espagne dispose d'un régime contributif d'allocations chômage pour les ressortissants espagnols de retour qui ont cotisé au régime de sécurité sociale du pays pendant un minimum de 360 jours au cours des six années précédant leur départ.
- ▶ **Régimes de protection sociale volontaires et obligatoires spécifiques aux migrants**

Les pays d'origine peuvent décider de créer un régime spécifique pour certains groupes de travailleurs (comme les travailleurs migrants indépendants) ou pour les travailleurs migrants en général. Cette solution présente certains inconvénients par rapport à la solution consistant à intégrer ces travailleurs dans un régime général de protection sociale. L'expérience a montré que plus l'assiette des cotisations d'un régime de protection sociale est large, plus celui-ci sera financièrement viable. En outre, il est essentiel de s'assurer que les bénéficiaires (potentiels) ont confiance dans le régime proposé, en particulier lorsque l'adhésion est volontaire. Le petit nombre de ressortissants travaillant à l'étranger, leurs types de contrats, d'emplois et de conditions de travail, ainsi que leur capacité contributive limitée posent des problèmes en termes de faisabilité, de bon fonctionnement et de durabilité d'un régime consacré uniquement à ce groupe, alors qu'un régime de protection sociale fondé sur la solidarité et une large mutualisation des risques est à la fois conforme aux normes internationales pertinentes et plus durable sur le plan financier et administratif.

Exemple:

- ▶ La Caisse des Français de l'Étranger (CFE) permet aux Français travaillant à l'étranger de conserver leurs droits à la sécurité sociale française. Elle couvre les risques maladie, maternité, invalidité et accidents du travail, donne accès aux prestations vieillesse gérées par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) et assure la continuité des droits sans délai d'attente et sans perte de trimestres de cotisation au titre de l'assurance retraite¹⁰⁸. En 2020,

plus de 200 000 personnes étaient couvertes par la CFE dans le monde.

- ▶ **Création de fonds d'aide sociale à l'étranger, pouvant inclure des prestations de protection sociale**

Lors du boom pétrolier des années 1970, la demande de main-d'œuvre étrangère a augmenté dans les pays du Moyen-Orient. À la suite de signalements d'abus et d'exploitation des travailleurs migrants et préoccupés par l'absence de protection sociale de leurs ressortissants à l'étranger, les pays d'origine ont étudié les possibilités de les protéger. Pour lever les obstacles à la protection sociale que les travailleurs migrants rencontrent dans les pays de destination (tels que leur statut juridique ou leur nationalité, la durée insuffisante de leur emploi et de leur résidence et l'absence d'accords de sécurité sociale) et l'exclusion de catégories spécifiques de travailleurs (tels que les travailleurs domestiques) du champ d'application des lois nationales¹⁰⁹, un certain nombre de pays ont mis en place des fonds de protection sociale à l'étranger. Les Philippines l'ont fait en 1977 (voir ci-dessous), suivies par le Bangladesh, le Pakistan, le Sri Lanka, le Népal et l'Inde.

Les fonds d'aide sociale à l'étranger ont fait l'objet d'une attention accrue¹¹⁰ et sont souvent cités comme des mesures unilatérales uniques. Toutefois, les prestations de protection sociale qu'ils fournissent sont souvent limitées en termes de portée et de niveau.

Arrangements institutionnels. Les fonds d'aide sociale à l'étranger sont souvent appuyés par un ministère et/ou un organisme statutaire spécialisé chargé de protéger les intérêts des travailleurs étrangers du pays. Le Bangladesh, l'Inde, le Népal, les Philippines et le Sri Lanka disposent de tels dispositifs.

Exemples:

- ▶ Philippines — L'Overseas Workers Welfare Administration (OWWA), qui relève du ministère du Travail et de l'Emploi (Department of Labour and Employment, DOLE), a développé des programmes et des services adaptés pour la protection sociale des travailleurs philippins à l'étranger et des personnes à leur charge. Sa structure organisationnelle comprend un conseil de surveillance, un organe tripartite composé du gouvernement, de la direction et des travailleurs à l'étranger, comprenant des représentants des secteurs terrestre, maritime et des femmes. Son secrétariat comprend de nombreux agents sociaux basés dans des bureaux régionaux et extérieurs dans 27 pays.

¹⁰⁸ Pour plus d'informations, voir: <https://fr.april-international.com/en/your-cover-abroad/la-caisse-des-francais-de-l-etranger-cfe>

¹⁰⁹ Par exemple, les « aides domestiques » sont exclues du champ d'application personnel de la loi sur le travail de l'Arabie saoudite (article 7, paragraphe 2). La loi saoudienne sur l'assurance sociale, qui régit les prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants, ne couvre pas les « employés de maison » (article 5, paragraphe 1, point e)).

¹¹⁰ Le Cambodge, la République démocratique populaire lao et le Myanmar, entre autres, sont intéressés par la création d'un fonds d'aide sociale. Pour plus d'informations, voir: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55654>

- Pakistan — Le fonds de protection des travailleurs du Pakistan est géré par l'Overseas Pakistanis Foundation (OPF).
- Sri Lanka — L'Overseas Workers Welfare Fund (OWWF) est administré par le Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger (Bureau of Foreign Employment, SLBFE), qui a l'entière responsabilité de l'emploi des migrants à l'étranger et de leur protection sociale. Le Bureau est géré par un conseil d'administration nommé par le ministre de la Promotion de l'emploi et de la protection sociale à l'étranger. En 2012, le SLBFE a enregistré 282 331 départs pour un emploi à l'étranger, le chiffre le plus élevé à ce jour (SLBFE s.d.).

Base juridique. La création d'un fonds d'aide sociale par une loi ou un décret contribue à leur pérennité dans le temps.

Exemples:

- Le mandat l'Administration de la protection sociale des travailleurs expatriés des Philippines (OWWA) a pour base juridique la lettre d'instruction n° 537 (1977) et les décrets présidentiels et ordres exécutifs ultérieurs. Ce mandat a été renforcé par loi sur les travailleurs migrants et les Philippines expatriés (1995) (loi n° 8042).
- L'Ordonnance sur l'émigration du Pakistan, adoptée en 1979, prévoit la création de l'OPF.
- L'OWWF du Sri Lanka a été créé en vertu de la loi n° 21 sur le Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger (1985), amendée ultérieurement en 1994 et en 2009.

Financement. Les fonds d'aide sociale sont des institutions associatives et l'affiliation nécessite le paiement d'une cotisation (voir figure 5.4), généralement par le travailleur migrant. Ils peuvent également être financés par «les investissements initiaux ou les contributions des employeurs étrangers, [et] des agences de recrutement» (OIT 2015).

Figure 5.4 Cotisations pour l'inscription aux fonds d'aide sociale

OWWA (Philippines)	OWWF (Sri Lanka)
Cotisation de 25 USD pour 2 ans	Cotisation d'un montant maximum de 75 USD, en fonction du salaire prévu pour le migrant
Cotisation obligatoire	Cotisation obligatoire
Renouvellement de l'affiliation après deux ans	Renouvellement de l'affiliation après deux ans de travail pour le même employeur
	Frais à payer avant le départ

Source: SLBFE s.d. ; OWWA s.d

Services et prestations. Les fonds d'aide sociale à l'étranger peuvent fournir des services et des prestations à tous les stades du cycle migratoire, notamment des conseils juridiques, une orientation avant le départ, des formations, des crédits, des bourses d'études, une aide à l'inhumation et au rapatriement, des programmes de rapatriement et de réintégration, des conseils psychosociaux et un soutien consulaire dans les pays d'emploi. Ils peuvent également fournir des prestations de protection sociale telles que des prestations de décès, d'invalidité et de survivants et faciliter l'accès à l'assurance maladie (comme PhilHealth aux Philippines) et à d'autres régimes de protection sociale existants (comme le régime de pension Sesetha au Sri Lanka). Dans certains cas, ils fournissent également des prestations aux personnes à charge des migrants qui restent dans le pays d'origine; par exemple, les fonds d'aide sociale à l'étranger du Sri Lanka et des Philippines¹¹¹ accordent des bourses aux enfants des travailleurs migrants (Del Rosario 2008).

► Figure 5.5 Services fournis par les fonds d'aide sociale du Sri Lanka et des Philippines

Fonds d'aide sociale	Services fournis aux travailleurs migrants
Sri Lanka — le Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger (SLBFE) et son Fonds d'aide sociale pour les travailleurs à l'étranger (OWWF)	Les services avant le départ (tels que la formation, les lignes de crédit, l'orientation et l'enregistrement); L'assistance sociale de l'OWWF; les bourses pour les enfants; indemnisation de la famille en cas de décès; indemnisation en cas d'invalidité partielle ou totale; rapatriement.
Philippines — L'Overseas Workers Welfare Administration	Les «prestations sociales» (prestations d'invalidité en cas de blessures causées par un accident survenu pendant le travail à l'étranger, prestations de décès et prestations d'inhumation); Les prestations d'éducation et de formation; Les programmes d'assistance sociale (conseils psychosociaux, médiation, assistance aéroportuaire, assistance juridique); Les programmes de rapatriement et de réintégration.

¹¹¹ « L'Éducation for Development Scholarship Program offre des subventions de 1 200 dollars par an aux personnes à charge méritantes et qualifiées des [travailleurs à l'étranger] qui suivent des cours de niveau universitaire. Le Skills-for-Employment Scholarship Program finance des formations techniques d'un an et des formations professionnelles de six mois selon les compétences techniques requises pour les emplois à l'étranger. Le Seafarer's Upgrading Program s'adresse aux marins et vise à développer leurs compétences en leur offrant entre 24 et 150 dollars par formation » (Ruiz et Agunias 2008).

Défis et limites. Si les fonds d'aide sociale visent à protéger les travailleurs migrants, cette protection est souvent insuffisante et peut ne pas tenir compte des besoins et des caractéristiques des travailleurs migrants tout au long du processus de migration (OIM 2015; Migration Policy Institute 2007; Olivier 2018; OSCE 2006; Del Rosario 2008; Ruiz et Agunias 2007).

Exemples:

- ▶ La cotisation payée par les bénéficiaires du régime est souvent fixe, indépendamment de la diversité des profils de risque selon les destinations, les professions, les secteurs, les niveaux de qualification, la capacité contributive, le lieu de résidence ou la durée de l'emploi.
- ▶ Dans de nombreux cas, les migrants ne peuvent bénéficier de ces avantages qu'à leur retour dans leur pays d'origine.
- ▶ Les prestations doivent souvent être réclamées dans un délai limité de quelques mois après le retour dans le pays d'origine.
- ▶ Certains fonds ne prévoient pas de dispositions pour les membres de la famille à charge qui restent dans le pays d'origine.
- ▶ Les bénéficiaires ne sont souvent pas impliqués dans la conception, la coordination et le suivi du fonds d'aide sociale.
- ▶ Il existe souvent un manque d'information et de communication sur les services et prestations disponibles et sur la manière d'y accéder (OIM 2015).
- ▶ Les délais de traitement peuvent être longs et fastidieux.
- ▶ Les conditions de l'aide au rapatriement peuvent être restrictives. Par exemple, la grossesse seule peut ne pas être suffisante, sauf en cas de violence ou de harcèlement (SLBFE s.d.).
- ▶ Les travailleurs migrants qui changent d'emploi ou prolongent leur contrat peuvent perdre leur couverture ou se voir imposer des frais de renouvellement.
- ▶ Il n'existe pas d'études approfondies d'évaluation de l'impact des fonds d'aide sociale.

▶ Paiement des prestations à l'étranger pour les ressortissants et les personnes à leur charge

Les pays d'origine peuvent autoriser le versement de prestations dans le pays d'emploi à leurs ressortissants qui travaillent à l'étranger. Bien que la législation nationale subordonne souvent ce paiement à l'existence d'un accord bilatéral ou multilatéral de sécurité sociale, cette condition n'est pas nécessaire. Les pays peuvent décider unilatéralement d'autoriser le versement de prestations à l'étranger (voir section 5.2.1.1).

Exemples:

- ▶ Les pensions de vieillesse servies par l'organisme de sécurité sociale jordanien peuvent être versées aux ressortissants jordaniens à l'étranger (US 2016).
- ▶ Les ressortissants des États-Unis peuvent recevoir leurs prestations de sécurité sociale à l'étranger, pour autant qu'ils y aient droit (US 2008; US s.d.).

5.2.2.2 Souplesse dans la conception du régime et aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales

Les pays d'origine qui autorisent leurs travailleurs migrants à s'affilier ou à rester affiliés à un régime de protection sociale contributif ou non contributif dans leur pays d'origine devraient également s'assurer que ces travailleurs puissent remplir les conditions requises de ces régimes. Leur expérience migratoire, le type et la durée de leur contrat, leur type de résidence dans le pays d'emploi, la durée de leur séjour et la période de cotisation avant leur départ ou à leur retour peuvent avoir une incidence sur leur accès aux prestations de protection sociale ou sur le niveau de celles-ci.

Les mesures suivantes sont à même de permettre aux travailleurs migrants de remplir ces conditions et de garantir ainsi leur accès à la protection sociale:

- ▶ Permettre aux migrants d'effectuer des paiements rétroactifs pour les périodes de cotisation manquantes. Par exemple, les travailleurs qui reçoivent un paiement en capital pour les cotisations de sécurité sociale qu'ils ont accumulé lorsqu'ils quittent leur pays d'emploi peuvent utiliser cette somme pour verser, de manière volontaire, des cotisations rétroactives pour les périodes manquantes, c'est ce que l'on appelle également le «rachat». Cette option est également utile pour les travailleurs qui passent d'un pays doté d'un fonds de prévoyance à un pays doté d'un système d'assurance sociale (OIT 2018, p.119). Dans les pays où la législation n'autorise pas les contributions volontaires, créer une exception à ces dispositions pourrait permettre aux travailleurs migrants de ne pas perdre le montant total de leurs prestations accumulées (Olivier 2018). Cela est particulièrement important en l'absence d'accords de sécurité sociale.
- ▶ Les exemptions aux conditions d'accès et aux exigences minimales pour les migrants. La réduction du nombre minimum d'années de cotisation ou de résidence nécessaires pour avoir droit à certaines prestations est une pratique courante pour certaines catégories de travailleurs (comme ceux qui travaillent dans des secteurs dits difficiles où les conditions de travail sont pénibles en termes de sécurité et de santé). Ces exceptions pourraient également être envisagées pour les travailleurs migrants, qui peuvent avoir travaillé et cotisé pendant toute leur vie professionnelle sans

pouvoir bénéficier d'une pension en raison de l'absence d'accords de sécurité sociale leur permettant de totaliser leurs années de cotisation. Une exception au nombre minimum d'années de cotisation requis tiendrait ainsi compte des défis spécifiques auxquels les travailleurs migrants sont confrontés dans leurs efforts pour remplir les conditions requises.

- ▶ Paiements uniques en capital ou remboursement des cotisations pour les ressortissants qui s'installent à l'étranger et quittent le régime. Ceci est particulièrement important pour les travailleurs migrants qui quittent définitivement le pays d'origine et s'établissent ailleurs ou qui passent d'un pays doté d'un fonds de prévoyance à un pays doté d'un régime d'assurance sociale ou vice versa.
- ▶ L'octroi de subventions à certaines catégories de travailleurs (comme les migrants de retour) pour compenser les périodes de cotisation manquées. Les travailleurs migrants peuvent éprouver des difficultés financières à payer rétroactivement les périodes de cotisation manquées, même quand cela est autorisé. Il est important que les pays d'origine veillent à ce que tous les travailleurs migrants aient accès à un niveau minimum de sécurité du revenu en leur permettant d'accéder à des prestations de protection sociale non contributives ou en subventionnant les cotisations à des régimes contributifs, conformément à la recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012.

5.2.2.3 Permettre aux ressortissants qui retournent dans leur pays d'origine d'accéder aux prestations du socle national de protection sociale.

La recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale de l'OIT, 2012, donne une orientation aux États Membres pour formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales d'extension de la sécurité sociale basées sur des consultations nationales, et ce par le biais d'un dialogue social, qui accordent la priorité à la mise en œuvre des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental de leur système national de sécurité sociale et étendent la protection sociale aux personnes non protégées, pauvres et vulnérables, y compris les travailleurs migrants et leur famille.

À cette fin, les pays d'origine devraient envisager d'établir ou de renforcer leurs SPS, qui devraient inclure, au minimum, les garanties suivantes:

- ▶ L'accès aux soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité;
- ▶ La garantie d'une sécurité élémentaire de revenu pour les enfants assurant l'accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires;
- ▶ La garantie d'une sécurité élémentaire de revenu pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité; et
- ▶ La garantie d'une sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées.

Les garanties de sécurité sociale susmentionnées devraient être fournies au moins à tous les résidents et enfants telles que définies dans les lois et règlements nationaux, sous réserve des obligations internationales auxquelles les États sont assujettis (OIT 2012, paragr. 6). Conformément à la Recommandation 202, ces garanties devraient au moins être fournies aux travailleurs migrants ayant un statut de résident et aux enfants, quels que soient leur statut et celui de leurs parents ou tuteurs. La référence à «tous» les résidents (paragr. 6) souligne que tous les types et catégories de résidents et de statuts de résidence définis par la législation nationale, qu'ils soient permanents ou temporaires, devraient être inclus (OIT 2019, paragr. 130).

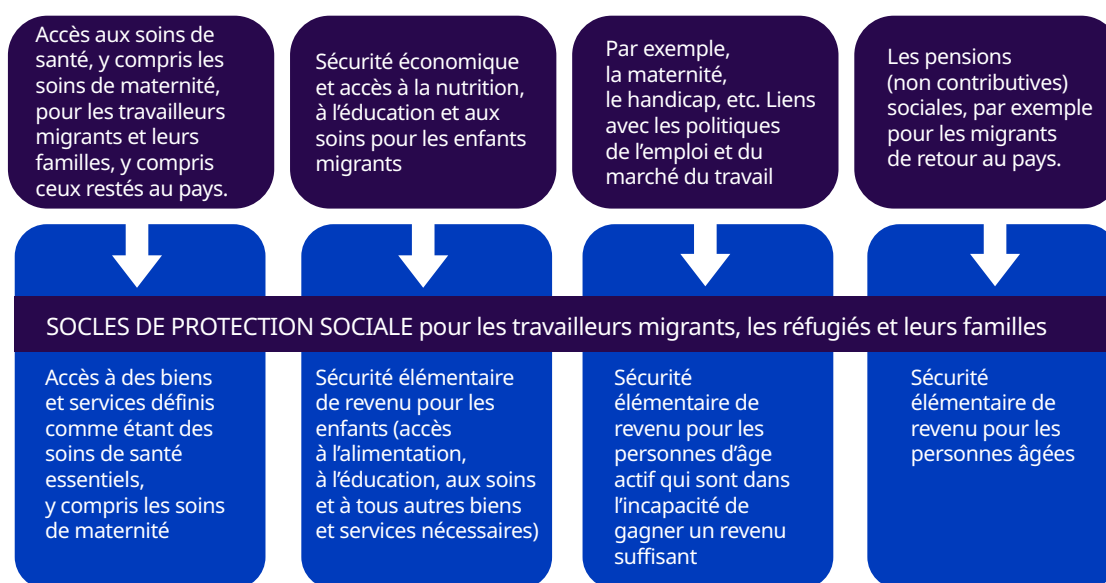
En mettant en œuvre des SPS nationaux¹¹², les pays d'origine peuvent fournir les garanties nécessaires pour que les travailleurs migrants et leurs familles, y compris les migrants de retour et les personnes à charge vivant dans un pays différent de celui du soutien de famille migrant, aient, au minimum, accès aux soins de santé essentiels et à la sécurité élémentaire de revenu tout au long de leur cycle de vie (voir figure 5.6).

Cela peut contribuer à réduire la nécessité pour les travailleurs migrants de recourir à des initiatives de protection sociale privées afin de soutenir leur famille et leur communauté dans leur pays d'origine (voir section 5.4).

Au Mexique, il existe deux types de régimes publics de couverture médicale. L'Institut mexicain de sécurité sociale (*Instituto Mexicano del Seguro Social* (IMSS)) gère un régime d'assurance sociale obligatoire pour tous les Mexicains travaillant dans le secteur formel. Les travailleurs migrants, qu'ils soient résidents temporaires ou permanents, et les Mexicains travaillant à l'étranger peuvent s'inscrire sur une base volontaire.

¹¹² La recommandation énonce un ensemble de principes qui devraient être appliqués lors de sa mise en œuvre, sous la responsabilité générale et principale qui incombe à l'État. Les principes suivants sont particulièrement pertinents pour les droits des migrants: le droit aux prestations prescrit par la législation nationale; l'universalité de la protection fondée sur la solidarité sociale; le respect des droits et de la dignité des bénéficiaires; la non-discrimination, égalité entre hommes et femmes et prise en compte des besoins spécifiques; la réalisation progressive; la participation tripartite et la consultation des représentants des personnes concernées, y compris des migrants dans la mesure où leurs intérêts sont en jeu.

► **Figure 5.6 Socles de protection sociale pour les travailleurs migrants tout au long de leur vie**



Le programme d'assurance populaire (*Seguro Popular*) permet aux ménages dont aucun membre n'est actuellement inscrit auprès d'un organisme de sécurité sociale mexicain d'accéder aux soins de santé. Il bénéficie aux chômeurs, aux personnes sous-employées et aux travailleurs de l'économie informelle et permet l'affiliation volontaire des ressortissants nationaux vivant à l'étranger et des ressortissants étrangers employés temporairement au Mexique. Toutefois, les services de santé doivent être fournis au Mexique et non à l'étranger. Les migrants de retour peuvent demander à s'inscrire au programme localement et les Mexicains travaillant à l'étranger peuvent inscrire les membres de leur famille restés au Mexique dans n'importe quel consulat mexicain. Le programme est gratuit pour les ménages les plus pauvres. Les autres doivent payer une cotisation annuelle. Dans la pratique, toutefois, très peu de ménages paient une cotisation. Alors que le programme est financé par le gouvernement fédéral et géré par les autorités des États, les services de santé sont fournis par les gouvernements municipaux (Lopez-Garcia et collab. 2019).

► 5.3 Mesures complémentaires

Outre les obstacles juridiques et les exclusions, notamment dans l'administration et la fourniture des prestations de protection sociale, les travailleurs migrants peuvent être confrontés à des obstacles pratiques qui entravent leur accès effectif à la protection sociale. La couverture statutaire qu'offrent les mesures unilatérales, les accords bilatéraux/multilatéraux de sécurité sociale, les accords bilatéraux de travail et les mémorandums d'entente devrait être complétée par des mesures visant à lever ces obstacles (identifiés au chapitre 1).

Pour pallier un manque d'information ou de compréhension, les pays peuvent :

- Sensibiliser aux droits des travailleurs migrants en matière de protection sociale ;
- Mener des campagnes de communication et d'information sur les moyens d'accéder aux régimes de protection sociale et aux prestations disponibles ;
- Traduire les documents d'information, les formulaires, les sites Web et autres informations pertinentes dans les langues appropriées ;
- Dispensez une formation avant le départ et des séances d'information à l'arrivée et au retour ;
- Rendre l'information disponible dans les centres de ressources pour les migrants, les ambassades/consulats, les télévisions, la radio et les médias sociaux.

Pour faire face aux barrières culturelles, à la discrimination et à la stigmatisation, les pays peuvent :

- Envisager des campagnes et des actions de lutte contre la discrimination et de « tolérance zéro » qui remettent en cause les stéréotypes négatifs et la stigmatisation ;
- Intégrer les questions de genre et de non-discrimination dans les stratégies et régimes de protection sociale pertinents pour les travailleurs migrants (comme le droit au congé parental) ;
- Reconnaître le travail domestique comme un travail couvert par la législation du travail, conformément à la convention (n° 189) de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011.

Afin de remédier aux procédures administratives longues et complexes et aux obstacles géographiques, les pays peuvent :



► Encadré 5.6 Mesures unilatérales mises en œuvre en réponse à la pandémie de COVID-19

Face à l'émergence de la pandémie de COVID-19, plusieurs pays d'origine et de destination ont pris des mesures, y compris unilatérales, pour protéger non seulement leurs propres ressortissants, mais aussi les migrants présents sur leur territoire, quel que soit leur statut.

Comme mentionné tout au long de ce chapitre, les pays peuvent adopter des mesures unilatérales à court terme de prévention, de protection, de traitement et d'information, sur la base des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination. L'accès à des soins de santé de qualité est de la plus haute importance pendant une pandémie, en particulier dans le cas de la COVID-19, car le dépistage et le traitement sont essentiels à la préservation de la santé de la population d'un pays.

Exemples:

- La France et l'Espagne ont prolongé de trois mois les permis de séjour des migrants afin de garantir un large accès aux soins de santé.
- Le Portugal a régularisé le statut des non ressortissants, y compris les demandeurs d'asile dont la demande est en cours, leur donnant droit, entre autres, aux soins de santé, à l'aide sociale, à l'emploi et au logement. Le gouvernement a également accordé aux résidents étrangers l'égalité d'accès aux traitements du Service national de santé au même titre que les bénéficiaires réguliers.
- La province de la Colombie-Britannique, au Canada, a donné aux travailleurs migrants de courte durée l'accès au Medical Service Plan canadien.
- La Colombie a offert des consultations médicales gratuites aux migrants et aux réfugiés présentant les symptômes de la COVID-19, quel que soit leur statut migratoire.
- Le Qatar fournit gratuitement aux migrants des services médicaux, notamment des tests COVID-19 et des services de quarantaine.

Les États peuvent également élargir le champ d'application de leurs régimes contributifs et non contributifs, **fournir une aide au revenu** et veiller à ce que les travailleurs migrants soient informés des mesures de protection, de prévention et de traitement, ainsi que de leurs droits en matière de protection sociale pendant la crise de la COVID-19.

Exemples:

- Dans le cadre de son plan d'action économique face à la COVID-19, la Nouvelle-Zélande a annoncé que les travailleurs migrants internationaux saisonniers ont droit à une aide financière du gouvernement s'ils tombent malades, s'ils doivent s'isoler pendant qu'ils travaillent en Nouvelle-Zélande (à partir de la date de début de leur contrat) ou s'ils ne peuvent pas travailler parce que l'activité de leur employeur est affectée par le confinement.
- Le portail italien JUMA permet aux réfugiés et aux demandeurs d'asile d'accéder à des informations sur la COVID-19 en 15 langues.
- Le Brésil fournit aux chômeurs, aux travailleurs indépendants et aux travailleurs informels, y compris les travailleurs migrants en situation irrégulière, jusqu'à trois mois de revenu mensuel de base d'urgence.

Source: OIT 2020a

- Envisager des initiatives visant à atteindre des groupes tels que les travailleurs agricoles migrants dans les zones reculées en utilisant, entre autres moyens, des bateaux, des bus, des téléphones mobiles, la radio et les médias sociaux;
- Harmoniser et simplifier les procédures et la collecte/le partage des données grâce, entre autres, à l'utilisation de systèmes informatiques innovants;
- Fournir des services qui aident les travailleurs migrants à s'inscrire et à demander des prestations;
- Veiller à ce que le personnel de l'administration de la sécurité sociale, les attachés et le personnel consu-

laire spécialistes de l'administration du travail, les travailleurs sociaux et les travailleurs de la santé, ainsi que les autres parties prenantes qui fournissent des services aux travailleurs migrants, soient en nombre suffisant et bien formés.

Afin de compenser la non-application des politiques, lois et accords et de garantir l'accès des migrants à la justice, les pays peuvent:

- Faciliter l'accès aux mécanismes de résolution des plaintes ou des conflits;
- Fournir un soutien juridique pro bono et des conseils et services gratuits;

- ▶ Renforcer les capacités des inspecteurs du travail, des magistrats et des autres agents chargés de l'application des lois.

Afin de pallier le manque de capacité contributive ou d'autres difficultés financières, les pays peuvent:

- ▶ Améliorer la marge de manœuvre budgétaire ou l'investissement dans la protection sociale (OIT 2015; Ortiz, Cummins et Karunanethy 2017)¹¹³;
- ▶ Subventionner les contributions des travailleurs migrants ou des réfugiés, y compris à partir de ressources externes (solidarité inter-nationale).

Afin de remédier au manque de cohérence des politiques et des lacunes en matière de mise en œuvre fondée sur des données probantes, les pays peuvent:

- ▶ Collecter des données et des statistiques, y compris sur la protection sociale des travailleurs migrants par le biais, par exemple, de l'enquête de l'OIT sur la sécurité sociale (SSI)¹¹⁴;
- ▶ Assurer le suivi et l'évaluation et réaliser des études d'impact;
- ▶ Échanger des bonnes pratiques et faciliter l'échange de connaissances Sud-Sud;
- ▶ Mener des évaluations rapides lors de crises telles que la pandémie de COVID-19 afin d'acquérir des connaissances et une meilleure compréhension de l'impact de la crise sur la protection sociale des travailleurs migrants.

Pour remédier au manque de représentation, d'organisation et de dialogue social efficace, les pays peuvent:

- ▶ Promouvoir la liberté d'association et la négociation collective;
- ▶ Soutenir les organisations de travailleurs qui militent pour de meilleures conditions de travail — y compris une couverture sociale — et fournir à leurs membres des informations sur les droits et obligations des travailleurs entre autres services;
- ▶ Consulter les travailleurs migrants et les organisations de travailleurs et d'employeurs lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des lois, politiques et régimes relatifs à la protection sociale des travailleurs migrants;
- ▶ Faciliter un dialogue social efficace afin de dégager un consensus sur la protection sociale des travailleurs migrants, d'assurer des stratégies d'extension plus durables et de forger une cohésion sociale plus forte;

- ▶ Faciliter la coopération avec les organisations de la société civile concernées, le cas échéant, afin d'améliorer la représentation des travailleurs migrants.

Exemples:

- ▶ En 2019, le Jesuit Migration Service (Service Jésuite des Migrants), une ONG chilienne qui promeut l'inclusion sociale des travailleurs migrants et des réfugiés, a mené une campagne d'information sur les droits à la protection sociale des travailleurs migrants en mettant l'accent sur les fonds de pension nationaux du pays. La campagne, intitulée «Protection sociale sans distinction», a été financée par le Fund for Pension Education. Grâce à des vidéos didactiques, des brochures en plusieurs langues, des spots radio et un site Web avec des ressources en ligne, la campagne a sensibilisé à l'importance de la protection sociale des travailleurs migrants et au principe de l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non ressortissants. Elle a fourni des informations sur le cadre juridique existant et expliqué comment accéder aux prestations sociales et les avantages que reçoivent les migrants en payant des cotisations dans le cadre du système national de sécurité sociale.
- ▶ Aux Philippines, l'OWWA propose aux travailleurs domestiques migrants une formation préalable au départ, comprenant des cours de langue et des informations sur les droits et obligations des travailleurs et sur la culture du pays d'emploi.
- ▶ En 2013, le gouvernement moldave a lancé une campagne de communication sur les accords bilatéraux de sécurité sociale afin de sensibiliser les travailleurs migrants à leurs droits en matière de sécurité sociale par le biais de brochures d'information et de spots vidéo (OIT 2014).
- ▶ La Jordan Social Security Corporation (Société jordanienne de sécurité sociale) a mis en place un réseau de centres médicaux à l'étranger pour les travailleurs migrants qui doivent subir un examen médical afin de s'inscrire au régime national de sécurité sociale. Elle fournit également des cartes de paiement électronique pour faciliter les paiements dans les banques désignées (Hempel 2010).

▶ 5.4 Autres initiatives

Afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, les décideurs politiques peuvent envisager les différentes options politiques présentées dans ce chapitre et dans d'autres chapitres de ce guide. En l'absence

¹¹³ Parmi les options possibles citons la réaffectation des dépenses publiques, l'augmentation des recettes fiscales, l'augmentation des cotisations de sécurité sociale, la réduction de la dette et des frais de service de la dette, la réduction des flux financiers illicites, l'augmentation de l'aide, l'utilisation des réserves fiscales et l'introduction d'un cadre macro-économique plus accommodant.

¹¹⁴ Pour plus d'informations, voir: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/presentation/wcms_sec_soc_14063.pdf

de régimes publics de protection sociale, les travailleurs migrants peuvent décider de cotiser à des régimes d'assurance privés, y compris des régimes communautaires tels que les mutuelles de santé, et dans certains cas, ils peuvent opter pour une assurance privée afin de compléter les prestations qu'ils reçoivent au titre des régimes publics de sécurité sociale.

Pour de nombreux travailleurs migrants, l'accès des membres de la famille qui restent dans leur pays d'origine à la protection sociale est tout aussi important. Ils envoient donc une partie de leurs revenus à leurs proches¹¹⁵ afin de couvrir, entre autres, les coûts des soins de santé. Il convient de souligner que compter sur les transferts de fonds pour soutenir les systèmes de sécurité sociale des pays d'origine déplace la charge de la couverture de l'État vers les migrants, qui ne devraient pas avoir à assumer la responsabilité de la fourniture de services minimums dans leur pays d'origine. Une dépendance excessive à l'égard des envois de fonds, tant du pays d'origine que des familles, peut faire peser une charge supplémentaire sur les migrants qui sont déjà tenus de payer des impôts et des cotisations dans le cadre du système du pays d'accueil. En outre, les transferts de fonds étant des ressources privées, ils peuvent accroître les inégalités dans le pays d'origine si, dans la pratique, seules les familles des migrants ont accès à la sécurité sociale. Les programmes d'éducation financière peuvent aider ces travailleurs et leurs familles à prendre des décisions éclairées sur l'utilisation des transferts de fonds et d'autres sources de financement, y compris les cotisations de protection sociale¹¹⁶.

L'OIT a mené des études¹¹⁷ sur les transferts de fonds des travailleurs migrants, le microfinancement et la possibilité d'utiliser une partie de ces transferts pour développer des produits de micro-assurance santé dans des pays d'origine tels que les Comores, le Mali et le Sénégal, afin de déterminer si ces initiatives peuvent compléter les mesures prises par l'État et combler les lacunes en matière de protection pour des groupes spécifiques de travailleurs migrants et leurs familles.

Bien que les travailleurs migrants qui n'ont pas accès aux régimes publics nationaux de protection sociale peuvent envisager des régimes privés et de microassurance, qu'ils soient communautaires ou non, ceux-ci ne déchargent pas l'État de sa responsabilité à cet égard¹¹⁸.

► 5.5 Conclusion

Comme discuté dans ce chapitre, les pays d'origine et d'emploi peuvent étendre unilatéralement la protection sociale aux travailleurs migrants en l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale ou afin d'assurer une couverture sociale plus universelle et plus complète des travailleurs, y compris des travailleurs migrants. Cela peut se faire de plusieurs manières.

Les pays de destination peuvent envisager des mesures contributives, non contributives ou un mélange des deux, et ce, sur la base du principe d'égalité de traitement inscrit dans divers instruments relatifs aux droits de l'homme et dans les conventions de l'OIT. Les mesures contributives peuvent inclure: (i) inscrire le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale dans les constitutions nationales et les dispositions relatives à l'égalité de traitement dans la législation nationale; (ii) permettre aux travailleurs migrants de s'affilier aux régimes nationaux de protection sociale sur la base de l'égalité de traitement; (iii) autoriser le service des prestations à l'étranger (exportabilité) au profit des non ressortissants sur la base de l'égalité de traitement avec les nationaux; (iv) réduire ou limiter les critères d'admissibilité ou les conditions minimales pour certaines prestations. Les mesures non contributives visent à garantir l'égalité de traitement entre nationaux et non ressortissants en matière d'accès aux régimes non contributifs financés par des fonds publics (tels que pour les soins de santé) ou assurer une certaine souplesse pour les critères d'admissibilité, tels que la résidence, pour des catégories spécifiques de travailleurs migrants ou certains secteurs économiques.

Il est important d'inclure les travailleurs migrants dans les régimes nationaux de protection sociale et de leur garantir l'égalité de traitement. Ces mesures réduisent la concurrence déloyale entre les travailleurs migrants et les ressortissants nationaux en établissant des conditions de concurrence équitables, alors que l'exclusion des travailleurs migrants des régimes de sécurité sociale contributifs peut créer un attrait à les recruter comme main-d'œuvre bon marché et non protégée, avec le risque de dumping social.

Les pays d'origine peuvent également envisager des mesures contributives et non contributives afin d'offrir un certain degré de protection à leurs ressortissants à

¹¹⁵ En coopération avec le service des migrations de main-d'œuvre et le département de la protection sociale de l'OIT à Genève, le bureau régional de l'OIT pour l'Afrique a mis en œuvre un projet visant à étendre la couverture de la sécurité sociale aux travailleurs migrants africains (MIGSEC), avec le soutien financier du gouvernement de l'Allemagne. Pour plus d'informations, voir: <https://africa-eu-partnership.org/en/success-stories/migsec-project-extending-social-protection-migrant-workers-and-their-families-africa>

¹¹⁶ L'OIT a mis au point des outils et des programmes de formation financière afin d'aider les travailleurs migrants à faire des choix éclairés et à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour établir un budget responsable, notamment en matière de dépenses, d'épargne, d'emprunt et d'investissement. L'éducation financière peut aider les migrants dans les pays de destination à gérer leur budget et à apporter un soutien utile à leur famille restée au pays.

¹¹⁷ Pour plus d'informations, voir: <http://www.impactinsurance.org/projects/lessons/feasibility-resource-mobilization-migrant-health> et <https://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?id=2325>

¹¹⁸ Paragraphe 3 de la recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012.

l'étranger, aux migrants de retour et aux membres de leur famille restés dans le pays d'origine. Il s'agit notamment: i) de permettre aux travailleurs migrants et aux personnes à leur charge de s'affilier ou de rester affiliés à un régime de sécurité sociale en établissant des régimes volontaires/obligatoires ou des fonds de prévoyance; ii) de permettre à ces travailleurs de conserver les droits acquis dans leur pays d'origine et d'autoriser le versement de prestations à l'étranger; iii) de garantir de la souplesse dans la conception du régime et de l'aide en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et les exigences minimales; et iv) de permettre aux migrants d'accéder aux socles nationaux de protection sociale conformément aux orientations fournies par la recommandation (n° 202) de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012. Ce faisant, les pays d'origine offrent les garanties nécessaires pour que les travailleurs migrants et leurs familles, y compris les migrants de retour et les personnes à leur charge, aient accès aux soins de santé essentiels et à la sécurité élémentaire de revenu tout au long de leur vie.

Les normes internationales du travail apportent des conseils essentiels pour la conception et la mise en œuvre de ces mesures unilatérales. Ces dernières varient considérablement d'un pays à l'autre et dépendent des caractéristiques des travailleurs migrants à couvrir. Il n'existe pas de mesure unique offrant une protection complète, mais plutôt un ensemble d'options complémentaires qui devraient être envisagées. Il est également important de veiller à ce que ces mesures combler les lacunes en matière de protection sociale en l'absence d'accords de coordination ou lorsque les accords existants ont une portée et un champ d'application limités. Enfin, chacune des mesures adoptées devrait être conçue, gérée, financée et mise en œuvre dans le cadre du dialogue social.

Lors de l'élaboration de mesures unilatérales, il est essentiel de:

- ▶ Veiller à ce que les politiques et la législation nationales accordent un traitement égal aux ressortissants et aux non-ressortissants sur la base des principes d'égalité de

traitement et de non-discrimination et conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail;

- ▶ Viser une approche progressive combinant plusieurs mesures unilatérales en plus de la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale, étant donné qu'il n'existe pas de mesure unique capable d'assurer aux travailleurs migrants plein accès à leurs droits en matière de protection sociale;
- ▶ Envisager la conclusion et l'application d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale, car ces accords sont le moyen le plus efficace de garantir aux travailleurs migrants le plein accès à leurs droits en matière de protection sociale et constituent le seul mécanisme garantissant le maintien des droits en cours d'acquisition;
- ▶ Planifier, concevoir, suivre et mettre en œuvre des mesures unilatérales de protection sociale pour les travailleurs migrants fondées sur le dialogue social et soutenir le droit de ces travailleurs à la liberté d'association et à la négociation collective;
- ▶ Prendre en compte les besoins et les caractéristiques des groupes spécifiques de travailleurs migrants, notamment, entre autres, les travailleurs domestiques, les travailleurs agricoles saisonniers, les travailleurs en situation irrégulière (voir chapitre 6), les réfugiés et autres personnes déplacées de force (voir chapitre 7), les gens de mer, les travailleurs détachés et les travailleurs frontaliers;
- ▶ Assurer la cohérence et la coordination des politiques avec les lois nationales sur l'immigration et les politiques régionales pertinentes, afin d'éviter les lacunes en matière de protection et de veiller à ce que les lois, les politiques et les mesures de protection sociale englobent effectivement tous les travailleurs migrants;
- ▶ S'attaquer aux obstacles pratiques auxquels les travailleurs migrants sont confrontés dans l'accès à la protection sociale par le biais de mesures complémentaires.

► Bibliographie

- Australie, Département des services sociaux. 2019. *Prestation de sécurité sociale: Critères de résidence*. <https://www.dss.gov.au/about-the-department/international/policy/social-security-payments-residence-criteria#7>
- Avato, Johanna, Johannes Koettl et Rachel Sabates-Wheeler, 2009, « *Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants* », Banque Mondiale.
- CDESC (Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies). 2008. Observation générale n° 19: Le droit à la sécurité sociale.
- FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne). 2011. *Droits fondamentaux des migrants irréguliers dans l'Union européenne*. Vienne.
- France, Gouvernement. 2019. *Assurance maladie d'un étranger en France*. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12859>
- Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.
- OIT (Organisation internationale du travail). 2011. *Étude d'ensemble 2011 concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*. CIT.100/III (1B).
- . 2013a. *Observation (CEACR), Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 — Philippines*. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000%3A13100%3A0%3A%3ANO%3A13100%3AP13100_COMMENT_ID%3A3081449%3ANO
- . 2013 b. *Helping Moldovan Migrant Workers to Enjoy Social Security and Receive Pensions at Home*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_232972/lang-en/index.htm
- . 2015. *Fiscal Space for Social Protection: Options Exist Even in the Poorest Countries*. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=53244>
- . 2018. *Reversing Pension Privatizations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America*. https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_648574/lang-en/index.htm
- . 2019a. *Étude d'ensemble concernant la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012*, CIT.108/III (B).
- . 2020a. *Protection sociale des travailleurs migrants. Une réponse nécessaire à la crise du COVID-19* https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_752087/lang-fr/index.htm
- . 2020 b. *Note sectorielle de l'OIT: Le COVID-19 et le secteur de la santé*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_747574.pdf
- . 2021. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie*, 3e édition.
- . À paraître. *Monographie sur les soins de santé des sans-papiers*.
- OIT, OIM et OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). 2006. *Manuel pour l'établissement de politiques en matière de migration de main-d'œuvre efficaces dans les pays d'origine et de destination*.
- L'Organisation internationale des contrôleurs de retraites (en anglais IOPS — *International Organisation of Pension Supervisors*). 2009. *Profils pays — Ukraine*. <http://www.iopsweb.org/resources/45319940.pdf>
- AISS (Association internationale de la sécurité sociale). À paraître. *Base de données des accords de sécurité sociale*.
- Japon, Gouvernement. Service des Pensions du Japon. 2020. *Lump-sum Withdrawal Payments*. <https://www.nenkin.go.jp/international/english/lumpsum/lumpsum.html>
- López García, Ana Isabel et Pedro Orraca-Romano. 2019. « *International Migration and Universal Healthcare Access: Evidence from Mexico's "Seguro Popular"* ». *Oxford Development Studies* 47 (2): 171 – 187. <https://ideas.repec.org/a/taf/oxdevs/v47y2019i2p171-187.html>
- Maddouri, Kamel. 2011. *Protection sociale des travailleurs Tunisiens migrants: examen critique des dispositifs nationaux et internationaux*. Institut universitaire européen de Florence, Italie.

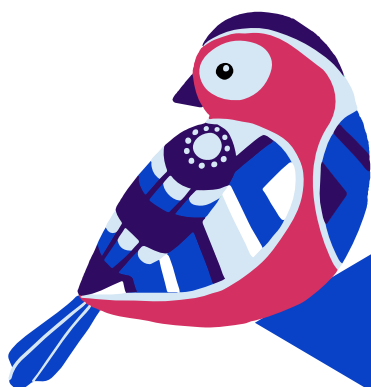
- MPI (Migration Policy Institute). 2007. *Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines*. Washington, DC. https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/MigDevInsight_091807.pdf
- HCDH (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme). 2014. *Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière*.
- Olivier, Marius. 2017. «Social Protection for Migrant Workers Abroad: Addressing the Deficit via Country-of-origin Unilateral Measures?», *Migration Research Leaders Syndicate: Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration*, édité par M. McAuliffe et M. Klein Solomon. Genève: Organisation internationale pour les migrations (OIM).
- . 2018. *Social Protection for Migrant Workers in ASEAN: Developments, Challenges, and Prospects*. Genève: OIT.
- Ortiz, Isabel, Matthew Cummins et Kalaivani Karunanethy. 2017. «Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries». Document de travail n° 48 sur l'Extension de la sécurité sociale.
- Philippines, Philippines Overseas Workers Welfare Administration. s.d. *Rapport annuel 2010*. <https://www.owwa.gov.ph/index.php/about-owwa/annual-reports>
- . s.d. *Rapport annuel 2013*. <https://www.owwa.gov.ph/index.php/about-owwa/annual-reports>
- . s.d. «Department of Labour and Employment: Overseas Workers Welfare Administration». <http://www.owwa.gov.ph>
- . s.d. F.A.Q. <http://www.owwa.gov.ph/?q=content/faq>
- Ruiz, Neil G. et Dovelyn Agunias Rannveig. 2008. *Protecting Temporary Workers: Migrant Welfare Funds from Developing Countries*. Migration and Development Brief No.7. Banque Mondiale.
- Sabates-Wheeler, Rachel. 2009. The Impact of Irregular Status on Human Development Outcomes for Migrants, Human Development Research Paper Series No. 2009. Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). https://mpr.ub.uni-muenchen.de/19209/1/MPPA_paper_19209.pdf.
- Sabates-Wheeler, Rachel et Johannes Koettl. 2010. «Social Protection for Migrants: The Challenges of Delivery in the Context of Changing Migration Flows». *Revue internationale de sécurité sociale* 63: 3-4.
- Spencer, Sarah and Vanessa Hughes. 2015. *Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe*. Oxford, UK: Centre on Migration Policy and Society (COMPAS). https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/PR-2015-Outside_In_Mapping.pdf
- Sri Lanka, Bureau de l'emploi à l'étranger. s.d. «Benefits of the Insurance Coverage». <http://slbfe.lk/page.php?LID=1andPID=110>.
- . s.d. Annual Statistical Report of Foreign Employment –2012. <http://slbfe.lk/page.php?LID=1andMID=54>.
- . s.d. «Table 9. Total Departures for Foreign Employment by Country 2008–2012». <http://www.slbfe.lk/file.php?FID=56>.
- Suisse, Office fédéral de la santé publique. s.d. Assurance maladie: Obligation de s'assurer pour les assurés domiciliés en Suisse: <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-versicherte-mit-wohnsitz-in-der-schweiz/versicherungspflicht.html>
- Taha, Nurulsyahirah, Karin Astrid Siegmann et Mahmood Messkoub. 2015. «How Portable is Social Security for Migrant Workers? A Review of the Literature». *Revue internationale de sécurité sociale* 68: 95-118.
- Tangcharoensathien, Viroj, Aye Aye Thwin et Walaiporn Patcharanarumol. 2016. *Implementing health insurance for migrants*, Thailand. OMS.
- DAES (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies). 2018. *Promoting Inclusion Through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018*.
- . 2019. *Rapport sur les migrations internationales*.
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). *Rapport mondial sur le développement humain 2009. Lever les barrières: Mobilité et développement humains*.

- États-Unis d'Amérique, Social Security Administration (SSA). 2008. «Social Security Payment Requirements for Most North, Central and South American Citizens Living Outside the United States». <https://www.ssa.gov/international/61-011.pdf>.
- . 2014. 'Social Security Programs throughout the World: Asia and the Pacific, 2014. Jordan'. <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/asia/jordan.html>.
- . s.d. «Social Security Payments Outside the United States». <https://www.ssa.gov/international/payments.html>.
- Van Hempel, Frank. 2010. «Voluntary Insurance Provisions in National Social Security Schemes: Unilateral Actions of the Countries of Origin», document de travail n° 26 de l'OIT sur l'Extension de la sécurité sociale. OIT.



Chapitre 6

Extension de la protection sociale
à des groupes spécifiques
de travailleurs migrants





Messages clés

- ▶ Les travailleurs migrants constituent un groupe hétérogène. Leur statut migratoire, leur type de contrat de travail, la durée de leur séjour, leurs compétences, leur niveau de revenu et leurs caractéristiques démographiques, ainsi que l'industrie ou le secteur dans lequel ils travaillent, influencent leur accès à une protection sociale complète.
- ▶ De nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ainsi que des normes internationales du travail établissent les droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants, y compris les travailleurs domestiques migrants, les migrants agricoles saisonniers et les migrants en situation irrégulière qui rencontrent des difficultés particulières pour accéder à la protection sociale.
- ▶ Les caractéristiques et les besoins particuliers de ces groupes devraient être pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques ou de mécanismes visant à étendre la protection sociale. Les États devraient également veiller à la cohérence entre les politiques et stratégies en matière de migration, d'emploi et de protection sociale.

Les travailleurs domestiques migrants

- ▶ La Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et la Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, visent à garantir l'accès des travailleurs domestiques au travail décent et à la jouissance de leurs droits en matière de protection sociale. Ces deux instruments prévoient des dispositions expresses sur les travailleurs domestiques migrants. D'autres instruments¹¹⁹ sont également pertinents pour la protection sociale des travailleurs domestiques migrants.
- ▶ Les travailleurs domestiques migrants sont confrontés à des obstacles particuliers en matière de protection sociale, notamment l'exclusion de la couverture par la législation du travail et de la sécurité sociale, la non-reconnaissance du travail domestique en tant que profession, l'incapacité à satisfaire aux critères d'éligibilité, une organisation et une représentation limitées, ainsi que d'autres obstacles administratifs liés à la nature de leur travail (employeurs multiples, ménages privés, horaires de travail imprévisibles et absence de contrats écrits).
- ▶ Le contrôle du respect et de l'application des lois en ce qui concerne le travail domestique sont limités, notamment par les inspections du travail. Cela aggrave la vulnérabilité de ces travailleurs, en particulier les ressortissants étrangers, et favorise un environnement qui les soumet à des violations du droit du travail et des droits de l'homme, telles que la violence physique, le travail forcé et la traite des êtres humains.
- ▶ Afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants de manière adéquate, les États doivent veiller à ce que tous les travailleurs domestiques soient couverts par la législation du travail et de la sécurité sociale et/ou par des accords de sécurité sociale et de travail.
- ▶ La mise en œuvre de SPS nationaux dans les pays d'origine et de destination donnerait aux travailleurs domestiques migrants au moins un niveau minimum de protection sociale et un niveau plus élevé de prestations, conformément aux instruments pertinents de l'OIT.
- ▶ Il est particulièrement important de simplifier et d'adapter les critères d'éligibilité et les procédures administratives afin de garantir aux travailleurs domestiques un accès effectif à la protection sociale.

Les travailleurs agricoles saisonniers migrants

- ▶ Les conventions de l'OIT (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001, et (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, contiennent des dispositions qui concernent les travailleurs agricoles saisonniers migrants. La première réaffirme le principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs agricoles et les autres travailleurs en matière d'accès à la sécurité sociale et la seconde stipule qu'ils doivent bénéficier d'une protection contre le chômage.

¹¹⁹ Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983, Convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969, Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, Convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997 et Recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015.

- ▶ Les travailleurs agricoles saisonniers migrants sont confrontés à divers obstacles spécifiques dans leurs efforts pour accéder à la protection sociale en raison de la nature imprévisible, informelle et temporaire de leur travail, qui peut les empêcher de remplir les conditions minimales requises pour bénéficier de certaines prestations, même s'ils ont cotisé aux régimes concernés.
- ▶ Parmi les options politiques permettant d'étendre la couverture de la protection sociale à ces travailleurs et à leurs familles, on peut citer:
 1. La conclusion et l'application d'accords de sécurité sociale qui garantissent l'égalité de traitement et la portabilité des droits acquis et des droits en cours d'acquisition d'un pays à l'autre;
 2. L'inclusion de dispositions de sécurité sociale dans les programmes d'admission temporaire ou dans les accords bilatéraux de travail;
 3. L'adoption de mesures unilatérales souples qui garantissent l'égalité de traitement et permettent à ces travailleurs de remplir les conditions d'admissibilité et les exigences minimales du régime. Ces mesures peuvent inclure le paiement rétroactif des cotisations non versées, l'autorisation de totaliser les périodes non consécutives, les versements uniques en capital et le remboursement des cotisations en cas de sortie du régime;
 4. Des mesures complémentaires pour surmonter les nombreux obstacles administratifs, pratiques et organisationnels auxquels ces travailleurs sont confrontés, notamment l'éloignement des lieux de travail, les longues heures de travail et la brièveté du séjour dans le pays de destination.

Les migrants en situation irrégulière

- ▶ De nombreux instruments internationaux, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), stipulent que toute personne — y compris, par voie de conséquence, les migrants en situation irrégulière et les travailleurs de l'économie informelle — a droit à la sécurité sociale. Cette volonté est appuyée par la partie III de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui établit que tous les migrants, quel que soit leur statut juridique, ont droit à la sécurité sociale.
- ▶ La Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la Recommandation (no 151) sur les travailleurs migrants, 1975, sont pertinentes pour les travailleurs migrants en situation irrégulière. Elles établissent que le principe de l'égalité de traitement est applicable aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille, qui devraient pouvoir jouir des droits fondamentaux de l'homme et de certains autres droits découlant de leur emploi antérieur.
- ▶ Les enfants migrants en situation irrégulière constituent une catégorie particulièrement protégée; leur droit à une protection sociale complète, même en l'absence de statut de résident légal, est affirmé dans la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, et a été mentionné à plusieurs reprises par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.
- ▶ Le droit à la santé des migrants en situation irrégulière est fermement ancré dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (DUDH, PIDESC), qui exigent des États parties qu'ils garantissent, au minimum, l'accès aux soins de santé d'urgence.
- ▶ Les travailleurs migrants en situation irrégulière sont souvent contraints de travailler dans l'économie informelle sans avoir accès à la protection sociale. Ils sont également plus exposés au risque d'exploitation et aux conditions de travail dangereuses.
- ▶ Afin d'assurer à ces travailleurs un niveau minimum de protection sociale, et en particulier l'accès aux soins de santé essentiels, les États peuvent envisager l'extension unilatérale d'une ou de plusieurs prestations, y compris la couverture par les SPS nationaux. Les campagnes de régularisation sont une autre option à envisager.

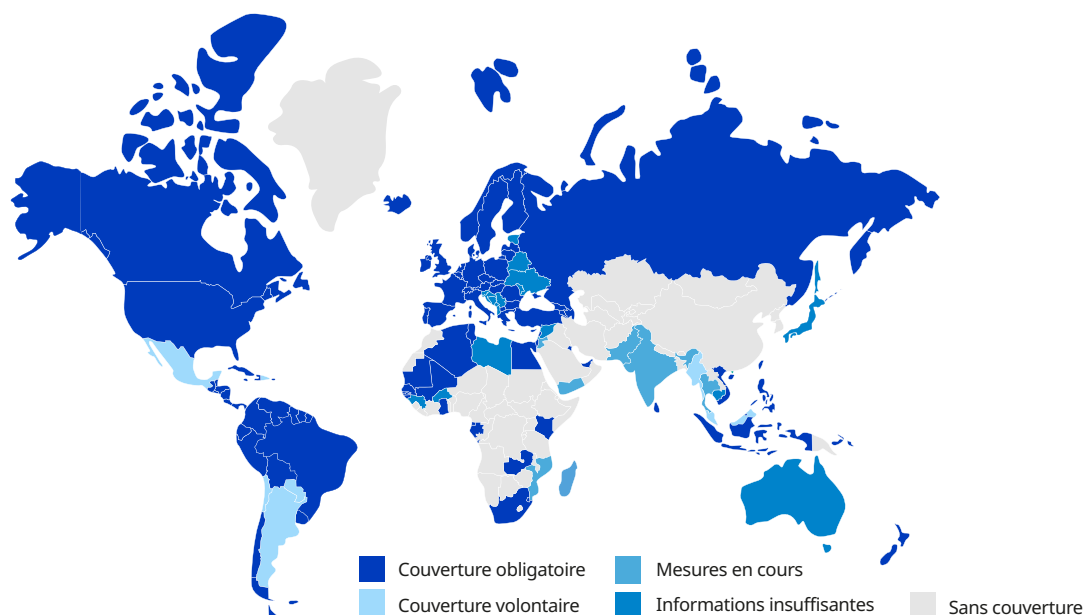
► Introduction

Les travailleurs migrants constituent un groupe hétérogène. Leur statut migratoire, leur type de contrat de travail, la durée de leur séjour, leurs compétences, leur niveau de revenu et leurs caractéristiques démographiques, ainsi que l'industrie ou le secteur dans lequel ils travaillent, influencent leur accès à une protection sociale complète. Les caractéristiques et les besoins particuliers de ces groupes devraient être pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques ou de mécanismes visant à étendre la protection sociale. Les travailleurs domestiques migrants, les travailleurs agricoles saisonniers et les travailleurs migrants en situation irrégulière représentent une proportion importante des effectifs de migrants et sont confrontés à des difficultés particulières en matière d'accès à la protection sociale. L'objectif de ce chapitre est d'identifier les obstacles spécifiques, le cadre juridique international et les options politiques pertinents pour ces trois groupes de travailleurs migrants.

► 6.1 Les travailleurs domestiques migrants¹²⁰

Selon les estimations de l'OIT, on dénombrait, en 2013, 11,5 millions de travailleuses et travailleurs domestiques migrants, soit environ 7,7 pour cent de l'ensemble des travailleurs migrants et 17,2 pour cent de l'ensemble des travailleurs domestiques dans le monde (OIT 2015a). Avec le vieillissement des populations et l'évolution des structures familiales, la demande de travailleurs domestiques sur le marché du travail, et donc de travailleurs domestiques migrants, devrait continuer à augmenter. L'OIT estime que 49,9 pour cent des travailleurs domestiques sont légalement couverts par au moins une prestation de sécurité sociale, mais que 81,2 pour cent d'entre eux ne cotisent actuellement pas à la sécurité sociale (OIT 2021 d). Ce travail, effectué principalement dans des ménages privés, présente des caractéristiques qui peuvent expliquer dans une certaine mesure la difficulté d'étendre la couverture aux travailleurs domestiques, qui, le plus souvent, ont des employeurs multiples, n'ont pas de contrat écrit et ont des horaires de travail et un paiement des salaires imprévisibles. Dans de nombreux pays, l'absence de volonté politique pour pallier les lacunes en matière de protection est une autre contrainte majeure qui se traduit par une couverture limitée du travail domestique dans le cadre de la législation nationale du travail. En outre, le contrôle et l'application limités des réglementations régissant le travail domestique, notamment par l'inspection du travail, rendent ces travailleurs extrêmement vulnérables.

► **Figure 6.1 Situation de la couverture légale de sécurité sociale des travailleuses et travailleurs domestiques à l'échelle mondiale (2021)**

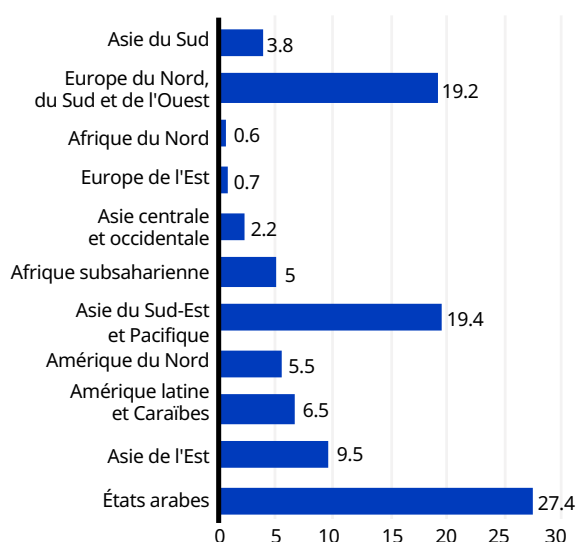


Source: OIT, 2021 c

¹²⁰ Les informations contenues dans cette section sont également disponibles sous la forme d'une note de synthèse: [L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs domestiques](#) (OIT 2016b).

Une ventilation par région (voir figure 6.2) montre qu'en 2013, le plus grand pourcentage de travailleurs domestiques migrants était employé en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique (19,4 pour cent), suivi par l'Europe du Nord, du Sud et de l'Ouest (19,2 pour cent), les États arabes (27,4 pour cent) et l'Asie de l'Est (9,5 pour cent). Pour les chiffres absolus, voir la figure 9 ci-dessous.

Figure 6.2 Nombre de travailleurs domestiques migrants, par sous-région (2013)

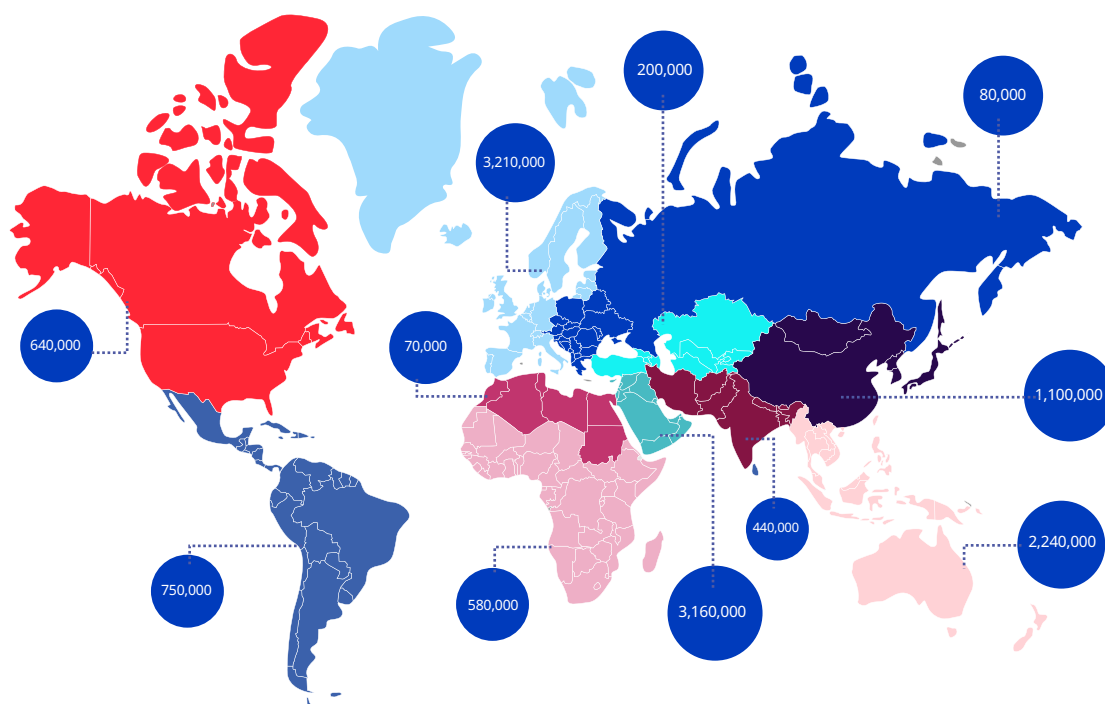


Source: Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants 2015

Les défis auxquels sont confrontés les travailleurs domestiques en matière de couverture sociale sont encore plus prononcés pour les travailleurs domestiques migrants. En effet, «environ 14 % des États dont les systèmes de sécurité sociale prévoient une certaine forme de couverture pour les travailleurs domestiques n'étendent pas les mêmes droits aux travailleurs domestiques migrants» (OIT 2016 b). Ces travailleurs peuvent également rencontrer des obstacles qui les empêchent de jouir de la couverture en raison de l'application du principe de territorialité ou de nationalité, de leur statut migratoire ou de la nature temporaire de leur emploi. Dans ce contexte, l'extension de la protection sociale permet non seulement de contribuer à leur bien-être économique et social, mais elle est aussi une composante indispensable des stratégies visant l'égalité entre hommes et femmes, la réduction de la pauvreté et la lutte contre l'exclusion sociale.

L'objectif de développement durable (ODD) n° 1.3 «Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale [...]»¹²¹, reconnaît spécifiquement l'importance des politiques de protection sociale qui couvrent les femmes et, plus particulièrement, les travailleurs domestiques (cible 5.4). La mise en place de seuils nationaux de protection sociale a été approuvée non seulement par les Nations unies, mais aussi, entre autres, par le Groupe des 20 et les représentants tripartites des États membres de l'OIT lors de l'adoption de la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale en 2012.

Figure 6.3 Nombre de travailleurs domestiques migrants par région, 2013

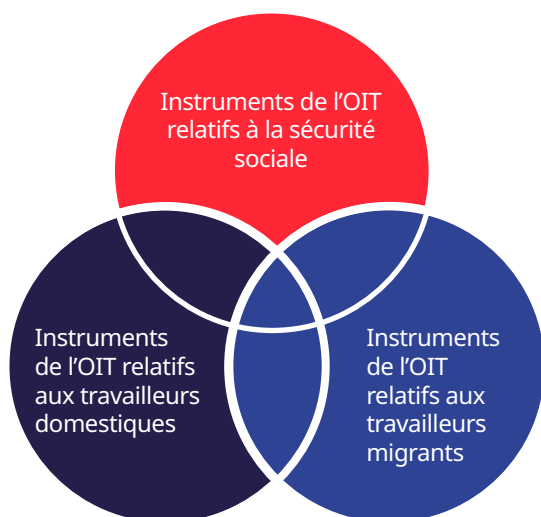


¹²¹ Pour plus d'informations, voir: [SDG 1.3. Social Protection Systems for all, including and Floors, Key to Eradicating Poverty and Promoting Prosperity](#).

6.1.1 Cadre juridique international applicable aux travailleurs domestiques migrants

Les normes de l'OIT comprennent des conventions, qui imposent des obligations juridiquement contraignantes aux États membres qui les ratifient, et des recommandations, qui fournissent des lignes directrices générales ou techniques. Toutes deux contribuent à la réalisation de l'objectif de l'OIT d'étendre la protection sociale à tous. Bien qu'il n'existe pas d'instrument spécifique visant à garantir les droits à la sécurité sociale des travailleurs domestiques migrants, il existe un cadre sur l'extension de la couverture de la sécurité sociale, formé de dispositions techniques qui se chevauchent pour inclure ce groupe de travailleurs migrants.

► **Figure 6.4 Dispositions convergentes sur les travailleurs domestiques migrants dans le cadre des instruments de l'OIT**



6.1.1.1 Instruments de l'OIT relatifs à la protection des travailleurs domestiques

Les travailleurs domestiques étant effectivement des travailleurs, tous les instruments de l'OIT les couvrent et les protègent, sauf disposition contraire¹²². Les instruments suivants contiennent des dispositions non exhaustives relatives à la protection sociale des travailleurs domestiques migrants.

[La Convention \(n° 189\) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011](#), établit que les travailleurs domestiques doivent jouir des mêmes droits que l'ensemble des travailleurs en matière de conditions d'emploi, d'âge minimum d'admission à l'emploi, de conditions de travail, d'horaires de travail, de salaires, de protection sociale, d'accès à la justice et de conditions de vie. La convention prévoit l'extension progressive de la sécurité sociale

aux travailleurs domestiques, y compris les travailleurs domestiques migrants. Elle comprend également des mesures visant à protéger les travailleurs domestiques contre la violence, le harcèlement et d'autres pratiques abusives telles que la rétention des salaires, la confiscation des documents d'identité, les longues heures de travail, l'absence de périodes de repos, les conditions de vie et de travail indécentes et l'absence d'accès aux soins de santé et aux prestations de protection sociale, qui peuvent conduire à des situations d'exploitation et au travail forcé. L'article 1 définit le «travail domestique» comme «le travail effectué au sein de ou pour un ou plusieurs ménages» et le «travailleur domestique» comme «toute personne effectuant un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail» à «titre professionnel». L'article 8, paragraphe 3, dispose que «les Membres doivent prendre des mesures pour coopérer entre eux afin d'assurer l'application effective des dispositions de la présente convention aux travailleurs domestiques migrants» et l'article 14 que «Tout Membre doit prendre des mesures appropriées, conformément à la législation nationale et en tenant dûment compte des caractéristiques spécifiques du travail domestique, afin d'assurer que les travailleurs domestiques jouissent, en matière de sécurité sociale, y compris en ce qui concerne la maternité, de conditions qui ne soient pas moins favorables que celles applicables à l'ensemble des travailleurs».

[La Recommandation \(n° 201\) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011](#), souligne la nécessité d'une égalité de traitement en matière de sécurité sociale et d'accès aux droits pour les travailleurs domestiques migrants et appelle à une coopération bilatérale, régionale et multilatérale entre les États membres afin de garantir aux travailleurs domestiques migrants la jouissance de leurs droits en matière de sécurité sociale.

[La Recommandation \(n° 204\) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015](#), inclut spécifiquement les migrants et les travailleurs domestiques parmi les groupes qui sont «particulièrement exposés aux plus graves déficits de travail décent dans l'économie informelle» (paragr. 7 [i]), reconnaissant ainsi que les travailleurs domestiques et les travailleurs domestiques migrants n'ont souvent pas d'emploi régulier ou de contrat formel. La recommandation encourage la création et le maintien de SPS nationaux et l'extension progressive à tous les travailleurs, dans la législation et la pratique, de la sécurité sociale, la protection de la maternité, les conditions de travail décentes et un salaire minimum. Elle se réfère expressément à la convention (n° 189) et à la recommandation (n° 201) sur les travailleurs domestiques, 2011.

¹²² Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, sixième alinéa du préambule.

6.1.1.2 Instruments de l'OIT relatifs à la sécurité sociale

L'OIT a élaboré divers instruments portant sur la sécurité sociale qui consacrent le principe de l'égalité de traitement entre les ressortissants et les non ressortissants. Toutefois, dans la pratique, les travailleurs domestiques migrants peuvent être exclus de la législation nationale et du champ d'application personnel des accords de sécurité sociale. La Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, est l'un des instruments de référence de l'OIT. Elle prévoit l'extension des systèmes de sécurité sociale complets. La partie XII de la convention appelle expressément à l'égalité de traitement des résidents non nationaux et nationaux par le biais d'accords de coopération bilatéraux et multilatéraux.

[La Recommandation \(n° 202\) sur les socles de protection sociale, 2012](#), vient compléter les conventions n° 102 et n° 189. Elle appelle à appuyer les groupes et les individus défavorisés dans l'économie formelle et informelle et à étendre la couverture sociale à tous, y compris, au moins, à tous les résidents et à tous les enfants (paragr. 6 et 15).

[La Convention \(n° 118\) sur l'égalité de traitement \(sécurité sociale\), 1962](#), invite les États membres à accorder l'égalité de traitement, dans le cadre de leur législation nationale de sécurité sociale, aux ressortissants de tout autre État membre pour lequel la convention est en vigueur (article 3, paragr. 1).

[La Convention \(n° 157\) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982](#), et [la Recommandation \(no 167\) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983](#), qui l'accompagne, promeuvent la conservation des droits acquis et des droits en cours d'acquisition en matière de sécurité sociale pour les travailleurs migrants.

[La Convention \(n° 130\) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969](#), prévoit l'égalité de traitement pour les non-ressortissants qui résident ou travaillent normalement sur le territoire d'un État membre signataire.

[La Convention \(n° 183\) sur la protection de la maternité, 2000](#) et [la Convention \(n° 103\) sur la protection de la maternité \(révisée\), 1952](#), incluent des dispositions sur la protection de la santé et de l'emploi, la durée minimale du congé de maternité et la non-discrimination pour toutes les femmes employées, y compris les travailleuses domestiques et les autres personnes exerçant des formes atypiques de travail dépendant.

6.1.1.3 Instruments de l'OIT relatifs aux travailleurs migrants

Plusieurs instruments spécifiques de l'OIT couvrent les travailleurs migrants et peuvent donc être utilisés pour protéger les travailleurs domestiques migrants.

[La Convention \(n° 143\) sur les travailleurs migrants \(dispositions complémentaires\), 1975](#), vise à assurer l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs migrants résidant légalement dans le pays et les nationaux dans un certain nombre de domaines, y compris la sécurité sociale. Elle stipule également que les travailleurs migrants dont la situation ne peut être régularisée dans le pays de destination doivent bénéficier de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages.

[La Recommandation \(n° 151\) sur les travailleurs migrants, 1975](#), rappelle les dispositions de la convention n° 143. Elle réaffirme le principe de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants en situation régulière et des membres de leur famille, y compris en ce qui concerne la sécurité sociale et les services sociaux et prestations sociales en rapport avec l'emploi. Elle développe également le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant de l'emploi présent et passé (rémunération, sécurité sociale et autres prestations) pour les travailleurs migrants qui résident légalement sur le territoire d'un État membre ou dont la situation n'a pas été ou ne peut pas être régularisée. Les travailleurs migrants qui quittent leur pays d'emploi, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays, devraient avoir droit au solde de la rémunération due pour le travail qu'il a accompli, y compris les indemnités de fin de contrat normalement dues; aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles; et, conformément à la pratique nationale, au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droits à prestations (art. 34).

[La Convention \(n° 97\) sur les travailleurs migrants \(révisée\), 1949](#), contient des clauses sur l'acquisition par les travailleurs non nationaux de la «la sécurité sociale (à savoir les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale)» (art. 6, paragr. 1, point b).

La Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, est particulièrement pertinente, car elle appelle à une protection adéquate des travailleurs en ce qui concerne, entre autres, les prestations légales de

sécurité sociale. Cela inclut les migrants employés par des agences d'emploi privées, qui recrutent un grand nombre de travailleurs domestiques migrants dans de nombreuses régions.

6.1.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis

Bien qu'il existe une multitude d'instruments de l'OIT qui peuvent être exploités pour protéger les travailleurs domestiques migrants, de nombreux obstacles entravent l'extension de la protection sociale à ces derniers. Parmi ces obstacles, on peut citer l'exclusion juridique, la complexité des procédures, le manque de suivi et d'inspection, et le manque d'information et de coordination entre les pays.

6.1.2.1 Exclusion juridique

L'un des principaux problèmes à surmonter pour offrir une couverture de sécurité sociale aux travailleurs domestiques migrants réside souvent dans les limitations qu'imposent les législations nationales. Dans de nombreux pays, les travailleurs domestiques sont expressément exclus de cette couverture en vertu de la législation relative au travail et à la sécurité sociale (OIT 2019a; OIT 2021a). À titre d'exemple, la loi thaïlandaise sur la sécurité sociale (1990) ne couvre pas le travail domestique. D'autres pays prévoient une couverture médicale obligatoire pour les travailleurs domestiques, mais les excluent de certaines prestations telles que la protection de la maternité, l'indemnisation des accidents du travail et du chômage, ou encore les pensions (OIT 2017). Les travailleurs domestiques migrants peuvent également faire l'objet es exclusions spécifiques basées sur des facteurs liés à l'emploi. De nombreux pays leur refusent en effet l'accès à la protection sociale si leurs revenus ou les heures travaillées dans chaque ménage passent en dessous d'un seuil minimum (OIT 2019a; OIT 2021a).

Les travailleurs domestiques migrants peuvent également être exclus de la protection sociale en raison de la durée de leur séjour dans le pays, le fait qu'ils travaillent dans l'économie informelle ou encore de leur situation irrégulière. Le principe de territorialité limitant l'application de la législation en matière de sécurité sociale au pays dans lequel elle a été promulguée, ces travailleurs peuvent perdre la couverture du système de sécurité sociale de leur pays d'origine et n'avoir qu'une couverture limitée ou inexistante dans leur pays d'emploi. Et en l'absence de conventions bilatérales ou multilatérales de sécurité sociale, ils peuvent même perdre leur couverture lorsqu'ils retournent dans leur pays d'origine (OIT 2011).

6.1.2.2 Complexité et absence de procédures appropriées

Les procédures d'inscription à la sécurité sociale et de recouvrement des cotisations sont souvent conçues en pensant aux entreprises, tandis que dans la plupart des pays, les principaux employeurs de travailleuses et travailleurs domestiques sont des ménages. Ces démarches chronophages et compliquées augmentent les coûts de transaction pour toutes les parties concernées. Ainsi, les lacunes dont souffrent ces mécanismes administratifs constituent souvent un frein à l'inscription à la sécurité sociale, aussi bien du côté des employeurs que des travailleurs (OIT 2019).

6.1.2.3 Inspections et contrôles insuffisants

Le travail domestique est un secteur dont le contrôle et l'inspection sont malaisés en raison de l'absence de politiques, de lois et d'outils adéquats, mais aussi parce qu'ils sont réalisés au domicile des ménages (OIT 2019). Ce dernier point complique particulièrement les inspections en ce que la législation de nombreux pays exige le consentement du chef de famille ou une autorisation judiciaire préalable avant que ne puisse être menée une inspection. Par ailleurs, les inspecteurs du travail sont rarement formés aux particularités du secteur et ne disposent donc pas d'une compréhension appropriée des bonnes pratiques d'intervention, notamment lorsque le travail domestique (migrant) est exclu de la législation applicable. Ces défis, conjugués au manque de ressources nécessaires à l'exécution adéquate des inspections, favorisent un environnement susceptible de soumettre les travailleurs domestiques, et en particulier ceux d'origine étrangère, à des violations des droits de l'homme et des travailleurs telles que la violence physique, le travail forcé et le travail des enfants (OIT s.d.). En Namibie, par exemple, et bien que les travailleurs domestiques employés au moins un jour par semaine, ainsi que leurs employeurs, soient tenus de s'enregistrer auprès de la Commission de sécurité sociale, moins de 20 pour cent de tous les travailleurs domestiques du pays sont enregistrés (OIT 2013a).

6.1.2.4 Manque d'informations

Les informations sur les droits des travailleuses et travailleurs domestiques, et sur leur applicabilité aux migrants, sont souvent indisponibles ou uniquement disponibles dans des langues qu'ils ne comprennent pas. Par conséquent, les travailleurs domestiques peuvent ne pas être au courant des régimes de protection sociale et des droits existants, et encore moins de la manière d'y accéder. En outre, le fait que ces travailleurs travaillent souvent pendant de longues heures et disposent de périodes de repos limitées ne leur donne ni le temps ni les ressources nécessaires pour accéder à ces informations (OIT 2019). Cette situation peut entraîner une asymétrie dans les négociations avec les employeurs,

placer les travailleurs domestiques migrants en désavantage lorsqu'ils défendent leurs droits et accroître leur vulnérabilité à l'exploitation et au travail forcé. La diffusion d'informations sur le risque lié aux situations d'abus et d'exploitation par les médias, les syndicats, entre autres sources, peut sensibiliser les travailleurs domestiques migrants aux risques qu'ils encourent. Un manque d'informations précises sur le nombre de travailleuses et travailleurs domestiques migrants et leurs profils démographiques et socio-économiques peut également compliquer le travail des pouvoirs publics nationaux visant à leur fournir une couverture de sécurité sociale.

6.1.2.5 Manque de représentation

Même si les organisations de travailleurs jouent un rôle important en matière de sensibilisation aux droits et de négociation pour l'extension des protections, les travailleuses et travailleurs domestiques ne sont pas toujours organisés en syndicats. Outre les obstacles juridiques, politiques ou autres auxquels sont confrontés les travailleurs, l'isolement constitue un sérieux frein à leur syndicalisation. Néanmoins, il existe plusieurs organisations représentantes des travailleuses et travailleurs domestiques dans le monde (Fudge et Hobden 2018). Par exemple, la Fédération internationale des travailleurs

domestiques (FITD) comptait 80 affiliés dans 62 pays en janvier 2021¹²³. En Italie, une convention collective nationale sur le travail domestique, signée par quatre syndicats et deux organisations d'employeurs en 2013, reconnaît spécifiquement les droits à la sécurité sociale — y compris les prestations de maladie, d'accident du travail et de maladie professionnelle et de pensions de retraite — des travailleurs domestiques (D'Andrea 2020).

6.1.2.6 Manque de coordination entre les pays

Les travailleurs domestiques migrants sont confrontés à de multiples obstacles en matière de couverture sociale. Même lorsqu'il existe des conventions bilatérales et multilatérales de sécurité sociale, elles font rarement état des travailleuses et travailleurs domestiques migrants en tant que groupe spécifique. Les références générales aux travailleurs dans les conventions internationales de sécurité sociale conduisent souvent à l'exclusion des travailleurs domestiques migrants, et ce en particulier dans les pays où ils ne sont pas couverts par la législation nationale. Néanmoins, les accords bilatéraux ou multilatéraux se sont avérés être un mécanisme efficace pour reconnaître, conserver et administrer le droit des travailleurs migrants aux prestations accumulées dans les pays de destination.



► Encadré 6.1 Obstacles à l'extension de la protection sociale aux travailleurs domestiques

Exclusion juridique dans la législation nationale (nationalité, statut, type d'emploi, etc.)	Nombre élevé de travailleurs domestiques travaillant dans l'économie informelle	Restrictions dans les prestations couvertes	Exclusion liée à des caractéristiques spécifiques (revenu, temps de travail, nombre de salariés)
le manque d'accessibilité financière	Complexité des procédures administratives	Faible couverture de la population nationale en matière de protection sociale dans certains pays	La non-ratification des conventions pertinentes
Absence d'accords de sécurité sociale ou d'arrangements bilatéraux prévoyant des dispositions en matière de sécurité sociale	Manque d'information, difficulté d'y accéder ou barrières linguistiques et culturelles	Stigmatisation et discrimination	Manque d'organisation et de représentation

¹²³ Pour plus d'informations, consulter le site de la [Fédération internationale des travailleurs domestiques](https://www.fitd.org/).

6.1.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants

Différents groupes de travailleurs, y compris des groupes vulnérables tels que les travailleurs migrants, effectuent des travaux domestiques à temps plein ou à temps partiel, en étant logés par leur employeur ou non. Les États peuvent opter pour diverses mesures politiques, qui ne s'excluent pas mutuellement, afin de surmonter les obstacles auxquels sont confrontés les travailleurs domestiques migrants.

Tout d'abord, il est nécessaire d'étendre la couverture au titre de la législation nationale sur le travail et la sécurité sociale à tous les travailleurs, en garantissant spécifiquement la reconnaissance du travail domestique en tant que profession et des travailleurs domestiques en tant que travailleurs (OIT 2019a), en élargissant la couverture prévue par la législation existante pour inclure les travailleurs domestiques migrants ou en adoptant une nouvelle législation qui les cible spécifiquement.

Lorsqu'ils étendent la protection sociale spécifiquement aux travailleurs domestiques migrants, les États peuvent choisir de:

- ▶ Ratifier et appliquer les conventions et recommandations pertinentes de l'OIT. Les principes et normes qui y sont énoncés, et notamment le principe d'égalité de traitement, peuvent être incorporés dans le droit interne (voir la section 1.1);
- ▶ Signer et mettre en application les conventions de sécurité sociale (bilatérales/multilatérales) pour assurer la coordination de la sécurité sociale. De bonnes pratiques en matière d'accords multilatéraux de sécurité sociale concernant les travailleurs migrants, y compris les travailleurs domestiques migrants, peuvent être identifiées (voir chapitre 3).

Exemples:

- ▶ L'Accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR¹²⁴, entré en vigueur en 2005 et reconnu comme l'un des plus avancés de la région en raison de son efficacité et de sa couverture, inclut des provisions relatives aux soins de santé, aux prestations de vieillesse et d'invalidité et garantit la portabilité des droits des travailleurs domestiques migrants en matière de pensions;
- ▶ La Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale prévoit la coordination des législations nationales en matière de pensions, garantissant ainsi les droits des travailleurs migrants et de leurs familles. En 2017, elle compte 15 États parties (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa

Rica, République dominicaine, Équateur, El Salvador, Paraguay, Pérou, Portugal, Espagne, Uruguay et la République bolivarienne du Venezuela) et est mise en œuvre dans 11 d'entre eux (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Équateur, El Salvador, Paraguay, Pérou, Portugal, Espagne et Uruguay). Bien que la convention ne s'applique qu'aux personnes ayant droit à la sécurité sociale dans leur pays d'origine, ce qui réduit considérablement le nombre de bénéficiaires potentiels, elle pourrait englober les travailleurs domestiques migrants. L'article 8 stipule que la convention est pleinement applicable en l'absence d'accord bilatéral ou multilatéral de sécurité sociale entre les États parties.

- ▶ L'accord de 2003 entre la France et la Tunisie vise à assurer la protection sociale des travailleurs migrants des deux pays, y compris les salariés et les travailleurs indépendants, les chômeurs percevant des prestations, les ressortissants de l'un des deux États parties, les réfugiés et les apatrides. Il couvre donc également les travailleurs domestiques migrants. L'accord comporte des dispositions relatives à toutes les branches de la sécurité sociale. Il couvre 54 % de la communauté tunisienne en France et permet leur accès aux soins de santé et aux prestations de sécurité sociale au même titre que les citoyens français lorsque la condition de résidence légale est remplie (Maddouri 2011). Les prestations de maternité sont disponibles avec une période de cotisation minimale de 10 mois avant la date de l'accouchement. Un ensemble de prestations familiales (prestations en espèces, allocations d'études, de garde d'enfants, de naissance, d'adoption et d'éducation des enfants handicapés, prestations familiales complémentaires et allocations de logement) sont accessibles aux ressortissants étrangers sans période minimale d'emploi ou de cotisation (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).
- ▶ Les deux accords bilatéraux de sécurité sociale signés par l'Espagne avec le Maroc et avec l'Équateur s'appliquent aux travailleurs qui sont ou ont été soumis à la législation de sécurité sociale de l'un ou l'autre des pays d'origine des migrants, ainsi qu'aux personnes à leur charge et à leurs survivants. Outre les prestations prévues par le régime général de sécurité sociale de l'Espagne, l'application de l'accord entre l'Espagne et le Maroc englobe des catégories spécifiques de travailleurs couverts par les régimes spéciaux du système espagnol de sécurité sociale (tels que les travailleurs agricoles, les mineurs de charbon, les gens de mer, les travailleurs domestiques et les travailleurs indépendants) (article 2, paragraphe 1, point B). L'accord de sécurité sociale entre l'Espagne et l'Équateur s'applique à

¹²⁴ Les législations nationales pertinentes sont les suivantes: Argentine, loi n° 25655 du 18 septembre 2002 ; Brésil, décret législatif n° 451/200 du 15 décembre 1997 ; Uruguay, loi n° 17 207 du 14 septembre 1999 ; et Paraguay, loi n° 2513 du 14 décembre 2004.

toutes les prestations contributives fournies par le système espagnol de sécurité sociale et couvre toutes les catégories de travailleurs, à l'exception des fonctionnaires et du personnel militaire (article 2, paragraphe 1, point B) (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).

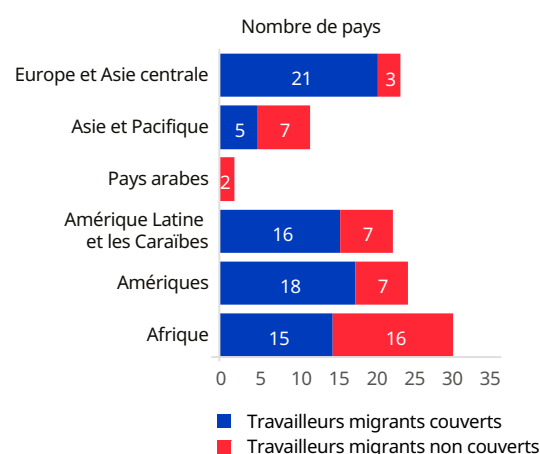
L'inclusion de dispositions relatives à la sécurité sociale dans les accords bilatéraux de travail et les mémorandums d'entente peut constituer un pas en avant vers la protection des droits des travailleurs domestiques migrants, bien que la couverture dépende également des lois nationales et des accords de sécurité sociale pertinents, lorsqu'ils existent. En outre, le fait de donner aux représentations diplomatiques et aux syndicats de travailleurs domestiques les moyens de contrôler l'application des accords bilatéraux de travail peut contribuer à garantir l'accès des travailleurs domestiques migrants à la protection sociale.

Exemple:

- En 2013, l'Arabie saoudite et les Philippines ont signé un accord bilatéral de travail visant à assurer une meilleure protection sociale aux travailleuses et travailleurs domestiques philippins employés en Arabie saoudite. Selon l'article 4 (2) de cet accord, le ministère du Travail de l'Arabie saoudite est chargé de garantir le bien-être et les droits des travailleurs domestiques. Néanmoins, la protection sociale des travailleurs domestiques dans le cadre du régime de sécurité sociale de l'Arabie saoudite semble pratiquement inexistante. Les « aides domestiques » sont exclues du champ d'application personnel du *Code du travail* de l'Arabie saoudite, conformément à l'article 7, paragraphe 2. De même, la *loi sur l'assurance sociale*, qui régit les prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants, ne couvre pas les « employés de maison » (article 5.1e) ni les « travailleurs étrangers qui viennent habituellement dans le Royaume pour effectuer des travaux dont la durée n'excède pas trois mois » (article 5.1f). Toutefois, en octobre 2013, le Conseil des ministres du Royaume a approuvé la *résolution n° 310* dite « *Household Regulation on Service Workers and Similar Categories* » (réglementation relative aux travailleurs des secteurs des services et catégories similaires), qui vise à renforcer la protection juridique des travailleurs domestiques. Cette résolution, récemment adoptée, garantit certains droits du travail (un jour de repos hebdomadaire, un mois de congé après deux ans de service, un congé maladie rémunéré de 30 jours maximum et des indemnités de fin de service équivalentes à un mois). La seule référence faite à la protection sociale est le droit aux soins de santé conformément aux règlements et aux directives en vigueur au Royaume d'Arabie saoudite (Panhuys, Kazi-Aoul et Binette. 2017, 29-30).

L'adoption de mesures unilatérales, y compris de SPS nationaux, est un autre moyen d'étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants et à leurs familles (voir chapitre 5). Sur 168 pays, 60,7 pour cent d'entre eux offrent aux travailleuses et travailleurs domestiques une couverture pour au moins une branche de la sécurité sociale. Cela couvre environ la moitié de l'ensemble des travailleuses et travailleurs domestiques dans le monde, avec une couverture qui peut considérablement varier d'une région à l'autre. Néanmoins, seuls 15 pour cent de ces 168 pays incluent les travailleurs domestiques dans toutes les branches, et à ce titre, ce sont moins de 6 pour cent de l'ensemble des travailleuses et travailleurs domestiques qui bénéficient d'une couverture complète (OIT 2021 c).

► **Figure 6.5 Nombre de pays ayant des dispositions de sécurité sociale en faveur des travailleurs domestiques et où les travailleurs migrants sont également couverts**



Source: OIT, 2021 c

Les États peuvent inclure les travailleurs domestiques migrants dans leurs régimes et programmes de sécurité sociale sur une base unilatérale. Ces régimes peuvent être contributifs ou non contributifs et devraient être fondés sur le principe de l'égalité de traitement entre nationaux et non ressortissants. Les mesures transitoires telles que la couverture volontaire, les programmes spéciaux et la couverture différenciée peuvent contribuer à la mise en place d'une couverture légale à court terme, en gardant à l'esprit que la couverture obligatoire peut représenter un défi pour les institutions de sécurité sociale des pays d'origine.

Par ailleurs, les SPS peuvent être utilisés pour étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants dans leurs pays d'origine et de destination (voir chapitre 5).

Exemples:

- ▶ Au Chili et en Italie, les travailleurs domestiques migrants peuvent bénéficier d'une couverture médicale dans le cadre du régime général de sécurité sociale; dans d'autres pays, ils sont couverts par des régimes spéciaux.
- ▶ En Équateur, ces travailleurs bénéficient d'une couverture dans le cadre d'un régime général géré par l'Institut de sécurité sociale.
- ▶ Aux Philippines, l'administration en charge de la protection sociale des travailleurs en poste à l'étranger (Overseas Workers Welfare Administration) fournit un ensemble de services sociaux aux travailleurs domestiques (migrants), dont une assurance vie et accidents personnels, et des prestations en espèces en cas d'accident du travail, de maladie ou d'invalidité pendant leur emploi à l'étranger. Elle facilite également l'accès à l'assurance maladie des Philippines (PhilHealth)
- ▶ Au Costa Rica, un contrat de travail et une couverture sociale individuelle sont des conditions préalables à la régularisation du statut migratoire. Un effet inattendu de cette mesure est que les travailleurs domestiques migrants ont un niveau de couverture sociale plus élevé que les travailleurs domestiques nationaux. Par exemple, leur taux de couverture de la maternité est presque deux fois plus élevé chez les travailleurs domestiques migrants.
- ▶ En Argentine, l'introduction d'une allocation universelle pour enfant à charge en 2009 a comblé une lacune en matière de protection sociale pour les personnes à charge des travailleurs domestiques.

Cependant, cette prestation ne leur est pas toujours applicable, car la couverture est limitée aux enfants de ressortissants argentins et aux enfants qui résident dans le pays depuis au moins trois ans.

En vertu de la législation chilienne, les travailleurs migrants sont soumis aux mêmes règles que les ressortissants nationaux. Leur accès aux prestations de protection sociale ainsi qu'à l'affiliation et à la couverture du système national de sécurité sociale est obligatoire. Ils ont accès aux prestations du système de sécurité sociale s'ils possèdent un permis de travail et remplissent certaines conditions, telles qu'une période minimale de cotisation et de résidence légale ou une durée minimale de séjour. La plupart de ces prestations sont basées sur des régimes d'assurance privés et couvrent plusieurs branches de la protection sociale, notamment la vieillesse, le chômage, l'incapacité, l'invalidité, la maladie, les maladies professionnelles et la maternité. Le système public fournit également des pensions de vieillesse de base et complémentaires.

Dans le Code du travail chilien, les travailleurs domestiques sont reconnus comme une catégorie spécifique de travailleurs. Les dispositions de ce Code s'appliquent aux travailleurs domestiques migrants, quelle que soit leur nationalité. Il convient de noter que ces dispositions exigent des employeurs qu'ils versent 4,11 % du salaire mensuel des travailleurs domestiques à un fonds d'indemnisation individuel dont les prestations sont payables à la fin du contrat du travailleur. Dans le but de formaliser le travail domestique et de garantir aux travailleurs domestiques leurs droits en matière de travail et de sécurité sociale, une réforme juridique plus récente (loi n° 20786 [2014]) oblige les employeurs



▶ Encadré 6.2 Le Chili et l'extension de la protection sociale à tous les travailleurs domestiques, y compris les migrants

En vertu de la législation chilienne, les travailleurs migrants sont soumis aux mêmes règles que les ressortissants nationaux. Leur accès aux prestations de protection sociale ainsi qu'à l'affiliation et à la couverture du système national de sécurité sociale est obligatoire. Ils ont accès aux prestations du système de sécurité sociale s'ils possèdent un permis de travail et remplissent certaines conditions, telles qu'une période minimale de cotisation et de résidence légale ou une durée minimale de séjour. La plupart de ces prestations sont basées sur des régimes d'assurance privés et couvrent plusieurs branches de la protection sociale, notamment la vieillesse, le chômage, l'incapacité, l'invalidité, la maladie, les maladies professionnelles et la maternité. Le système public fournit également des pensions de vieillesse de base et complémentaires.

Dans le Code du travail chilien, les travailleurs domestiques sont reconnus comme une catégorie spécifique de travailleurs. Les dispositions de ce Code s'appliquent aux travailleurs domestiques migrants, quelle que soit leur nationalité. Il convient de noter que ces dispositions exigent des employeurs qu'ils versent 4,11 % du salaire mensuel des travailleurs domestiques à un fonds d'indemnisation individuel dont les prestations sont payables à la fin du contrat du travailleur. Dans le but de formaliser le travail domestique et de garantir aux travailleurs domestiques leurs droits en matière de travail et de sécurité sociale, une réforme juridique plus récente (loi n° 20786 [2014]) oblige les employeurs à soumettre une copie des contrats de travail de leurs employés à l'inspection du travail et à payer leurs cotisations de sécurité sociale. Le Chili a ratifié en 2015 la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. Le Chili a également signé plusieurs accords bilatéraux de protection sociale. Il est aussi partie à la Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale.

à soumettre une copie des contrats de travail de leurs employés à l'inspection du travail et à payer leurs cotisations de sécurité sociale. Le Chili a ratifié en 2015 la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. Le Chili a également signé plusieurs accords bilatéraux de protection sociale. Il est aussi partie à la Convention multilatérale ibéro-américaine de sécurité sociale.

Des mesures complémentaires peuvent être prises pour atténuer les obstacles administratifs, pratiques et organisationnels auxquels sont confrontés les travailleurs domestiques migrants. Il s'agit notamment de campagnes de sensibilisation, de la traduction d'informations indispensables liées aux régimes de sécurité sociale et de la mise en œuvre des procédures de plainte. Les décideurs politiques devraient faciliter l'accès à la protection sociale pour tous les groupes de travailleurs domestiques, en supprimant les barrières administratives, y compris par l'utilisation de technologies innovantes. Les gouvernements peuvent mettre en place des mécanismes de financement flexibles ou introduire des dispositions contributives différenciées afin d'encourager l'officialisation du secteur du travail domestique (OIT 2019a). Il est important que les décideurs politiques collaborent avec tous les ministères concernés pour assurer la cohérence entre les politiques et stratégies en matière de migration, d'emploi et de protection sociale.

Exemple:

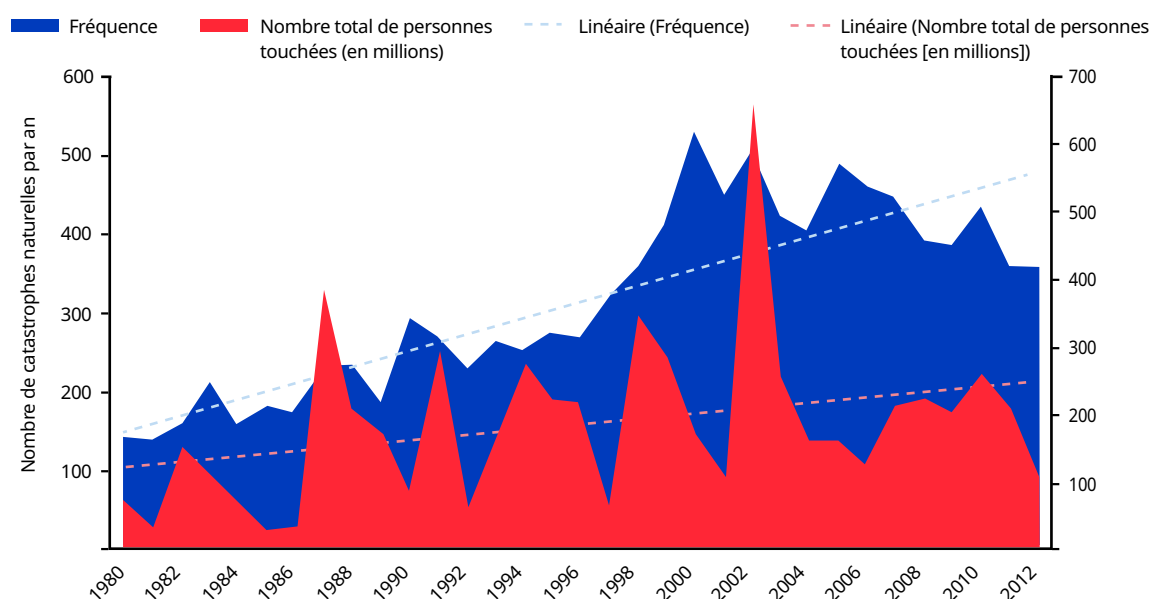
- L'Argentine met en œuvre une politique globale, comprenant des incitations fiscales, une simplification des procédures et une campagne d'informa-

tion, en vue d'accroître l'officialisation et la couverture de sécurité sociale des travailleurs les plus précaires (migrants, travailleurs domestiques et ouvriers du bâtiment). Le nombre de travailleurs domestiques migrants couverts par la sécurité sociale a ainsi doublé en cinq ans, bien que le nombre total reste faible et que l'inscription reste un défi.

► 6.2 Les travailleurs agricoles saisonniers migrants

Environ 3 milliards de personnes — près de la moitié de la population mondiale — vivent dans des zones rurales et jouent un rôle économique important dans la majorité des pays. Près de 28 pour cent de la main-d'œuvre mondiale est employée dans le secteur agricole (OIT 2019a). Les différences régionales sont toutefois significatives, la majorité de ces travailleurs se trouvant en Afrique et en Asie. Dans l'ensemble, le travail agricole est fortement saisonnier, avec une forte demande de main-d'œuvre pendant les périodes de plantation et de récolte, alternant chaque année avec des périodes où il y a peu ou pas de travail. Les agriculteurs ont donc fréquemment recours à des travailleurs occasionnels et saisonniers, dont beaucoup sont des migrants. Par ailleurs, ce modèle est devenu de plus en plus imprévisible au fil du temps en raison de l'augmentation du taux et de la récurrence des risques naturels (inondations, sécheresses, etc.):

Figure 6.6 Fréquence et ampleur des crises, 1980-2012



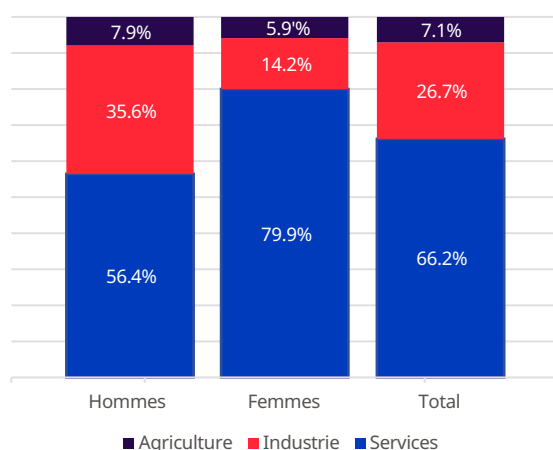
Source: Commission européenne, 2019

Par ailleurs, le travail agricole est connu pour être mal rémunéré et physiquement exigeant, il se fait souvent dans des conditions de travail difficiles¹²⁵, et il a perdu de son attrait pour la jeune main-d'œuvre locale, qui a été progressivement remplacée par des travailleurs migrants saisonniers.

Ces travailleurs sont souvent des migrants temporaires qui travaillent dans les pays d'accueil pendant une période limitée, après laquelle ils sont censés retourner dans leur pays d'origine ou s'installer dans un autre pays. L'OIT définit les «travailleurs saisonniers» comme «[...] personnes titulaires d'un contrat de travail explicite ou implicite, dont le calendrier et la durée sont influencés significativement par des facteurs saisonniers tels que cycle climatique, jours fériés et/ou récoltes agricoles.» (OIT 1993, paragraphe 14 [g]). La plupart des travailleurs migrants saisonniers sont peu qualifiés et viennent de pays à faible revenu géographiquement proches du pays de destination (Maroc-Espagne, Mexique-États-Unis ou Canada et îles du Pacifique-Nouvelle-Zélande), bien qu'il y ait des exceptions comme les cueilleurs de baies de Thaïlande travaillant en Suède. La majorité de ces travailleurs migrants sont employés dans l'économie informelle.

En 2019, environ 7 % de l'ensemble de la main-d'œuvre migrante internationale était employée dans l'agriculture (OIT 2021), contre 11 % en 2013 (OIT 2015a).

► **Figure 6.7 Répartition mondiale des travailleurs migrants internationaux, par branche d'activité économique, 2019**



Source: *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants, 2021*

Dans de nombreuses régions du monde, le mouvement des travailleurs agricoles saisonniers migrants est régi par des programmes de travailleurs étrangers temporaires (PTET), qui réglementent l'admission sur la base de critères de territoire, de résidence et d'emploi. Ces programmes sont gérés par une ou deux agences gouvernementales, qui fixent unilatéralement ou multilatéralement un quota annuel pour le nombre maximum de travailleurs migrants à admettre dans le pays de destination, ainsi que les critères de sélection et de recrutement, afin de garantir que la main-d'œuvre réponde aux besoins du secteur. Les programmes de migration saisonnière s'étendent généralement sur une période de trois à neuf mois et contiennent des dispositions encourageant le retour dans le pays d'origine à l'expiration du visa de travail temporaire. Le regroupement familial n'est généralement pas autorisé dans le cadre de ces programmes.

6.2.1 Cadres juridiques internationaux applicables aux travailleurs agricoles saisonniers migrants

De nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail garantissent les droits à la sécurité sociale des travailleurs migrants (voir chapitre 2), y compris les travailleurs agricoles saisonniers:

¹²⁵ Une consultation syndicale organisée par l'OIT en 2003 a révélé qu'en Europe, les bas salaires dans l'agriculture sont le fruit d'un déséquilibre de pouvoir qui permet aux grandes chaînes de distribution de forcer les agriculteurs à produire à bas prix et de répercuter la charge sur leurs travailleurs en réduisant leurs salaires.

► **Tableau 6.1 Normes internationales du travail applicables aux travailleurs agricoles saisonniers migrants**

Instrument	Description
Recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015	Cette recommandation vise à faciliter la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle tout en respectant les droits fondamentaux des travailleurs et en offrant des possibilités de sécurité du revenu, de subsistance et d'entrepreneuriat
Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012	Cette recommandation vise à garantir, au minimum, un niveau élémentaire de sécurité sociale pour tous, y compris pour les groupes défavorisés et les personnes travaillant dans l'économie formelle et informelle. Elle couvre les travailleurs agricoles saisonniers migrants (travailleurs revenus au pays et membres de leur famille dans leur pays d'origine).
Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001	Cette convention stipule que les travailleurs de l'agriculture devront être couverts par un régime d'assurance ou de sécurité sociale couvrant les accidents du travail et les maladies professionnelles, mortels et non mortels, ainsi que l'invalidité et autres risques pour la santé d'origine professionnelle, offrant une couverture au moins équivalente à celle dont bénéficient les travailleurs d'autres secteurs (Art. 21)
Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997	Cette convention appelle à une protection adéquate des travailleurs, y compris les migrants (et donc les travailleurs agricoles saisonniers migrants), employés par des agences d'emploi privées en matière, entre autres, de prestations légales de sécurité sociale.
Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	La présente convention étend et adapte la protection contre le chômage au travail saisonnier et à ses conditions professionnelles spécifiques (articles 17, 18 et 19).
Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982	Cette convention couvre les travailleurs agricoles saisonniers migrants.
Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975	Cette recommandation couvre les travailleurs agricoles saisonniers migrants.
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	Cette convention requiert des États parties de promouvoir l'égalité de chances et de traitement en matière de sécurité sociale pour les travailleurs migrants — y compris les travailleurs agricoles saisonniers — et les membres de leur famille qui se trouvent légalement sur leur territoire. Elle stipule également que les travailleurs migrants, quel que soit leur statut, doivent bénéficier de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages.
Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	Cette convention, qui prévoit l'égalité de traitement pour toutes les branches de la sécurité sociale qui y sont prévues, couvre les travailleurs agricoles saisonniers migrants.
Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952	Cette convention prévoit l'égalité de traitement entre les résidents nationaux et les non ressortissants et couvre les travailleurs agricoles saisonniers migrants.
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Cette convention comporte des dispositions relatives à l'acquisition par les travailleurs non ressortissants — y compris les travailleurs agricoles saisonniers migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État — de la sécurité sociale, à savoir les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre. ¹²⁶

¹²⁶ Demande directe (CEACR) – adoptée en 2007, publiée à la 97e session [de la Conférence internationale du travail (CIT)] (2008): Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97) - Belize (Ratification: 1983) ; demande directe (CEACR) – adoptée en 2001, publiée à la 90e session de la CIT (2002): Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97) - Nouvelle-Zélande (Ratification: 1950).

[Le 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 \(OIT 2006\)](#), comprend également des dispositions spécifiques sur l'extension de la protection sociale aux travailleurs agricoles saisonniers migrants:

- ▶ Le principe 8: «Les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants, quel que soit leur statut, devraient être favorisés et protégés. En particulier, tous les travailleurs migrants devraient bénéficier des principes et des droits énoncés dans la Déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, qui figurent dans les huit conventions fondamentales de l'OIT, et les conventions pertinentes des Nations Unies sur les droits de l'homme».
- ▶ Le principe 9c: «Les lois et politiques nationales devraient aussi être guidées par les autres normes de l'OIT pertinentes dans les domaines de l'emploi, de l'inspection du travail, de la sécurité sociale, de la protection de la maternité, de la protection des salaires, de la sécurité et la santé au travail, ainsi que dans des secteurs comme l'agriculture, le bâtiment et l'hôtellerie et la restauration».

6.2.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis

Les travailleurs agricoles saisonniers migrants peuvent être exclus, dans la législation ou la pratique, de la protection sociale.

- ▶ Les systèmes de sécurité sociale des pays de destination ou d'origine peuvent ne pas couvrir les travailleurs agricoles saisonniers ou les travailleurs migrants, ou les faire bénéficier d'un degré de protection moindre, ce qui les force à se tourner vers l'économie informelle.
- ▶ Ces travailleurs risquent d'être exclus des systèmes de protection sociale à la fois de leur pays d'emploi, puisqu'ils n'y ont pas de statut de résident permanent, et de leur pays d'origine, puisqu'ils n'y sont pas employés.
- ▶ En outre, comme le regroupement familial n'est généralement pas autorisé, les personnes à charge de ces travailleurs restent la plupart du temps dans le pays d'origine, où elles risquent d'être exclues du système de sécurité sociale vu que le principal soutien de famille ne travaille pas dans ce pays.

- ▶ La nature et la durée du travail agricole saisonnier peuvent conduire à l'exclusion de la protection sociale ou à un accès limité à celle-ci. Cette situation peut être aggravée par l'absence d'accords multilatéraux ou bilatéraux de sécurité sociale.

Exemples:

- ▶ La durée temporaire, relativement limitée, du contrat ou du séjour de ces travailleurs rend particulièrement difficile leur accès à la protection sociale, car ils ne sont souvent pas en mesure de remplir les conditions minimales d'éligibilité aux prestations de sécurité sociale dans le pays d'emploi.
- ▶ Les déplacements fréquents d'un pays à l'autre peuvent les empêcher d'atteindre le nombre minimum d'années de cotisation requis pour bénéficier de certaines prestations de sécurité sociale, à moins qu'ils ne soient en mesure de cumuler les périodes passées dans ces différents pays.
- ▶ Leur cycle migratoire peut être imprévisible et ils peuvent relever de plusieurs systèmes de sécurité sociale différents au cours de leur vie.
- ▶ D'autres facteurs peuvent conduire à leur exclusion, notamment l'absence d'une relation de travail identifiable, des revenus faibles et fluctuants, l'éloignement du lieu de travail, leur forte mobilité et leur manque d'organisation.
- ▶ Ces travailleurs peuvent ne pas être enclins à intégrer l'économie formelle et à cotiser à des régimes de sécurité sociale dont ils risquent de ne pas pouvoir bénéficier.
- ▶ Les barrières linguistiques, le manque d'informations sur le système de sécurité sociale, l'absence de réseaux sociaux et d'autres contraintes liées à leur statut de migrant et à la nature de leur travail (régions éloignées, longues heures de travail et travail saisonnier) les empêchent souvent d'exercer leurs droits et d'accéder aux régimes de sécurité sociale, y compris aux mécanismes sous-jacents tels que les mécanismes de plainte et de recours. Ces difficultés sont en outre exacerbées par la brièveté de leur séjour dans le pays.

Le travail agricole saisonnier pouvant être dangereux et sujet à un taux d'accidents du travail plus élevé, il est particulièrement important de veiller à ce que ces travailleurs puissent bénéficier de prestations à court terme telles que la protection contre les accidents du travail, les soins de santé essentiels et la protection de la maternité.



► Encadré 6.3 Nouveaux défis face à la COVID-19

Avec l'apparition de l'épidémie de COVID-19, les chaînes d'approvisionnement, y compris alimentaire, ont été perturbées et la sécurité alimentaire est devenue un problème pour de nombreux pays dans le monde. Bien que la pandémie ait mis en évidence l'importance des travailleurs agricoles dans le maintien des systèmes alimentaires, dans certains pays, ils sont exclus des protections offertes par la législation du travail (OIT 2016d). Les travailleurs nationaux ne voyant que peu d'intérêt à accepter ces emplois, des programmes relatifs aux travailleurs étrangers saisonniers sont mis en place. La pandémie de COVID-19 et les mesures adoptées à sa suite (telles que la fermeture des frontières et les interdictions de voyager) ont fait peser un fardeau sur les pays qui dépendent historiquement des travailleurs agricoles migrants. De nombreux États ont désigné ces travailleurs comme « essentiels » et ont adopté des mesures spéciales leur permettant de voyager ou prolongeant leurs visas afin de leur donner accès aux services de santé. Cependant, la couverture sociale pour tous est encore loin d'être pleinement appliquée.

Il semble probable que cette nouvelle reconnaissance du travail agricole conduira à une plus grande attention portée à la question du travail décent et à une plus grande appréciation du travail agricole en tant que profession. Reconnaître que ces travailleurs sont essentiels implique de combler les vides juridiques qui les excluent de la protection offerte par la législation du travail et de renforcer la cohérence des réglementations en matière d'(im) migration, d'emploi et de sécurité sociale. En tant qu'acteurs clés de ce secteur, les travailleurs migrants doivent pouvoir bénéficier d'augmentations de salaire et d'une protection sociale, y compris l'accès aux soins de santé et à d'autres avantages, au fur et à mesure que ces avantages sont rendus disponibles. Les programmes relatifs aux travailleurs étrangers saisonniers doivent être intégrés dans les améliorations prévues et ne pas être conçus comme une réalité parallèle.

Source: OIT, 2020a.

6.2.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs agricoles saisonniers migrants

Il est important de veiller à ce que les travailleurs agricoles nationaux soient couverts par les lois du travail et de la sécurité sociale, car il s'agit d'une condition préalable à l'extension de la protection sociale aux travailleurs agricoles migrants.

Les États peuvent prendre diverses mesures pour étendre la protection sociale et garantir l'égalité de traitement des travailleurs migrants. Lorsqu'ils envisagent des options et mesures politiques en faveur des travailleurs migrants en général, les États devraient prendre en compte les défis et les obstacles spécifiques auxquels les travailleurs agricoles saisonniers migrants font face en matière de protection sociale. Ces obstacles sont aggravés par la durée de leur emploi et leur statut migratoire, qui peuvent les empêcher de remplir les conditions minimales requises.

Ci-dessous un ensemble d'options politiques et d'exemples de pays ayant étendu la protection sociale aux travailleurs agricoles saisonniers migrants:

- Conclusion et application d'accords de sécurité sociale (bilatéraux/multilatéraux) pour assurer la portabilité des droits acquis et la totalisation des périodes de cotisation.

Exemples:

- La France a conclu en 2007 une convention bilatérale de sécurité sociale avec le Maroc, l'un des principaux pays d'origine des travailleurs saisonniers, qui est entrée en vigueur en 2011. Cet accord inclut expressément les travailleurs saisonniers dans son champ d'application et couvre les neuf branches de la sécurité sociale, y compris les prestations de vieillesse.
- La directive 2014/36/UE établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier reconnaît le droit de ces travailleurs saisonniers à l'égalité de traitement avec les travailleurs qui sont ressortissants de l'État membre d'accueil, dans le domaine de la sécurité sociale. Cependant, la directive ne couvre pas les prestations de chômage et les prestations familiales et est limitée en ce qui concerne l'éducation et la formation professionnelle ainsi que les avantages fiscaux.
- L'inclusion de dispositions de sécurité sociale dans les programmes d'admission temporaire ou dans les accords bilatéraux de travail (ABT)

Exemples:

- Le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) du Canada¹²⁷, lancé en 1966 dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires

¹²⁷ Les informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/seasonal-agricultural.html>

(PTET)¹²⁸, facilite l'emploi saisonnier temporaire de travailleurs étrangers grâce à un système d'accords bilatéraux de travail entre le Canada, le Mexique et 11 pays des Caraïbes¹²⁹. Les travailleurs agricoles saisonniers de ces pays peuvent être employés jusqu'à huit mois consécutifs par an pour des activités agricoles liées à des produits de base dont la liste est préalablement identifiée. Ce sont les employeurs canadiens qui demandent des profils spécifiques d'employés et, à ce titre, ils ont une influence significative sur la composition de la main-d'œuvre saisonnière (qui comprend une plus grande proportion d'hommes que de femmes). Ces accords bilatéraux de travail prévoient le versement du salaire minimum au niveau provincial et comportent des dispositions spécifiques en matière de protection sociale.

Les employeurs doivent veiller à ce que tous les travailleurs migrants participant au programme se soient affiliés à l'assurance maladie. Selon la province, les travailleurs peuvent être couverts par l'assurance maladie/sécurité professionnelle provinciale/territoriale (publique),

par une assurance privée ou par une combinaison des deux. Selon l'option choisie, le coût peut être couvert par le migrant, l'employeur ou les deux. Les accords stipulent que «l'employeur peut déduire le coût de la couverture des risques non professionnels par le biais d'une retenue sur la paie régulière à un taux de cotisation de 0,90 [\$CAN] par jour et par travailleur» (Canada 2020). La couverture comprend l'assurance médicale non professionnelle (maladie, accident et hospitalisation) et toute autre prestation dans l'intérêt du travailleur. Pourtant, bien qu'ils aient légalement droit à ces services, les travailleurs migrants rencontrent souvent des difficultés pour accéder aux prestations, notamment des barrières linguistiques, la peur du rapatriement, la peur des représailles de l'employeur et/ou le manque de connaissance du système (Braganza 2016).

Les travailleurs du PTAS ont également droit à d'autres prestations de sécurité sociale. Des accords de sécurité sociale distincts ont également été conclus, notamment entre le Canada et les États-Unis du Mexique (van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).

► **Tableau 6.2 Accès des travailleurs du PTAS aux soins de santé et aux prestations de sécurité sociale**

Couverture en vertu du régime publique	
Soins de santé	Oui Pendant le délai d'attente (3 mois en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec), par le biais de l'assurance privée fournie par l'employeur ¹³⁰
Prestations en cas d'accident du travail	Yes (régime d'assurance provincial ou territorial) En cas d'exclusion du régime provincial ou territorial, par le biais de l'assurance privée fournie par l'employeur
Prestations en espèces en cas de maladie et de chômage	Non La résidence au Canada pendant la période de perception des prestations est requise
Prestations de maternité, parentales et de compassion	Oui Après cumul des heures d'emploi assurables
Prestations à long terme (vieillesse, invalidité et survivants)	Oui, à l'issue de la période ouvrant droit aux prestations La portabilité des prestations et la coordination des régimes sont assurées par des accords bilatéraux de sécurité sociale.

Source: Gouvernement du Canada (*Emploi et Développement social Canada et Service Canada*)

¹²⁸ Le PTET est un programme plus vaste qui permet aux employeurs nationaux d'embaucher des travailleurs étrangers temporaires dans un ensemble de secteurs et pour des périodes variables.

¹²⁹ Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Barbade, Dominique, Grenade, Jamaïque, Montserrat, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Trinité-et-Tobago.

¹³⁰ Pour plus d'informations, voir: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/seasonal-agricultural/requirements.html> Dans certaines provinces (dont la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Québec), un délai d'attente de trois mois est imposé à tous les nouveaux résidents et les employeurs doivent s'assurer que leurs travailleurs saisonniers bénéficient d'une couverture médicale pendant cette période.

- Adoption de mesures unilatérales par les pays d'origine et de destination

Une option importante à envisager est la création de SPS nationaux dans les pays d'origine pour faciliter l'extension de la protection sociale aux familles des travailleurs migrants expatriés et aux migrants de retour qui ne sont pas couverts ou seulement partiellement couverts par un accord de sécurité sociale ou par la législation de leur pays d'origine. Des exceptions à l'obligation faite aux travailleurs migrants de s'affilier au régime d'assurance sociale de leur pays d'emploi s'ils sont déjà couverts dans leur pays d'origine et l'autorisation de verser des prestations à l'étranger peuvent également faire partie des mesures à prendre. Une certaine souplesse doit être intégrée dans la conception des régimes de sécurité sociale afin que les travailleurs agricoles saisonniers migrants puissent remplir les conditions d'admissibilité et les exigences minimales. Par exemple, les pays peuvent autoriser les paiements rétroactifs pour les périodes de cotisation manquées, la totalisation des périodes de cotisation non consécutives et le paiement en capital ou le remboursement des cotisations lors de la sortie du régime. Cette situation des travailleurs agricoles saisonniers migrants nécessite de trouver un compromis entre une couverture efficace de ces travailleurs et de leurs familles dans le pays d'accueil et après leur retour, et l'obligation de payer des cotisations dont ils ne peuvent bénéficier.

Exemples:

- En vertu de la législation ghanéenne sur la sécurité sociale, les travailleurs étrangers qui quittent le pays avant d'avoir atteint l'âge minimum requis pour bénéficier d'une pension retraite peuvent retirer leurs cotisations (National Pensions Act, sect. 101).
- En France, les travailleurs migrants saisonniers cotisent et bénéficient du système de sécurité sociale dans les mêmes conditions que les nationaux. La durée minimale de cotisation pour les allocations de chômage est de 24 semaines sur une période de deux ans.
- Les ressortissants colombiens travaillant à l'étranger peuvent rester affiliés en tant que travailleurs indépendants dans le cadre du système général de retraite¹³¹. Cette mesure est particulièrement importante pour les travailleurs agricoles saisonniers migrants, car elle leur permet de s'assurer que les membres de leur famille restés au pays restent protégés.

- En Macédoine, la loi sur la protection sociale régit les prestations d'assistance sociale auxquelles ont droit les ressortissants nationaux et étrangers titulaires d'un permis de séjour permanent. Bien que la condition de résidence soit généralement difficile à remplir pour les travailleurs agricoles saisonniers migrants, ils ont droit aux soins de santé dès le début de leur engagement. Si la Macédoine a conclu un accord de sécurité sociale avec le pays d'origine du travailleur, les périodes cotisées de la pension de retraite dans d'autres pays peuvent être prises en considération (Strban 2010).
- Des mesures complémentaires devraient être envisagées pour atténuer les obstacles administratifs, pratiques et organisationnels auxquels sont confrontés les travailleurs agricoles saisonniers migrants. La mise à disposition des informations et des services devrait tenir compte de leur lieu de travail souvent éloigné, des longues heures de travail, de la brièveté de leur séjour dans le pays, entre autres obstacles décrits ci-dessus. Des programmes de sensibilisation utilisant des unités mobiles peuvent faciliter l'accès à l'information, l'enregistrement et le paiement des prestations de sécurité sociale dans les zones rurales éloignées. Il est également possible d'augmenter le nombre de bureaux locaux dans ces zones, de faciliter l'accès à la sécurité sociale par le biais de services numériques et d'offrir une plus grande flexibilité dans le choix des points de contact pour l'accès aux prestations et aux services. Afin de minimiser les coûts, des partenariats avec des agences, des organisations ou des entreprises du secteur privé déjà établies peuvent être envisagés. L'expérience a montré que ces partenariats donnent de bons résultats pour les processus simples, notamment la sensibilisation, la fourniture d'informations et le paiement des cotisations, si le personnel est correctement formé (AISS 2012).

Le travail saisonnier peut être profitable pour toutes les parties concernées si les droits des travailleurs migrants, y compris leurs droits du travail, sont appliqués au moyen d'une réglementation efficace. Plus d'emplois et des salaires plus élevés permettent aux migrants de soutenir leur famille restée au pays grâce aux transferts de fonds, tout en réduisant la pression sur le marché du travail de leur pays d'origine. Les travailleurs agricoles saisonniers migrants peuvent également combler d'importantes lacunes en matière de main-d'œuvre et de compétences dans les pays de destination, favorisant ainsi la croissance du secteur agricole et le développement national.

¹³¹ Décret n° 682 sur les mécanismes de protection sociale des ressortissants travaillant à l'étranger, 2014. Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&ndp_isn=96164&ndp_country=COL&ndp_count=590&ndp_classification=17&ndp_classcount=8



► Encadré 6.4 Costa Rica: Améliorer les soins de santé pour les travailleurs saisonniers migrants autochtones et leurs familles

Les populations autochtones font partie des travailleurs migrants les plus vulnérables, car elles sont souvent exclues de la protection sociale et souffrent de graves discriminations. Toutefois, certains pays ont pris des mesures résolues afin d'améliorer leur situation. Le Costa Rica est un pays de destination pour les Ngäbe-Buglé, une communauté indigène migrante du Panama dont les membres se rendent au Costa Rica pour effectuer des travaux saisonniers dans les plantations de café. Leur accès aux services sociaux a toujours été limité en raison de leur grande mobilité et de leur séparation de la population résidente.

La migration transfrontalière des travailleurs migrants Ngäbe-Buglé et de leurs familles a reçu de la part du Costa Rica une attention particulière qui s'est traduite par de nombreuses mesures politiques et programmes axés principalement sur les soins de santé. Le projet « Fermes saines » (Finca Sana) a été financé par la Banque mondiale et mis en œuvre, entre 2007 et 2009, par l'OIM en coopération avec les gouvernements du Costa Rica et du Panama, les autorités sanitaires et les partenaires de santé, la société civile, les producteurs de café et le peuple Ngäbe-Buglé. Il visait à améliorer la santé de ces travailleurs migrants par le biais de partenariats public-privé et d'une approche participative de la couverture des urgences médicales et de la santé professionnelle, maternelle et infantile dans les communautés décentralisées. Dans le cadre du projet, une équipe de santé mobile itinérante a fourni une éducation à la santé et une assistance médicale, des bilans de santé et des soins en cas d'urgence à 3 000 Ngäbe-Buglé. D'autres services ont été fournis, notamment la création de maisons communautaires, de réseaux de santé et de systèmes de transport d'urgence, ainsi que la fourniture d'un soutien logistique aux animateurs de santé le long des itinéraires de migration¹³².

Les accords bilatéraux et autres instruments politiques sur la migration de main-d'œuvre conclus entre le Costa Rica et le Panama depuis 2005 comportent des références à la sécurité sociale, et en particulier à l'accès aux soins de santé, pour les populations autochtones au Costa Rica. L'accord bilatéral de 2015 vise notamment à garantir l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à la sécurité sociale. Le règlement 8986 du 30 août 2018 permet aux cueilleurs de café nationaux et non ressortissants, y compris les travailleurs migrants autochtones comme les Ngäbe-Buglé, indépendamment de leur statut migratoire, d'être couverts par le système de sécurité sociale et de bénéficier de soins de santé dans les hôpitaux et cliniques associés à la Caisse de sécurité sociale du Costa Rica pendant les cinq mois de la période de récolte. Une prestation familiale, financée conjointement par l'Institut costaricien du café (ICAFE) et le gouvernement (contribuant respectivement à hauteur de 5,75 % et 9,25 %), est également prévue, mais les prestations de retraite ne sont pas incluses.

Source: OIM, 2015.

► 6.3 Les travailleurs migrants en situation irrégulière

Les travailleurs migrants en situation irrégulière sont définis par la [Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille](#) (ICRMW) comme ceux qui ne sont pas « autorisés à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'État d'emploi conformément à la législation dudit État et aux accords internationaux auxquels cet État est partie » (article 5). Comme indiqué dans le glossaire, le Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants a déclaré que « les expressions "en situation irrégulière" ou "sans papiers" constituent la terminologie appropriée pour désigner ce statut. L'emploi du terme "illégal" pour qualifier les travailleurs migrants en situation irrégulière n'est pas approprié et doit être évité, car il tend à stigmatiser les migrants en les associant à la criminalité ». (Comité des droits des travailleurs migrants 2013, paragr. 4)

ser les migrants en les associant à la criminalité ». (Comité des droits des travailleurs migrants 2013, paragr. 4)

Il existe différents chemins qui mènent à l'irrégularité et les travailleurs migrants peuvent se retrouver en situation irrégulière pour diverses raisons: leur visa peut avoir expiré, leur demande d'asile peut avoir été rejetée ou ils peuvent être entrés dans le pays sans documents ou avec des documents falsifiés. Ils peuvent également être entrés dans le pays de destination par des voies régulières et avoir obtenu un permis de séjour valide, mais se retrouver en situation irrégulière parce qu'ils ont exercé un emploi illégal.

Dans un certain nombre de pays, les travailleurs migrants en situation irrégulière sont exclus de la couverture de la législation du travail et de la sécurité sociale et n'ont donc pas accès à la protection sociale, y compris aux soins de santé. L'accès de ces travailleurs et de leurs familles aux soins de santé d'urgence et autres présente de nom-

¹³² Bien qu'il s'agit là d'une initiative intéressante, il est primordial, pour assurer la durabilité du projet, de garantir l'égalité de traitement entre les nationaux et les non ressortissants et d'intégrer les travailleurs migrants dans les systèmes de santé nationaux. La responsabilité première en la matière incombe en fin de compte à l'État.

breux avantages: il améliore leur état de santé, réduit leur vulnérabilité et leur exclusion sociale, renforce leur résilience et leur employabilité, représente un premier pas vers la régularisation de leur statut et profite à la société dans son ensemble en réduisant les risques de santé publique (y compris la transmission de maladies contagieuses) et en abaissant les taux de mortalité infantile et post-infantile.

6.3.1 Dispositions juridiques internationales relatives aux travailleurs migrants en situation irrégulière

6.3.1.1 Les instruments relatifs aux droits de l'homme

La [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) ne fait aucune distinction fondée sur la nationalité ou le statut d'immigration, accordant ainsi à tous les migrants le droit à la protection sociale.

Concernant le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#) (PIDESC) et dans son observation générale n° 20, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels déclare que « les droits visés par le Pacte s'appliquent à chacun, y compris les non ressortissants, dont font partie notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les travailleurs migrants et les victimes de la traite internationale de personnes, indépendamment de leurs statuts juridiques et titres d'identité » (CDESC 2009, paragraphe 30). De même, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a appelé les États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à « [v] eiller à ce que les protections légales contre la discrimination raciale s'appliquent aux non-ressortissants indépendamment de leur statut quant à l'émigration et à ce que la mise en œuvre de la législation n'ait pas d'effet discriminatoire sur les non-ressortissants » (CERD 2004, par. 7).

Dans sa recommandation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes rappelle que les États parties ont l'obligation de protéger les droits fondamentaux des travailleuses migrantes, quel que soit leur statut aux yeux des services de l'immigration. Le Comité souligne que les travailleuses migrantes en situation irrégulière doivent avoir accès à des voies de recours et à la justice afin de répondre à leurs besoins fondamentaux, y compris en cas d'urgence sanitaire ou de grossesse et de maternité (paragraphe 2 [i]) et que les victimes de mauvais traitements doivent pouvoir bénéficier de services d'urgence et d'aide sociale, quel que soit leur statut aux yeux des services de l'immigration (CEDAW 2008, paragraphe 26 [i]).

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) adopte une approche différente et prévoit que

toute différence de traitement entre les ressortissants et les non ressortissants, y compris les migrants en situation irrégulière, doit être fondée sur des critères raisonnables et objectifs.

Comme cela a été mentionné plus haut, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (ICRMW) établit une distinction entre les travailleurs migrants en situation régulière et ceux en situation irrégulière. Alors que la partie III (concernant les droits de l'homme) s'applique à tous les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation administrative, la partie IV énonce des droits supplémentaires pour les travailleurs migrants en situation régulière, notamment le droit de circuler librement, de choisir librement leur résidence et de prendre part aux affaires publiques.

La Convention stipule que tous les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, ont le droit de quitter tout État, y compris leur État d'origine, et de rentrer et de demeurer dans leur État d'origine (article 8). Elle consacre le droit à la vie (art. 9) et le principe d'égalité devant la justice (art. 18) et interdit la torture, les peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 10), l'esclavage et le travail forcé (art. 11).

L'article 27 stipule que « les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient, dans l'État d'emploi, de l'égalité de traitement avec les nationaux dans la mesure où ils remplissent les conditions requises par la législation applicable dans cet État et les traités bilatéraux ou multilatéraux applicables » et « [l] orsque la législation applicable prive les travailleurs migrants et les membres de leur famille d'une prestation, les États concernés examinent la possibilité de rembourser aux intéressés les montants des cotisations qu'ils ont versées au titre de cette prestation, sur la base du traitement qui est accordé aux nationaux qui se trouvent dans une situation similaire ».

Dans son Observation générale n° 2 (2013), le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille rappelle que « toute différence de traitement fondée sur la nationalité ou la situation au regard de la législation relative à l'immigration constitue une discrimination, sauf si cette différenciation est justifiée par des motifs prévus par la loi, si elle sert un but légitime au titre de la Convention, et si elle est nécessaire dans les circonstances de l'espèce et proportionnée au but légitime poursuivi » (paragr. 18). Le Comité est d'avis également que « dans les cas de pauvreté et de vulnérabilité extrêmes les États parties devraient assurer une assistance sociale d'urgence aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille en situation irrégulière, [...] aussi longtemps que nécessaire » (paragr. 71) et qu'une attention particulière devrait être accordée aux travailleuses domestiques migrantes en situation irrégulière (para. 21).

En ce qui concerne l'accès aux soins de santé, les États sont tenus d'assurer l'accès effectif des travailleurs migrants à tous les soins médicaux qui sont nécessaires d'urgence pour préserver leur vie ou éviter un dommage irréparable à leur santé (paragr. 72) et ne peuvent exiger des établissements de santé publics qu'ils informent les services de l'immigration de la situation de leurs patients au regard de la législation relative à l'immigration (paragr. 74).

Néanmoins, comme mentionné plus haut, le nombre limité de ratifications de cette convention, notamment par les pays de destination, limite la reconnaissance effective des droits qui y sont établis.

6.3.1.2 Champ d'application des conventions de l'OIT

Si la plupart des conventions de sécurité sociale de l'OIT établissent le principe de l'égalité de traitement entre les nationaux et les non ressortissants (voir tableau 2.1), leur champ d'application ne s'étend pas toujours aux travailleurs migrants en situation irrégulière (voir tableau 6.3)¹³³.

La [Convention \(n° 143\) sur les travailleurs migrants \(dispositions complémentaires\), 1975](#), vise à garantir que les travailleurs migrants en situation irrégulière qui exercent ou ont exercé un emploi de manière illégale ne soient pas privés de leurs droits au titre du travail qu'ils ont effectué. Conformément à la partie I de la convention n° 143,

► **Tableau 6.3 Conventions et recommandations de l'OIT relatives à des groupes spécifiques de travailleurs migrants**

	Travailleurs domestiques migrants	Travailleurs agricoles saisonniers migrants	Migrants en situation irrégulière	Réfugiés
Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952	X	X		X
Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	X	X		X
Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012	X	X	X (enfants)	X
Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982	X	X		
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	X	X		X
Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	X	X		X
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	X	X	X	X
Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997	X	X	X	
Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975	X	X	X	X
Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011	X		X	
Recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015	X	X	X	X
Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001		X	X	
Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	x	X		

¹³³ La CEACR a estimé que les dispositions de la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, de la Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et de la partie II (égalité de chances et de traitement) de la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, ne couvrent que les travailleurs migrants qui ont été admis de manière régulière aux fins d'emploi (OIT 1999).

les travailleurs migrants en situation irrégulière doivent bénéficier des droits et prestations de sécurité sociale qu'ils ont acquis en vertu de leur période d'emploi et, dans le cas des migrants en situation régulière, en remplissant les autres conditions requises. Plus précisément, l'article 9, paragraphe 1, stipule que les travailleurs migrants dont la situation ne peut être régularisée bénéficient de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant de leur emploi antérieur, y compris en matière de sécurité sociale. Selon la CEACR, le champ d'application de cette disposition doit être déterminé en fonction de la législation nationale pertinente s'appliquant aux migrants en situation régulière et au principe d'égalité de traitement. Ainsi, les travailleurs migrants en situation irrégulière ne bénéficient d'un droit spécifique que si ce droit est accordé aux travailleurs migrants employés légalement en vertu de la législation du pays de destination. En outre, l'article 9, paragraphe 1, ne s'étend pas aux prestations dont l'octroi ne dépend pas des périodes d'emploi antérieures, et la disposition doit être comprise comme se référant aux prestations à long terme. Le terme «emploi antérieur» comprend «toute période d'emploi légal dans le pays considéré qui aurait précédé l'emploi illégal» (OIT 1999, paragr. 308, et OIT 2016 d).

Toutefois, bien que l'égalité de traitement accordée aux travailleurs migrants en situation irrégulière en vertu des dispositions de la convention n° 143 soit basée sur l'égalité de traitement accordée aux travailleurs migrants en situation régulière présents sur le territoire en question, en pratique, l'effet peut être l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux lorsque le pays concerné accorde un tel traitement aux travailleurs migrants en situation régulière.

De plus, la CEACR considère «comme essentiel que, comme le préconise le paragraphe 34 (1) b) de la recommandation n° 151, tous les migrants, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de leur séjour, aient droit aux prestations en matière d'accidents de travail et de maladies professionnelles» (OIT 2016 d, paragr. 314). Par conséquent, les dispositions de la Convention n° 143 devraient être lues conjointement avec le paragraphe 34 de la [Recommandation \(n° 151\) sur les travailleurs migrants](#), qui stipule que «[t]out travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays [...] aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles» (paragr. 34 [1] [b])¹³⁴. Un certain nombre d'États ont accordé ces prestations aux travailleurs indépendamment de leur situation migratoire et indépendamment du fait qu'ils et/ou leurs employeurs aient cotisé à la sécurité sociale (OIT 2016 d).

En ce qui concerne la [Convention \(n° 102\) concernant la sécurité sociale](#) (norme minimum), 1952, la commission a déclaré que le concept de résidence aux fins de la convention ne s'applique qu'aux non ressortissants résidant légalement dans le pays. «La commission reconnaît que l'extension du droit à la sécurité sociale, y compris du droit à des soins médicaux, aux non-citoyens représente un défi majeur pour nombre de sociétés contemporaines. Ceux-ci devraient même, dans les cas où ils se trouveraient sur le territoire d'un autre État de manière irrégulière, tels les travailleurs sans-papiers, se voir accorder l'accès à des prestations de base, en particulier en ce qui concerne les soins médicaux urgents» (OIT 2011, paragr. 260).

6.3.1.3 Les enfants

À plusieurs reprises, le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unis a estimé que les enfants en situation irrégulière ou dont les parents n'ont pas de statut migratoire régulier devraient bénéficier d'un accès égal à la protection sociale, y compris aux services de santé, aux soins psychologiques et à la prise en charge des handicaps (2002 CRC a), (b) et (c); CRC 2003). L'importance du plein accès à la protection sociale pour les enfants, quel que soit leur statut juridique, est également affirmée dans la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, selon laquelle les États «devraient fournir les garanties élémentaires de sécurité sociale mentionnées dans la présente recommandation au moins à tous les résidents et enfants, tels que définis par la législation nationale» (article 6), qu'ils soient ou non des résidents en situation régulière.

6.3.2 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis à relever

Dans de nombreux pays, les migrants en situation irrégulière vivent dans la crainte constante d'être détenus ou expulsés et peuvent même faire l'objet de persécutions pénales en raison de leur seul statut administratif. Ils sont souvent exclus du système de protection sociale, même lorsqu'ils vivent et travaillent dans le pays depuis de nombreuses années.

- ▶ Les travailleurs migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables aux conditions de travail dangereuses, aux abus et à l'exploitation, des conditions qui s'aggravent en période de crise.
- ▶ Les migrants touchés par les sinistres passent souvent entre les mailles du filet des systèmes d'intervention, ce qui réduit leur capacité à obtenir un soutien adéquat. C'est particulièrement vrai pour

¹³⁴ Le paragraphe 34(1)(c)(ii) de la Recommandation prévoit aussi expressément que les travailleurs migrants, quel que soit leur statut juridique, devraient avoir droit «au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droits à prestations — étant entendu que, lorsque les cotisations ne peuvent permettre l'ouverture de droits à prestations, tous les efforts devraient être faits pour conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux permettant de protéger les droits des migrants ».



► **Encadré 6.5 Garanties élémentaires de sécurité sociale à tous les résidents et enfants
(Recommandation n° 202, paragr.6 : Observations de la CEACR concernant la recommandation
sur les socles de protection sociale, 2012 (n° 202), parues dans l'Étude d'ensemble 2019**

Dans son *étude d'ensemble* 2019, la CEACR déclare que : « L'égalité de traitement en matière de couverture et d'accès à la sécurité sociale devrait être garantie à tous les membres de la société, citoyens ou non, qui devraient assurer cette protection en signe de solidarité ». La commission réaffirme que la non-discrimination est un principe fondamental fondant le droit à la sécurité sociale ; ce principe s'applique à toute personne, quels que soient son statut et son origine » (paragr. 142).

La commission invite les États Membres à « établir le principe d'égalité de traitement afin de garantir aux résidents non citoyens les mêmes droits que leurs ressortissants en matière de sécurité sociale, indépendamment de leur statut d'immigration. [...] La commission espère également que les États Membres feront leur possible pour accorder aux non-citoyens, même en situation irrégulière, y compris aux travailleurs sans papiers, l'accès à des prestations de base, notamment en ce qui concerne les soins médicaux urgents » (paragr. 143).

les travailleurs migrants en situation irrégulière et leurs familles. En l'absence d'un tel soutien, ils sont exposés à des risques supplémentaires tels que l'augmentation des abus, les trafics, la traite et d'autres formes d'exploitation.

- Cette aggravation de la vulnérabilité a été récemment mise en évidence lors de la pandémie de COVID-19. Les travailleurs migrants en situation irrégulière ont été l'une des communautés les plus durement touchées. En raison de leur statut, les autorités peuvent ne pas être conscientes de leur existence ou ne pas les prendre en compte lors de l'élaboration de mesures d'assistance publique telles que les campagnes de prévention, de dépistage et de vaccination¹³⁵. Les restrictions de mobilité imposées par l'État et la fermeture des frontières ont conduit les migrants vers des situations où l'aide humanitaire n'est souvent pas disponible (Sanchez et Achilli 2020). En conséquence, les voies d'une migration sûre, ordonnée et régulière se sont resserrées, aggravant les risques et les défis auxquels sont confrontés les migrants en situation irrégulière.
- Les logements insalubres, le manque d'accès à l'eau et aux services d'assainissement, les emplois à risque et l'exploitation, ainsi que les circonstances du voyage vers le pays de destination peuvent avoir un impact significatif sur l'état de santé des migrants et mettre leur vie en danger.
- Malgré ces vulnérabilités et ces risques sanitaires accrus, les travailleurs migrants en situation irrégulière n'ont généralement qu'un accès limité, voire inexistant, aux services de santé et sont souvent ignorés dans les discussions politiques malgré leur niveau élevé de vulnérabilité (HCDH 2014, PNUD 2009).
- Les critères d'éligibilité liés à l'emploi et à la résidence excluent souvent les travailleurs migrants en situation irrégulière de l'accès à la sécurité sociale.
- La plupart des prestations de sécurité sociale contributives étant conditionnées par l'emploi, les migrants qui travaillent dans l'économie informelle sont exclus de la sécurité sociale sur la base non pas de leur statut de résident, mais de la législation du travail.
- Les programmes de protection sociale non contributifs, y compris les régimes d'assistance sociale, sont généralement basés sur la résidence, ce qui exclut les migrants en situation irrégulière.
- Les travailleurs migrants en situation irrégulière travaillant dans l'économie informelle peuvent ne pas être en mesure de satisfaire aux critères d'obtention d'un permis de séjour permanent ou de longue durée, même après avoir vécu et travaillé dans un pays pendant plusieurs années.
- Le manque de pièces justificatives (documents d'identité, passeport, certificat de naissance, contrat de travail, fiches de paie et relevés bancaires) est un obstacle supplémentaire à l'accès aux prestations. Par exemple, les travailleurs migrants de l'économie informelle, quel que soit leur statut, peuvent être incapables de prouver leur source de revenus et de produire les documents requis pour les régimes d'aide sociale sous condition de ressources.
- Le risque et la peur de la déportation constituent un autre obstacle majeur qui empêche les travailleurs migrants en situation irrégulière de faire valoir leurs droits et d'exercer leur droit aux soins de santé et à d'autres services. Même dans les pays où la législation leur accorde un accès de base aux soins de santé, ils peuvent toujours être dénoncés aux autorités et risquer l'expulsion (PICUM 2007).
- En raison de leur statut et de la durée souvent temporaire et imprévisible de leur séjour, les travailleurs migrants en situation irrégulière peuvent être confrontés à des difficultés supplémentaires s'ils tentent de faire valoir leurs droits à la protection sociale ou de demander une assistance juridique.

¹³⁵ Pour plus d'informations, voir le document à paraître de l'OIT en 2021.

Pour de nombreux travailleurs migrants en situation irrégulière, le travail dans l'économie informelle est leur seul moyen de subsistance. Dans certains pays, l'économie informelle représente jusqu'à trois quarts de tous les emplois non agricoles et se caractérise souvent par de mauvaises conditions d'emploi et par la pauvreté (OIT 2012 b). Toutefois, l'économie informelle n'est pas entièrement composée de travailleurs migrants en situation irrégulière; elle comprend également de nombreux ressortissants nationaux, des migrants en situation régulière et des ressortissants étrangers dont le statut de résident ne leur permet pas de travailler, tels que les demandeurs d'asile et, dans certains pays, les réfugiés. Ces travailleurs peuvent rencontrer les mêmes problèmes d'accès à la protection sociale.

6.3.3 Faire de ce droit une réalité: Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants en situation irrégulière

Plusieurs mesures peuvent être prises pour assurer la protection sociale des travailleurs migrants en situation irrégulière:

- ▶ Adoption de mesures unilatérales, notamment des SPS nationaux. Les pays de destination peuvent faciliter la régularisation de ces travailleurs migrants par des mesures allant de la simplification des procédures administratives et de la réduction des vides juridiques à des campagnes de régularisation à grande échelle. Cette approche peut avoir un impact financier positif. En Espagne «des recettes publiques nettement plus élevées ont résulté de la régularisation, même lorsque les prestations de sécurité sociale étaient déjà accordées aux travailleurs migrants en situation irrégulière. Un impact positif sur le marché du travail a été observé suite à la mobilité des travailleurs migrants des zones à forte population immigrée vers des localités à faible population immigrée» (Monras, Vásquez- Grenno et Elias 2018).

Exemple:

- ▶ En 2002, l'Argentine a conclu un accord régional concernant les ressortissants des États membres du marché commun du Sud. Selon cet accord, les ressortissants des six États membres du MERCOSUR peuvent résider et travailler sur le territoire des autres États en vertu du principe de l'égalité de traitement. En 2003, le gouvernement a entamé une campagne de ratification et de mise en œuvre des différents traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ce faisant, l'Argentine a réorienté sa politique intérieure et étrangère et a adopté

une nouvelle approche fondée sur les droits. Un an plus tard, le pays a interdit l'expulsion des migrants en situation irrégulière originaires des pays voisins et a signé une nouvelle loi sur la migration (loi n° 25871/2004), qui non seulement reconnaît la migration comme un droit de l'homme, mais facilite également les procédures de régularisation, prévoit l'égalité de traitement et garantit le regroupement familial et l'accès des migrants à l'aide sociale, à la santé et à l'éducation, quel que soit leur statut migratoire. En 2005, le pays a lancé le programme «Grande Patrie» (Patria Grande), qui donne effet à la loi sur la migration (loi n° 25871/2004) et vise à promouvoir la régularisation des migrants en situation irrégulière originaires des pays membres du MERCOSUR et des pays associés. À l'époque, 90 % des migrants en situation irrégulière étaient originaires des pays du MERCOSUR (Cavaleri 2012). Le programme garantit non seulement leur droit de migrer dans ces pays et de les quitter, mais il leur permet également d'y résider, d'y travailler et d'y étudier. À son lancement, le programme accordait un permis de séjour temporaire de deux ans, qui peut ensuite être changé en un permis permanent sur présentation d'un document d'identité et d'un extrait de casier judiciaire.

Lors de sa première phase (2006-2010), le programme a accordé la résidence à 13 000 migrants non ressortissants des pays du MERCOSUR et a facilité la régularisation de 650 000 personnes (Cavaleri 2012)¹³⁶. Dans l'ensemble, 11,6 pour cent de la population migrante a bénéficié d'un des plans sociaux depuis 2005. 51 pour cent des familles migrantes ont eu accès aux prestations familiales¹³⁷ et 75 pour cent des hommes migrants (âgés de plus de 65 ans) et 60 pour cent des femmes migrantes (âgées de plus de 60 ans) ont perçu une pension (OIT 2015 c). L'ensemble de ces mesures a permis de réduire le chômage, le sous-emploi et la pauvreté (extrême) (Cavaleri 2012).

L'Argentine a également lancé un plan national d'officialisation des emplois, formalisé par la promulgation de la loi n° 25877/2004, qui vise à garantir le respect de la législation du travail et l'accès à la sécurité sociale, ainsi qu'à promouvoir l'officialisation des emplois. Ce plan se concentre sur les professions dont le taux d'officialisation est très faible et dans lesquelles les travailleurs migrants sont souvent surreprésentés. La loi n° 26844/2013 sur le travail domestique facilite la régularisation des travailleurs domestiques en établissant un registre simplifié pour ces travailleurs, ainsi qu'une carte personnelle facilitant le paiement des cotisations et l'accès aux droits. La loi établit également des règles générales en matière de sécurité et de santé au travail et de durée maximale de travail. Outre

¹³⁶ Au total, 58 % des candidats au programme étaient originaires du Paraguay, suivi de la Bolivie (24 %) et du Pérou (11 %).

¹³⁷ Ces estimations incluent à la fois les régimes contributifs et non contributifs.

ces instruments, le gouvernement a créé un Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme et une Commission tripartite sur l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité du travail.

- Les pays peuvent unilatéralement étendre la protection sociale aux travailleurs migrants en situation irrégulière en mettant en place des politiques, des lois et des régimes inclusifs.

Exemples:

- En vertu de la législation panaméenne sur la sécurité sociale (loi n° 51 du 27 décembre 2005), les travailleurs étrangers qui ne respectent pas les règles en matière de migration ou celles relatives à l'emploi des ressortissants étrangers peuvent tout de même s'inscrire à la Caisse de sécurité sociale (Caja de Seguro Social) en dépit de leur situation irrégulière. Ainsi, les migrants en situation irrégulière peuvent accéder au système de sécurité sociale dans les mêmes conditions que les autres travailleurs.
- En Suisse, les travailleurs migrants en situation irrégulière peuvent, sous certaines conditions, bénéficier de diverses prestations de sécurité sociale. Leur couverture ne dépend pas de leur statut juridique, mais découle de l'obligation de s'affilier à un régime d'assurance sociale (OIT 2016 c).
- À Chypre, les inspecteurs du travail qui rencontrent des travailleurs non déclarés ou employés de manière irrégulière exigent de l'employeur qu'il les inscrive au régime d'assurance sociale, qui couvre toutes les personnes exerçant une activité rémunérée sur l'île.
- Accidents du travail pour les travailleurs migrants en situation irrégulière.
 - Au Japon et en République de Corée, le Chapitre VIII) de la loi sur les normes du travail (loi n° 49 (1947), et les articles 5 (2) et 6 de la loi sur l'assurance contre les accidents du travail (1963), telle qu'amendée, respectivement, stipulent que tous les travailleurs bénéficient d'une indemnisation en cas d'accident du travail, quel que soit leur statut juridique.
 - Aux États-Unis, les migrants en situation irrégulière ont reçu une compensation allant jusqu'à 2,85 millions de dollars pour des blessures dues à un environnement dangereux.
 - En Afrique du Sud, les travailleurs migrants sont expressément couverts par la loi sur la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles [loi n° 130 (1993), telle qu'amendée], quel que soit leur situation migratoire.

- La protection de la santé des travailleurs migrants en situation irrégulière est réglementée au niveau national et, selon le pays, peut inclure un accès total aux soins une fois que les conditions requises sont remplies, un accès limité aux soins d'urgence, ou pas d'accès du tout. Selon une étude du PNUD, les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès aux soins préventifs dans plus de 60 % des pays développés et n'ont pas accès aux soins d'urgence dans 35 % de ces pays. Dans les pays en développement, ces chiffres étaient respectivement de 70 et 30 % (PNUD 2009). Ainsi, le droit aux soins de santé prévu par les législations nationales est souvent en décalage par rapport aux droits des migrants en situation irrégulière prévus par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. L'étendue de la couverture varie considérablement d'un pays à l'autre¹³⁸.

Exemples:

- En France, les travailleurs migrants en situation irrégulière qui vivent en France depuis au moins trois mois sans interruption et dont les ressources financières sont inférieures à un certain seuil peuvent bénéficier de l'Aide Médicale de l'État (AME) qui couvre jusqu'à 100 % de leurs dépenses de santé (France 2019).
- En Belgique, l'article 57, paragraphe 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 permet aux migrants en situation irrégulière de bénéficier de l'aide médicale urgente s'ils résident dans une zone couverte par un centre public d'aide sociale et/ou s'ils n'ont pas les moyens financiers de payer leurs propres soins médicaux. Un certificat de soins médicaux urgents délivré par un médecin est nécessaire.
- En Allemagne, les travailleurs migrants en situation irrégulière ont accès aux soins médicaux d'urgence et peuvent demander le remboursement des frais sans craindre d'être dénoncés ou expulsés puisque la procédure est confidentielle (HCDH 2014).
- En Suède, la loi sur la santé et les soins médicaux pour les personnes séjournant en Suède sans les permis nécessaires (loi n° 2013: 407) permet aux travailleurs sans papiers de bénéficier de soins de santé.
- La loi mexicaine de 2014 sur la migration (article 8) et la loi uruguayenne de 2007 sur la migration (loi n° 18 250, article 9) garantissent l'accès aux soins de santé à toutes les personnes se trouvant sur leur territoire, quel que soit leur statut migratoire (OIT 2016 c).

¹³⁸ Pour plus de détails et des exemples de pays, voir le chapitre 5, section 5.2.1.4.



► Encadré 6.6 Plan stratégique portugais pour les migrations: Accès aux soins de santé pour tous, y compris les travailleurs migrants en situation irrégulière

En 2015, après une consultation populaire, le gouvernement portugais a lancé le Plan stratégique national pour les migrations 2015-2020. Ce plan, conforme à l'approche globale de la Commission européenne de la question des migrations et de mobilité, vise à faciliter l'intégration sociale et économique des migrants dans le pays. Le plan est également cohérent avec la Constitution portugaise, dont l'article 64 garantit l'accès aux soins de santé généraux dans le cadre du système national de santé (SNS) pour tous les résidents, y compris les immigrants. En effet, dans le cadre du SNS, nul ne peut se voir refuser l'assistance sur la base de sa nationalité, de son statut juridique ou de son manque de ressources économiques. Tous les résidents doivent s'acquitter d'une somme modique pour accéder aux soins de santé. Les ressortissants étrangers non détenteurs d'un titre de séjour ou en situation irrégulière au regard de la législation en vigueur en matière d'immigration ont accès au SNS sur présentation d'un document de la Junta de Freguesia (administration communale) de leur lieu de résidence attestant qu'ils résident au Portugal depuis plus de 90 jours.

Les migrants en situation irrégulière qui ne peuvent prouver qu'ils ont résidé au Portugal pendant plus de 90 jours peuvent néanmoins bénéficier gratuitement de certains types de soins par l'intermédiaire du SNS:

- Les soins de santé urgents et vitaux;
- Les soins de santé maternelle, reproductive et infantile;
- Le traitement des maladies transmissibles qui constituent une menace pour la santé publique (comme le VIH/SIDA ou la tuberculose);
- La vaccination.

En réponse à la pandémie de COVID-19, le Portugal a adopté un ensemble de dispositions qui permettent de régulariser les migrants, y compris les demandeurs d'asile dont la demande est en cours, jusqu'au 30 juin 2020. Grâce à ce statut de résidents permanents, le Portugal a pu leur accorder les pleins droits de citoyenneté, y compris l'accès aux services publics tels que les soins de santé, l'aide sociale, l'emploi et le logement (OIT 2020 d).

- La conclusion et l'application d'accords bilatéraux/multilatéraux de sécurité sociale ou l'inclusion de dispositions relatives à la sécurité sociale dans les accords bilatéraux de coopération peuvent faciliter la régularisation et l'officialisation des travailleurs migrants. En effet, la simple existence de ces accords peut inciter les travailleurs à migrer par les voies régulières et à travailler dans l'économie formelle afin de bénéficier de la protection sociale qu'offrent ces accords.
 - Par exemple, l'accord de sécurité sociale de 1979 entre l'Espagne et le Maroc, modifié en 1998, couvre les travailleurs salariés et indépendants, y compris les travailleurs agricoles et domestiques, et prévoit l'égalité de traitement en vertu de la législation du pays de destination.
- Des mesures complémentaires à différents niveaux peuvent être envisagées pour lever les obstacles administratifs, pratiques et organisationnels auxquels sont confrontés les migrants en situation irrégulière.
 - Le dialogue et la coopération entre les pays d'origine et de destination peuvent contribuer à améliorer la protection des travailleurs migrants en facilitant la réglementation de la migration des

travailleurs et des processus de recrutement. Le processus de Colombo en est un exemple. Il s'agit d'un processus consultatif régional sur l'emploi outre-mer et la main-d'œuvre contractuelle pour les pays d'origine en Asie par le biais d'un dialogue et d'une coopération informels et non contraignants. Dans le cadre de ce processus, qui représente un pourcentage élevé des flux migratoires asiatiques, les pays membres ont pris des mesures concrètes pour améliorer la gestion des migrations de main-d'œuvre, notamment en concluant des accords bilatéraux et des protocoles d'accord et en lançant des programmes visant à réglementer le processus de recrutement afin de décourager les migrations irrégulières. Des efforts pour diffuser des informations sur le processus de migration et réduire la migration irrégulière ont été déployés par le biais de programmes d'orientation et d'opportunités de formation dans les pays d'origine. De même, les débats organisés dans le cadre du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) et du Dialogue d'Abu Dhabi¹³⁹ ont mis l'accent sur une approche mondiale du secteur du recrutement des travailleurs migrants afin d'autonomiser les migrants temporaires et circulaires.

¹³⁹ Le Forum mondial sur la migration et le développement est un processus volontaire, informel et non contraignant, ouvert à tous les États membres et observateurs des Nations unies, qui vise à renforcer la coopération dans les domaines de la migration et du développement. Le dialogue d'Abu Dhabi est un processus de consultation ministérielle interrégionale qui a été établi en 2008 afin de rassembler les pays membres du Conseil de coopération du Golfe et ceux du Processus de Colombo, ainsi que la Malaisie, Singapour et le Yémen.

- Les instruments et cadres politiques régionaux non contraignants peuvent également démontrer l'engagement d'une région en faveur de la protection sociale des travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière, et guider l'action politique au niveau national. Le Code de sécurité sociale de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (2007) stipule que «[l]es résidents illégaux et les migrants en situation irrégulière devraient bénéficier d'une protection minimale de base et devraient être couverts conformément aux lois du pays d'accueil» [art. 17 (3)]. Toutefois, le code n'est pas un accord juridiquement contraignant et la plupart des pays de la SADC ne garantissent pas, dans la pratique, l'accès à la protection sociale pour les travailleurs en situation irrégulière.
- Au niveau national, il est important de veiller à la cohérence des politiques de migration, d'emploi et de protection sociale. Par exemple, les politiques et les mesures visant à faciliter la transition de l'économie informelle à l'économie formelle peuvent avoir un impact sur l'accès des migrants en situation irrégulière au marché du travail formel et à la protection sociale basée sur l'emploi et peuvent donc faciliter leur régularisation. L'officialisation peut être réalisée par divers moyens, notamment en étendant la couverture de l'assurance sociale obligatoire, éventuellement avec des subventions partielles, pour les groupes à faible revenu, et en améliorant l'accès aux prestations non contributives et généralement financées par l'impôt.
- Les pays d'origine peuvent renforcer le contrôle et la surveillance des agences de recrutement pour s'assurer que les employeurs des travailleurs migrants leur fournissent un contrat et des conditions de travail décentes, y compris une protection sociale. Dans de nombreux pays, des facteurs tels que l'absence de mécanismes de contrôle et d'enquête, des intermédiaires peu scrupuleux et des agences frauduleuses exposent les travailleurs migrants, entre autres, à des frais de recrutement qui les poussent à l'irrégularité, à l'endettement, au travail forcé et à la traite. Cela est particulièrement vrai pour les travailleurs domestiques migrants (OIT 2016a).

► 6.4 Conclusion

Si de nombreux instruments et normes établissent les droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale, les États devraient adopter des dispositions qui prévoient spécifiquement une couverture sociale pour ceux qui ne sont pas encore couverts, conformément

aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination. L'accès des travailleurs migrants à la protection sociale dépend de divers facteurs, dont certains sont liés à leur statut professionnel, à leurs compétences et à la durée de leur séjour, et d'autres à l'absence d'accords de sécurité sociale, à des lois discriminatoires et à des procédures administratives complexes. Les travailleurs domestiques et agricoles saisonniers migrants et les travailleurs migrants en situation irrégulière sont confrontés à des obstacles spécifiques qui doivent être pris en compte afin de garantir une protection sociale universelle.

Afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants, les États doivent s'assurer que tous les travailleurs domestiques sont couverts par leur législation du travail et de la sécurité sociale, simplifier les procédures d'enregistrement et de paiement des cotisations et adapter leurs critères d'éligibilité au regard de la situation spécifique de ces travailleurs (travail au sein d'un ménage privé, employeurs multiples, etc.)

Pour les travailleurs agricoles saisonniers migrants, des mesures spéciales répondant à leurs besoins, compte tenu de la nature temporaire et imprévisible de leur migration, sont nécessaires. Il peut notamment s'agir de leur permettre de rester affiliés aux régimes de sécurité sociale de leur pays d'origine, d'assurer la portabilité de leurs prestations et d'autoriser le remboursement de leurs cotisations sous forme de capital. Il est également important de s'attaquer aux obstacles pratiques tels que l'isolement, la grande mobilité, le manque d'informations et de réseaux et la faiblesse et la fluctuation des revenus.

Pour les travailleurs migrants en situation irrégulière, des mesures nationales permettant d'accéder à une protection sociale de base sans crainte de répercussions devraient être adoptées ou renforcées. Ces travailleurs sont souvent dépourvus de documents et sont confrontés à des conditions de travail dangereuses, à de mauvaises conditions de logement, à des abus et à l'exploitation. Cela les oblige à travailler dans l'économie informelle, ce qui affecte gravement leur état de santé et met leur vie en danger.

Si ces mesures adaptées sont importantes pour étendre la protection sociale à ces trois catégories de travailleurs migrants, de nombreux autres groupes risquent d'être laissés de côté si leurs caractéristiques spécifiques ne sont pas prises en compte. Par exemple, les gens de mer, les travailleurs détachés, les travailleurs frontaliers, les travailleurs de la santé et les travailleurs migrants internes méritent une plus grande attention et pourraient faire l'objet de recherches supplémentaires.

► Bibliographie

- Amnesty International. 2012. *Exploited Labour Migrant Workers in Italy's Agricultural Sector*. Londres.
- Anderson, Joseph Trawicki. 2020. 'Managing Labour Migration in Malaysia: Foreign workers and the challenges of "control" beyond liberal democracies'. *Third World Quarterly* 42 (1): 86–104.
- Braganza, Chantal. 2016. « What You Need to Know to Understand Migrant Labour in Canada ». Ontario: TVOntario. <https://www.tvo.org/article/what-you-need-to-know-to-understand-migrant-labour-in-canada>
- Brickenstein, Christine. 2015a. « Impact Assessment of Seasonal Labor Migration in Australia and New Zealand: À Win-Win Situation? ». *Asian and Pacific Migration Journal* 24 (1): 107–129.
- . 2015 b. « Social Protection of Foreign Seasonal Workers: From State to Best Practice ». *Comparative Migration Studies* 3 (2). <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/track/pdf/10.1007/s40878-015-0004-9.pdf>
- Bureau des conseillers de politique européenne. 2010. *Opening Europe's Doors to Unskilled and Low-skilled Workers: A Practical Handbook*. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.
- Canada, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture (CCRHA). 2017. « Examen du Programme des travailleurs agricoles saisonniers du Canada ». Gloucester, Canada: CCRHA.
- Canada, Gouvernement. 2020. Contrat de travail pour l'embauche de travailleurs agricoles saisonniers du Mexique au Canada 2020. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/seasonal-agricultural/apply/mexico.html>
- Cavaleri, Paulo. 2012. « Argentina: Resettling Refugees within the Context of an Open Migration Policy ». *Forced Migration Review*, 40:48-49.
- CEDAW (Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). 2008. Recommandation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes.
- CERD (Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale). 2004. Recommandation générale n° 30, Discrimination contre les non-ressortissants.
- CDESC (Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels). 2009. Observation générale n° 20: Non-discrimination dans les droits économiques, sociaux et culturels.
- CMW (Comité des Nations unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille). 2013. Observation générale n° 2 sur les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et des membres de leur famille.
- CdE (Conseil de l'Europe). 2007. Recommandation 1781 (2007) sur l'agriculture et l'emploi irrégulier en Europe.
- Corrado, Alessandra. 2017. *Migrant Crop Pickers in Italy and Spain*. Berlin, Allemagne: Fondation Heinrich Böll.
- Conseil de l'Union européenne. 2014. « DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier », 17 février 2014. <https://www.consilium.europa.eu/media/28959/141044.pdf>.
- CRC (Comité des droits de l'enfant des Nations unies). 2002a. Observations finales: Antilles.
- . 2002 b. Observations finales: Grèce.
- . 2002 c. Observations finales: Pays-Bas.
- . 2003. Observations finales: Corée.
- D'Andrea, Anna Maria. 2021. « Colf et Badanti: stipendio minimo 2020, cosa prevede il CCNL lavoro domestico ». <https://www.money.it/colf-badanti-stipendio-minimo-2018-ccnl-lavoro-domestico>.
- UE (Union européenne). 2013. *Combien de personnes travaillent dans l'agriculture dans l'Union européenne ? Une réponse basée sur les sources de données d'Eurostat*. European Agricultural Economics Briefs.
- . 2014. Directive 2014/36/UE du PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier.
- FAO-OIT-UITA (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO], Organisation internationale

du travail [OIT] et l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie, de la restauration, de la restauration, du tabac et des branches connexes [UITA]). 2005. *Les travailleurs agricoles et leur contribution à l'agriculture durable et au développement rural*. FAO, OIT et UITA.

France, ministère des Solidarités et de la Santé. 2019. «Vous êtes étranger en situation irrégulière?» <https://www.complementaire-sante-solidaire.gouv.fr/undocumented-immigrant.php>.

Fudge, Judy et Claire Hobden. 2018. *Conceptualizing the Role of Intermediaries in Formalizing Domestic Work*. OIT.

Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.

Holzmann, Robert et Yann Pouget. 2010. *Social Protection for Temporary Migrant Workers: Conceptual Framework, Country Inventory, Assessment and Guidance: Une étude préparée pour le Forum mondial sur la migration et le développement*. Banque mondiale et Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée.

Hu, Yu-Wei et Fiona Stewart. 2009. *Pension Coverage and Informal Sector Workers: International Experiences*. OCDE.

OIT (Organisation internationale du travail). 1991. *Les travailleurs migrants*.

---. 1993. Résolution concernant les statistiques de l'emploi dans le secteur informel. Adoptée par la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail, (janvier 1993)

---. 1999. Étude d'ensemble sur les rapports relatifs à la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Recommandation (no 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 et la Recommandation (no 151) sur les travailleurs migrants, 1975. CIT.87/III (1B).

---. 2002. Résolution concernant le travail décent et l'économie informelle. Conférence internationale du travail. 90e session.

---. 2004. *Définition statistique de l'emploi informel: Lignes directrices approuvées par la dix-septième Conférence internationale des statisticiens du travail*. Genève: OIT.

---. 2006. *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*.

---. 2011. *Étude d'ensemble 2011 concernant les instruments relatifs à la sécurité sociale à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*. CIT.100/III (1B).

---. 2012a. *La sécurité sociale pour tous. Mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale*.

---. 2012 b. *Mise à jour statistique sur l'emploi dans l'économie informelle*.

---. 2013a. *Les travailleurs domestiques dans le monde: statistiques mondiales et régionales et étendue de la protection juridique*.

---. 2013 b. *Protection sociale pour les travailleurs migrants peu qualifiés et leurs familles*. <https://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/137/PB7.pdf>.

---. 2014. *Transition de l'économie informelle à l'économie formelle*.

---. 2015a. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleuses et les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie. Attention particulière aux travailleuses et travailleurs domestiques migrants*.

---. 2015 b. *Création de fonds de protection sociale des migrants au Cambodge, en République démocratique populaire lao et au Myanmar*.

---. 2015c. *Migraciones laborales en Argentina: protección social, informalidad y heterogeneidades sectoriales*.

---. 2016a. *La protection sociale des travailleurs domestiques: Principales tendances en matière de politiques et de données statistiques*.

---. 2016a. *Regulating International Labour Recruitment in the Domestic Work Sector: A Review of Key Issues, Challenges and Opportunities*.

---. 2016 b. *Expanding Social Security Coverage to Migrant Domestic Workers*. http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/briefingnote/wcms_467719.pdf.

- . 2016 c. *Étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants: Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (art. 19, 22 et 35 de la Constitution). CIT.105/III (1B).
- . 2017. *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19: La protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable*.
- . 2019a. Extension de la sécurité sociale aux travailleurs domestiques: Enseignements tirés de l'expérience internationale, <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?id=55723>.
- . 2019 b. L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle: Enseignements tirés de l'expérience internationale.
- . 2020a. *Les régimes de migration saisonnière: repenser leurs principes et mécanismes fondamentaux à la lumière du COVID-19*.
- . 2020 b. Base de données ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/>. Consultée le 20 juin 2020.
- . 2020 c. Protection sociale: Mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale. <http://www.social-protection.org>.
- . 2020 d. Protection sociale des travailleurs migrants. Une réponse nécessaire à la crise du COVID-19. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_752087.pdf
- . 2021a. L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle: Enseignements tirés de l'expérience internationale (Guide de bonnes pratiques). <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=57950>.
- . 2021 b. L'extension de la sécurité sociale aux travailleurs de l'économie informelle: Enseignements tirés de l'expérience internationale (Guide de ressources sur les politiques). <https://informaleconomy.social-protection.org>.
- . 2021 c. Faire du travail décent une réalité pour les travailleurs domestiques. Progrès et perspectives dix ans après l'adoption de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_802555.pdf
- . 2021 d. Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleuses et les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie — Troisième édition.
- . s.d. Defining and Measuring Informal Employment (Définir et mesurer le travail informel). <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/meas.pdf>.
- . À paraître. *Brief on Access to Healthcare for Undocumented Migrants*.
- OIT-CIF (Organisation internationale du travail — Centre international de formation). s.d. «Labour inspection in Domestic Work: Module 16». https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_308907.pdf
- OIM (Organisation internationale pour les migrations). 2015. « Le Costa Rica et le Panama signent un accord historique visant à protéger les droits des migrants ». <https://www.iom.int/fr/news/le-costa-rica-et-le-panama-signent-un-accord-historique-visant-a-protoger-les-droits-des-migrants>
- Irregular Migration. 2020. Irregular Migration – Too Important to Let Pass into Oblivion. <http://irregular-migration.net/>.
- Koettl, Johannes. 2006. The Relative Merits of Skilled and Unskilled Migration, Temporary and Permanent Labor Migration and Portability of Social Security Benefits, SP Discussion Paper No.0614. Banque mondiale.
- Kulke, Ursula. 2006. *Filling the Gap of Social Security for Migrant Workers: ILO's Strategy*, Genève: OIT.
- Maddouri, Kamel. 2011. *Protection sociale des travailleurs Tunisiens migrants: examen critique des dispositifs nationaux et internationaux*. Institut universitaire européen de Florence, Italie.
- Martin, Philip. 2006. Managing Labor Migration: Temporary Worker Programmes for the 21 st Century, document présenté au Symposium international sur les migrations internationales et le développement, Turin, Italie, 28-30 juin 2006. https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/other/turin/P07_Martin.pdf.
- Monras, Joan; Javier Vázquez-Grenno; et Ferran Elias. 2018. Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants. Washington, DC: Cato Institute.
- Institut Nord-Sud. 2006. *Les travailleurs migrants au Canada: Un examen du programme canadien des travailleurs agricoles saisonniers*. Sunrise, États-Unis.

- HCDH (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme). 2014. *Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière*.
- PICUM (Plateforme de coopération internationale sur les sans-papiers). 2007. *Accès aux soins de santé pour les sans-papiers en Europe*. Bruxelles.
- Portugal, Gouvernement, Présidence du Conseil des ministres. 2015. *Plan stratégique pour la migration 2015-2020*. https://www.acm.gov.pt/documents/10181/222357/PEM_ACM_final.pdf/9ffb3799-7389-4820-83ba-6dcfe22c13fb.
- Rannveig Mendoza, Dovelyn et Kathleen Newland. 2007. *Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes and Ways Forward*. Washington, DC: Migration Policy Institute (MPI). <https://www.migrationpolicy.org/research/circular-migration-and-development-trends-policy-routes-and-ways-forward>.
- Rannveig Mendoza, Dovelyn, Kathleen Newland et Aaron Terrazas. 2008. *Learning by Doing: Experiences of Circular Migration*. Washington, DC: Migration Policy Institute (MPI). <https://www.migrationpolicy.org/research/learning-doing-experiences-circular-migration>.
- Ruhs, Martin. 2006. The Potential of Temporary Migration Programmes in Future International Migration Policy. *Revue internationale du travail* 145 (1-2).
- . 2013. Temporary Foreign Worker Programmes: Policies, Adverse Consequences, and the need to Make Them Work. Genève: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_232367.pdf
- Ruhs, Martin et Philip Martin. 2008. Numbers vs. Rights: Trade-Offs and Guest Worker Programs. *International Migration Review* 42(1).
- Ruiz, Neil G. et Dovelyn Agunias Rannveig. 2008. *Protecting Temporary Workers: Migrant Welfare Funds from Developing Countries*. Banque Mondiale.
- SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe). s.d. Code de la sécurité sociale au sein de la SADC. https://www.sadc.int/files/2513/5843/3198/Code_on_Social_Security_in_SADC.pdf.
- Sanchez, Gabriella et Luigi Achilli. 2020. *Stranded: The Impacts of COVID-19 on Irregular Migration and Migrant Smuggling*. Florence, Italie: Migration Policy Centre et European University Institute.
- UNRISD (Institut de recherche des Nations unies pour le développement social) et al. 2015. Social Protection Human Rights: About the platform. <http://www.socialprotection-humanrights.org>.
- Strban, Grega. 2010. Social Security of (Migrant) Seasonal Workers: Beneficiary Report Croatia. Conseil de l'Europe, Commission européenne.
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2009. *Rapport sur le développement humain 2009: Lever les barrières: Mobilité et développement humains*.
- Van Panhuys, Clara, Samia Kazi-Aoul et Geneviève Binette. 2017. « Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A Review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements », Extension of Social Security (ESS) Paper Series N° 57. <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994955792602676.html>.
- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2014. *Portugal: Évaluation de la capacité du système de santé à gérer des afflux soudains et importants de migrants*.





Chapitre sept

Extension de la protection sociale aux
réfugiés et aux demandeurs d'asile





Messages clés

De nombreux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 et la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, établissent le droit universel à la sécurité sociale et comportent des dispositions spécifiques sur l'accès des réfugiés à la sécurité sociale¹⁴⁰. D'autres droits connexes sont consacrés par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après dénommée la Convention de 1951)¹⁴¹.

Les réfugiés, dont la majorité (85 %) sont accueillis par des pays en développement, sont confrontés à des obstacles spécifiques dans l'accès à la protection sociale¹⁴² en raison de leur statut juridique souvent temporaire, de la durée imprévisible de leur séjour, de leurs antécédents limités en matière de cotisations, de l'absence de protection sociale par leur pays d'origine et de leur accès limité, voire inexistant, au marché du travail formel. En cas d'afflux massif de réfugiés, la pression exercée sur les ressources socio-économiques disponibles est source de tensions avec les communautés d'accueil.

Les stratégies et les systèmes nationaux de protection sociale devraient tenir compte des spécificités propres aux réfugiés et aux demandeurs d'asile afin de garantir leur accès à la protection sociale sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux, conformément aux principes de l'égalité de traitement et de la non-discrimination.

L'accès des réfugiés aux régimes contributifs de protection sociale est fondamentalement lié à leur accès au marché du travail. Par ailleurs, l'accès au marché du travail et à la protection sociale facilite leur inclusion dans les cadres juridiques nationaux et leur intégration dans la communauté, promeut la justice sociale, contribue aux recettes fiscales, améliore la santé publique et réduit la dépendance.

L'intégration des réfugiés dans les systèmes nationaux de protection sociale, qu'ils soient contributifs ou non contributifs, peut constituer une solution durable et rentable leur permettant de se passer de l'aide humanitaire, en particulier dans les situations prolongées. Le renforcement des systèmes de protection sociale profite généralement aux réfugiés et aux communautés d'accueil et réduit les tensions entre les deux.

Là où c'est possible, l'octroi, de manière ponctuelle et à court terme, de compensations en liquide et de vivres pour les réfugiés et les demandeurs d'asile peut être intégré dans les stratégies de protection sociale et transiter par les systèmes de protection sociale existants.

L'intégration des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les mesures nationales de protection sociale, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme et de travail, jouera un rôle important dans l'atténuation des effets de l'épidémie de COVID-19, en vue d'une reprise plus rapide.

¹⁴⁰ Voir, entre autres, l'art. 24 du PIDESC.

¹⁴¹ Voir les articles 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sur le niveau de vie et la santé et l'article 23 de la Convention de 1951 sur l'assistance publique: « Les États contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux ».

¹⁴² Comme expliqué ci-dessus, le terme « protection sociale » englobe à la fois les régimes et programmes contributifs et non contributifs.

► 7.1 Introduction

Dans de nombreuses régions du monde, l'instabilité, les conflits, les persécutions, la violence et d'autres violations des droits de l'homme, ainsi que les catastrophes naturelles et le changement climatique, ont contraint des populations à quitter leur pays et à chercher ailleurs une protection pour elles-mêmes et leur famille. Cette nécessité de protection a été récemment illustrée par l'émergence soudaine de la pandémie de COVID-19, qui a entraîné le déplacement forcé de personnes dans le monde entier. Par exemple, en mars 2020, le nombre de demandes d'asile adressées aux pays de l'UE a diminué de 43 % par rapport au mois précédent, en grande partie à cause de la fermeture des frontières et des restrictions. Le nombre de réfugiés enregistrés dans le monde a également chuté, ce qui laisse penser que l'ampleur réelle des personnes demandant une protection internationale au cours de cette pandémie a été sous-représentée (HCR 2019).

Pourtant, sur la base des données d'enregistrement recueillies en 2020, le HCR estime qu'il y a 82,4 millions de personnes déplacées de force dans le monde, dont 26,4 millions de réfugiés, 4,1 millions de demandeurs d'asile et 48 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (HCR 2020). La proportion de femmes et de filles dans la population déplacée à l'étranger est estimée à 47 %. Cinq pays — l'Afghanistan, le Myanmar, le Soudan du Sud, la Syrie et le Venezuela (République bolivarienne du) — représentent 68 % des déplacements transfrontaliers (HCR 2020). En 2018, en moyenne, 37 000 personnes par jour ont été contraintes de fuir leur domicile (HCR 2018a).

Malgré une tendance croissante à l'inclusion des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les systèmes nationaux de protection sociale, ils bénéficient rarement des mêmes droits que les ressortissants nationaux; dans la pratique, l'égalité de traitement est encore loin d'être atteinte dans de nombreux pays du monde. La législation nationale peut limiter leur accès à une ou quelques prestations de sécurité sociale et le niveau de ces prestations peut être insuffisant. Cependant, l'expérience a montré que l'extension de la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile accroît leur résilience et réduit la pauvreté, l'exclusion et la vulnérabilité (HCR 2011a; HCR 2012b; OIT 2018; Canonge s.d.). Elle réduit également les inégalités et contribue à la croissance économique dans les communautés d'accueil en soutenant le revenu des ménages et la consommation intérieure, diminuant ainsi la pression sur les ressources et

les marchés du travail des communautés d'accueil. Par conséquent, ne pas intégrer les réfugiés et les demandeurs d'asile dans les systèmes nationaux de protection sociale peut représenter une occasion manquée pour ces pays, étant donné que le séjour des réfugiés en dehors de leur pays d'origine peut durer des décennies, voire être indéfini.

Le HCR a pour mandat de fournir une protection internationale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, notamment en recherchant des solutions permanentes telles que le rapatriement volontaire, l'intégration sur place et, le cas échéant, la réinstallation, dans le cadre d'un partage des responsabilités fondé sur la solidarité internationale¹⁴³.

- Le rapatriement volontaire des réfugiés dans leur pays d'origine peut être facilité lorsque la situation le permet (lorsqu'il n'y a plus de risque de persécution).
- L'intégration locale des réfugiés dans un pays d'asile/pays d'accueil constitue une solution bien plus permanente, mais ce processus peut être entravé par des obstacles administratifs et pratiques.
- La réinstallation consiste à transférer les réfugiés de l'État dans lequel ils ont initialement demandé une protection vers un État tiers qui a accepté de leur accorder un statut de résident permanent.

Il est important de permettre aux réfugiés de vivre leur vie dans la dignité sans dépendre à long terme de l'aide nationale ou internationale.

À la lumière de ce qui précède, ce chapitre débute par un aperçu du cadre juridique international, des différentes définitions des réfugiés et des demandeurs d'asile, et de leur droit au travail et à la protection sociale. Les obstacles, les lacunes en matière de protection et les défis liés à ces droits sont décrits dans la section 3, tandis que les solutions possibles et les exemples de meilleures pratiques nationales sont mis en évidence dans la section 4.

► 7.2 Cadre juridique international

7.2.1 Définitions selon divers instruments internationaux

Les personnes qui demandent une protection internationale, qui ont demandé le statut de réfugié ou un statut complémentaire de protection internationale et qui n'ont pas encore été officiellement reconnues comme réfu-

¹⁴³ Lorsqu'il n'est pas possible de trouver des solutions permanentes, les voies d'admission complémentaires peuvent offrir une certaine protection aux réfugiés. Pour plus de détails, voir: <https://www.unhcr.org/complementary-pathways.html>.

giés sont considérées comme des demandeurs d'asile¹⁴⁴. Dans le cadre de leurs obligations internationalement reconnues, les États sont responsables de déterminer si les demandeurs d'asile remplissent les conditions requises pour être considérés comme des réfugiés en déterminant si leur crainte d'être persécutés dans leur pays d'origine est bien fondée¹⁴⁵.

La Convention de 1951 est le principal instrument international relatif au droit des réfugiés. La convention trouve son fondement dans l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui stipule que «devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays». Elle a été adoptée pour protéger les réfugiés européens au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, mais son champ d'application géographique et temporel a ensuite été élargi par le protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, compte tenu du nombre croissant de déplacés dans le monde. En octobre 2020, 146 États avaient ratifié la Convention de 1951¹⁴⁶.

La convention de 1951 et son protocole définissent le «réfugié» comme une personne qui «craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner». Ainsi, en droit international, un individu est considéré comme réfugié dès qu'il remplit les critères pertinents, qu'il ait été ou non formellement reconnu par l'État dans lequel il a demandé l'asile (ou par le HCR). La Convention identifie également les catégories de personnes qui ne peuvent prétendre au statut de réfugié (celles qui ont commis des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, des crimes graves de droit commun ou des actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies).

Les États doivent accorder aux réfugiés le statut de résident permanent conformément à l'article 34 de la convention de 1951, qui exige que les pays facilitent leur assimilation et leur naturalisation. La Convention définit

également les obligations des réfugiés envers le gouvernement de leur pays d'accueil et vice versa. Dans ce dernier cas, l'accent est mis sur le principe de non-refoulement (article 33), qui interdit aux pays de renvoyer ou d'expulser de force les réfugiés et les demandeurs d'asile vers un pays où leur vie ou leur liberté risque d'être menacée (Lauterpacht et Bethlehem 2003). D'autres obligations consistent à garantir «l'accès à la justice, à l'enseignement primaire, au travail et à la délivrance de documents, y compris de titres de voyage pour les réfugiés sous forme de passeport» (UNHCR 2020a, p. 3).

En complément du droit international, des instruments régionaux en Afrique et dans les Amériques ont introduit des critères plus larges pour les réfugiés. Par exemple, la Convention de l'Organisation de l'Union Africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique considère que le terme «réfugié» «s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité» (art. I [2]). En Amérique latine, la Déclaration de Carthagène de 1984 sur les réfugiés stipule que la définition de «réfugiés» peut «aussi s'étendre aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public» (art. 3). Bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, cette dernière définition a été incorporée dans les cadres juridiques de nombreux États parties à la Déclaration.

7.2.2 Les réfugiés et l'accès au travail

L'accès au travail joue un rôle essentiel dans l'inclusion sociale et économique des réfugiés dans leurs communautés d'accueil en leur permettant de subvenir à leurs besoins et de contribuer à l'économie locale. En outre, dans de nombreux pays, l'emploi est une condition essentielle pour bénéficier de certaines prestations et

¹⁴⁴ Le terme «demandeur d'asile» peut également désigner une personne qui n'a pas encore demandé le statut de réfugié, mais qui peut avoir l'intention de le faire ou qui a besoin d'une protection internationale. Bien que tous les demandeurs n'obtiennent pas le statut de réfugié, ils ne peuvent pas, pour autant, être renvoyés dans leur pays d'origine tant que leur demande d'asile n'a pas été examinée dans le cadre d'une procédure équitable et, dans l'attente de la détermination de leur statut, ces demandeurs d'asile ont le droit à certaines normes minimales de traitement.

¹⁴⁵ Dans l'exercice de son mandat, le HCR peut également reconnaître des personnes comme réfugiées, ce qu'il fait effectivement dans certains pays.

¹⁴⁶ Toutefois, 171 États membres des Nations unies ont ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et sont donc tenus d'assurer la protection des réfugiés, même s'ils ne sont pas parties à la convention de 1951 ou s'ils maintiennent des réserves à l'égard d'articles spécifiques de cette convention. L'article 2, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule que: «Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives».

services de sécurité sociale. Dans ces pays, lorsque les réfugiés se voient refuser l'accès au marché du travail formel, ils sont automatiquement exclus des prestations de protection sociale. Lorsque l'accès à un travail décent n'est pas possible, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont plus susceptibles d'accepter un travail dangereux et/ou de travailler dans l'économie informelle afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

Le droit au travail est inscrit dans plusieurs instruments internationaux. La Déclaration universelle des droits de l'homme stipule que « [t]oute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage » (art. 23) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule que les États parties « reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'à toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit » (art. 6), ils reconnaissent également « le droit qu'à toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables [...] » (art. 7). Dans son Observation générale 18, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies note que cet article établit « des obligations juridiques précises et non pas un simple principe à portée philosophique » et « définit le droit au travail de manière générale et non exhaustive » (CDESC 2006).

La convention, (n° 122) de l'OIT sur la politique de l'emploi, 1964, largement ratifiée¹⁴⁷, encourage les États à adopter des politiques visant à garantir « qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail ».

Selon la CEACR, les dispositions de la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (complémentaire), 1975, s'appliquent à tous les travailleurs employés hors de leur pays d'origine, y compris les réfugiés (OIT 1999, paragraphe 101).

Les articles 17 à 19 de la Convention de 1951 (concernant respectivement les professions salariées, les professions non salariées et les professions libérales) réglementent l'accès des réfugiés au marché du travail. L'article 17 stipule que « [l]es États contractants accorderont à tout réfugié résidant régulièrement sur leur territoire le traitement le plus favorable accordé, dans les mêmes circonstances, aux ressortissants d'un pays étranger en ce qui concerne l'exercice d'une activité professionnelle salariée ». La convention limite également la capacité des États à imposer des mesures restrictives sur l'emploi des

réfugiés afin de protéger leurs économies nationales¹⁴⁸ et les oblige à « [envisager] avec bienveillance l'adoption de mesures tendant à assimiler les droits de tous les réfugiés en ce qui concerne l'exercice des professions salariées à ceux de leurs nationaux et ce, notamment pour les réfugiés qui sont entrés sur leur territoire en application d'un programme de recrutement de la main-d'œuvre ou d'un plan d'immigration » (art. 17 [3]).

Aux termes de l'article 18, les États contractants s'engagent à accorder aux réfugiés « un traitement aussi favorable que possible » en ce qui concerne l'exercice d'une profession non salariée dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat et le commerce. Ces articles doivent être lus conjointement avec l'article 6, qui stipule que les réfugiés seront dispensés des obligations « qui, en raison de leur nature, ne peuvent être remplies par un réfugié »¹⁴⁹. Enfin, l'article 24 stipule que les réfugiés se verront accorder « le même traitement qu'aux nationaux » en ce qui concerne « la rémunération, y compris les allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives ».

Le droit des réfugiés au travail a été davantage renforcé par les recommandations de Michigan sur le droit au travail, qui soulignent que ce droit est inscrit non seulement dans la Convention de 1951, mais aussi dans plusieurs autres instruments relatifs aux droits de l'homme et que sa pleine reconnaissance « donne aux réfugiés les moyens d'agir, leur permettant d'être autonomes et de contribuer à l'économie et à la société » (Colloque sur les défis du droit international des réfugiés, 2010, p. 295).

Malgré ces dispositions, le droit au travail des réfugiés reste très limité dans la plupart des pays. Une étude réalisée par l'OIT et le Partenariat mondial pour les connaissances sur les migrations et le développement (KNOMAD), s'est penchée sur 20 pays qui accueillent 70 % des réfugiés dans le monde. Cette étude a révélé que « [l']approche restrictive de leur droit au travail prévaut, et la plupart des États sont réticents à assouplir ces restrictions. La majorité des réfugiés travaillent dans le secteur informel, mais dans des conditions beaucoup moins satisfaisantes et plus exploitantes que les nationaux ». À la lumière de ces conclusions, l'étude indique « [qu'] une plus grande coordination nationale et internationale est nécessaire [et] de multiples acteurs devraient partager la responsabilité de fournir un travail décent [...] » (Zetter et Ruaduel 2016, p. iii).

¹⁴⁷ En avril 2021, 115 États étaient parties à cette convention.

¹⁴⁸ Voir également les articles 2(3) et 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

¹⁴⁹ Par conséquent, lorsqu'ils demandent un permis de travail, les réfugiés devraient être exemptés des exigences qu'ils ne pourront pas remplir en raison de leur statut de réfugié (voir Hathaway 2005).

Des discussions sur l'accès des réfugiés au marché du travail ont eu lieu dans divers forums internationaux, notamment le Sommet des Nations Unies sur les réfugiés et les migrants, qui a conduit à l'adoption de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants en septembre 2016 et du Pacte mondial sur les réfugiés en 2018 (encadré 7.1). Une Réunion Technique Tripartite de l'OIT s'est tenue en juillet 2016 et elle a conduit à l'adoption par le Conseil d'administration des *Principes directeurs de l'OIT 2016 sur l'accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force sur le marché du travail* en novembre 2016 (OIT 2016).

La Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, mentionne également l'accès des réfugiés au marché du travail:

Les Membres devraient élaborer et appliquer des politiques et programmes actifs du marché du travail à l'intention plus particulièrement des populations défavorisées et marginalisées et des catégories de population et individus qu'une crise a rendus particulièrement vulnérables, notamment les personnes handicapées, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les migrants et les réfugiés, selon qu'il convient, et conformément à la législation nationale (paragr. 12).

Les Membres devraient prendre des mesures, selon qu'il convient, pour: a) favoriser l'autosuffisance en accroissant les possibilités pour les réfugiés d'accéder à des moyens de subsistance et au marché du travail, sans discrimination entre eux et de façon à soutenir aussi les communautés d'accueil; et b) élaborer des politiques et des plans d'action nationaux en associant les autorités compétentes en matière d'emploi et de travail et en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, afin de garantir la protection des réfugiés sur le marché du travail, y compris pour ce qui est de leur accès au travail décent et à des moyens de subsistance (paragr. 30) [non souligné dans l'original]¹⁵⁰

7.2.3 Les réfugiés et le droit à la protection sociale

L'accès à la protection sociale est un droit de l'homme consacré par plusieurs instruments internationaux qui, en étendant ce droit à tous les membres de la société indépendamment de leur statut juridique, de leur origine ou de leur nationalité, incluent les réfugiés dans leur champ d'application (voir chapitre 2).

Les articles 20 à 24 de la convention de 1951 contiennent des dispositions importantes sur le bien-être et la sécurité sociale. L'article 23 stipule que « Les États contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement

sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux ». Dans son commentaire au sujet de l'observation générale [du Comité des droits économiques, sociaux et culturels] sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), le HCR note que cet article « veille à garantir aux réfugiés le droit de bénéficier des régimes nationaux d'assistance et de protection sociales dont jouissent les nationaux, même s'ils ne remplissent aucune des conditions de résidence ou d'affiliation qui peuvent être exigées des nationaux. L'article doit être interprété au sens large et comprendre, entre autres, l'aide et l'assistance aux personnes dans le besoin en raison de la maladie, de l'âge, d'une déficience physique ou mentale, ou d'autres circonstances, ainsi que les soins médicaux » (HCR 2015a, paragr. 15).

L'article 24 de la Convention de 1951 stipule que:

1. Les États contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement qu'aux nationaux en ce qui concerne les matières suivantes:
 - b. Dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives: la rémunération, y compris les allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;
 - c. La sécurité sociale (les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à l'invalidité, à la vieillesse et au décès, au chômage, aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale), sous réserve:
 - i) Des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition;
 - ii) Des dispositions particulières prescrites par la législation nationale du pays de résidence et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale.

¹⁵⁰ Voir également OIT 2018.



► Encadré 7.1 Le pacte mondial sur les réfugiés

La Déclaration de New York de 2016 a conduit à l'adoption du Pacte mondial sur les réfugiés par l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 2018. Le Pacte prend un certain nombre d'engagements concernant l'accès à la protection sociale pour les réfugiés et les communautés d'accueil, notamment:

- [...] des efforts devront être déployés pour fournir l'assistance par l'intermédiaire des prestataires de services locaux et nationaux [...] et non par la création des systèmes parallèles pour les réfugiés (paragr. 66);
- [...] promouvoir les possibilités économiques, l'emploi décent, la création d'emplois et les programmes d'entrepreneuriat (paragr. 70);
- [...] améliorer la qualité des systèmes nationaux de santé afin de faciliter l'accès à ceux-ci des réfugiés et des communautés d'accueil (paragr. 72);
- [...] faciliter l'accès à des services sociaux et de soins de santé tenant compte de l'âge, du handicap et du genre (paragr. 75);
- [...] satisfaire les besoins alimentaires et nutritionnels immédiats, notamment [par une] utilisation accrue des transferts monétaires ou des systèmes de protection sociale, en soutenant l'accès aux filets de sécurité sociale tenant compte des besoins nutritionnels (paragr. 81).

La deuxième partie du Pacte mondial est le Cadre d'action global pour les réfugiés (CRRF). Ses quatre objectifs sont les suivants:

1. Soulager la pression sur les pays qui accueillent les réfugiés
2. Renforcer l'autonomie des réfugiés
3. Développer l'accès aux possibilités de réinstallation dans des pays tiers
4. Promouvoir les conditions permettant aux réfugiés de rentrer dans leurs pays d'origine¹⁵¹

En ce qui concerne la protection sociale, le CRRF reconnaît les coûts économiques et sociaux supportés par les pays à revenu faible et intermédiaire qui accueillent un grand nombre de réfugiés (paragr. 6 [c]), y compris la pression sur les services sociaux, et appelle à la fourniture de ressources suffisantes pour soutenir les pays et communautés d'accueil (paragr. 8 [c]). Le Cadre demande également aux États d'accueil de «Dispenser une assistance, dans la mesure du possible, par l'intermédiaire de prestataires de services nationaux et locaux, par exemple les autorités publiques chargées de la santé, de l'éducation, des services sociaux et de la protection de l'enfance» (paragr. 7 [b]). À l'occasion du Forum mondial sur les réfugiés¹⁵², organisé par le HCR et tenu à Genève en décembre 2019, l'OIT s'est engagée, entre autres, à soutenir les efforts des gouvernements pour assurer un accès équitable à la protection sociale pour les réfugiés et les communautés d'accueil.

5. Les droits à prestation ouverts par le décès d'un réfugié survenu du fait d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ne seront pas affectés par le fait que l'ayant droit réside en dehors du territoire de l'État contractant.
6. Les États contractants étendront aux réfugiés le bénéfice des accords qu'ils ont conclus ou viendront à conclure entre eux, concernant le maintien des droits acquis ou en cours d'acquisition en matière de sécurité sociale, pour autant que les réfugiés réunissent les conditions prévues pour les nationaux des pays signataires des accords en question.

7. Les États contractants examineront avec bienveillance la possibilité d'étendre, dans toute la mesure du possible, aux réfugiés le bénéfice d'accords similaires qui sont ou seront en vigueur entre ces États contractants et des États non contractants.

Il convient toutefois de noter que de nombreux pays ont formulé des réserves à l'égard de l'article 24 et ne sont donc pas liés par ses dispositions¹⁵³.

En ce qui concerne les conventions de l'OIT relatives à la sécurité sociale analysées ci-dessus, la Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, s'applique aux réfugiés sur la base du principe de l'égalité de traitement. Or, ce principe reposant sur la

¹⁵¹ HCR, s.d.

¹⁵² Lors du Forum mondial sur les réfugiés (FMR), un certain nombre de pays se sont engagés à développer des systèmes de protection sociale inclusifs pour les réfugiés et les communautés d'accueil. Par exemple, le gouvernement éthiopien s'est engagé à faire en sorte que les réfugiés et les communautés d'accueil (en particulier les personnes vulnérables telles que les femmes, les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées) puissent accéder aux services nationaux de protection sociale et en bénéficier de manière significative. Pour plus d'informations, voir HCR - [Forum mondial sur les réfugiés](#).

¹⁵³ L'Angola, le Canada, l'Égypte, l'Estonie, la Finlande, l'Iran (République islamique d'), la Lettonie, le Liechtenstein, le Malawi, Monaco, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Suède, le Timor-Oriental, le Royaume-Uni et le Zimbabwe ont émis des réserves sur tout ou une partie de l'article 24.

réciprocité, il peut, dans la pratique, entraver l'accès des réfugiés à leurs droits. Plus précisément, l'article 68 de la convention stipule que :

1. Les résidents qui ne sont pas des nationaux doivent avoir les mêmes droits que les résidents qui sont des nationaux. Toutefois, en ce qui concerne les prestations ou les fractions de prestations financées exclusivement ou d'une façon prépondérante par les fonds publics, et en ce qui concerne les régimes transitoires, des dispositions particulières à l'égard des non-nationaux et à l'égard des nationaux nés hors du territoire du Membre peuvent être prescrites.
2. Dans les systèmes de sécurité sociale contributive dont la protection s'applique aux salariés, les personnes protégées qui sont des nationaux d'un autre Membre qui a accepté les obligations découlant de la Partie correspondante de la convention doivent avoir, à l'égard de ladite Partie, les mêmes droits que les nationaux du Membre intéressé. Toutefois, l'application du présent paragraphe peut être subordonnée à l'existence d'un accord bilatéral ou multilatéral prévoyant une réciprocité.

La Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, stipule expressément que « [I]es dispositions de la présente convention sont applicables aux réfugiés et aux apatrides sans condition de réciprocité » (art. 10, paragr. 1). Elle établit que le principe de l'égalité de traitement doit s'appliquer aux soins médicaux, des indemnités de maladie, des prestations d'accidents du travail ou de maladies professionnelles et des prestations aux familles sans condition de résidence, bien qu'une telle condition puisse s'appliquer à d'autres prestations (art. 4, paragr. 2).

La Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, appelle à la mise en place de socles nationaux de protection sociale comprenant des garanties élémentaires de sécurité sociale afin d'assurer, au minimum, que toutes les personnes dans le besoin aient accès aux soins de santé essentiels et à une sécurité élémentaire de revenu tout au long de la vie. Ces socles devraient couvrir « [...] au moins à tous les résidents et enfants, tels que définis par la législation nationale » (paragr. 6).

La Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, « s'applique à tous les travailleurs et demandeurs d'emploi et à tous les employeurs, dans tous les secteurs de l'économie touchés par les situations de crise résultant de conflits et de catastrophes » (paragr. 4). Elle stipule également que « les Membres devraient établir, rétablir ou maintenir des socles de protection sociale et s'efforcer de combler

les lacunes de leur couverture, en tenant compte de la convention (no 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, de la recommandation (no 202) sur les socles de protection sociale, 2012, et des autres normes internationales du travail pertinentes ». Dans la section XI (Réfugiés et rapatriés), le paragraphe 33 stipule que « [...] les Membres devraient associer les réfugiés aux mesures prises en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et au marché du travail, selon qu'il convient, et en particulier: [...] f) faciliter, selon qu'il convient, la transférabilité des droits liés à l'emploi et des droits aux prestations de sécurité sociale, y compris les pensions, en conformité avec les dispositions nationales du pays d'accueil ».

La Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, s'applique aux travailleurs migrants, définis comme des personnes « qui émigr [ent] d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi » (art. 11). L'article 6 de la convention stipule que :

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion, ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne les matières suivantes :

[...]

- b. la sécurité sociale (à savoir les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale), sous réserve :
 - (i) des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition ;
 - (ii) des dispositions particulières prescrites par la législation nationale du pays d'immigration et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale ; [...]

À plusieurs reprises, la CEACR a expressément inclus les réfugiés dans le champ d'application des articles 2, 6 et 7 de la Convention¹⁵⁴.

La recommandation non contraignante (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, complète la

¹⁵⁴ Demande directe (CEACR) - adoptée en 2007, publiée à la 97e session [de la Conférence internationale du travail (CIT)] (2008) : Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 - Belize (Ratification: 1983) ; demande directe (CEACR) - adoptée en 2001, publiée à la 90e session de la CIT (2002) : Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 - Nouvelle-Zélande (Ratification: 1950).

Convention n° 97 et contient des dispositions sur les réfugiés et les personnes déplacées. En particulier, elle stipule que les États membres devraient «faciliter [...] la distribution internationale de la main-d'œuvre» (paragr. 4 [1]) et fournir des services d'information, une assistance gratuite et une aide médicale. L'accord type sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées, annexé à la recommandation, encourage l'échange d'informations entre les autorités compétentes des territoires d'émigration et d'immigration «ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, à l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées» (articles 1 et 4) et la conclusion d'un accord séparé sur la sécurité sociale (art. 21).

La CEACR a déclaré que les dispositions de la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, s'appliquent à tous les travailleurs employés hors de leur pays d'origine, y compris les réfugiés. La convention est divisée en deux parties, qui peuvent être ratifiées indépendamment l'une de l'autre. La première partie invite les membres à respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière. Les travailleurs migrants dont la situation ne peut être régularisée doivent bénéficier de l'égalité de traitement pour [eux-mêmes] et [leur famille] «en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages» (art. 9). La deuxième partie contient des dispositions visant à garantir l'égalité de chances et de traitement aux travailleurs migrants en situation régulière, y compris en matière de sécurité sociale (art. 10).

Les dispositions de la Recommandation (no 151) sur les travailleurs migrants, 1975, s'appliquent à tous les travailleurs employés hors de leur pays d'origine, y compris les réfugiés.

La Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, encourage la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux mettant en œuvre le principe du maintien des droits en cours d'acquisition et des droits acquis et précise que ces accords doivent s'appliquer aux réfugiés et aux apatrides résidant sur le territoire d'un État partie (article 4, paragraphe 3). Elle précise également que «[t]out Membre doit garantir le service des prestations en espèces d'invalidité, de vieillesse et de survivants, de rentes d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que des allocations au décès, auxquelles le droit est acquis en vertu de sa législation, aux bénéficiaires qui sont des ressortissants d'un Membre, des réfugiés ou des apatrides, quel que soit le lieu de leur résidence» (art. 9). Il convient toutefois de noter que jusqu'au mois d'octobre 2021, seuls quatre États (le Kirghizistan, les Philippines, l'Espagne et la Suède) avaient ratifié cette convention.

La Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983, stipule que: «Les Membres liés par un instrument bilatéral ou multilatéral de sécurité sociale devraient s'efforcer, d'un commun accord, d'étendre aux ressortissants de tout autre Membre, ainsi qu'aux réfugiés et aux apatrides résidant sur le territoire de tout Membre, le bénéfice des dispositions dudit instrument» (paragr. 2) et ce, en ce qui concerne trois des cinq principes clés relatifs à la coordination de la sécurité sociale et à la protection des travailleurs migrants (voir chapitre 2 ci-dessus):

- La détermination de la législation applicable, qui garantit que la sécurité sociale d'un réfugié/apatride est régie par la législation d'un seul pays à la fois;
- Le maintien des droits en cours d'acquisition, qui permet la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence nécessaires à l'acquisition, au maintien et au recouvrement des droits; et
- Le maintien des droits acquis et le service des prestations à l'étranger, qui permet le maintien de tout droit acquis sur l'ensemble des territoires sans aucune restriction de paiement.

La recommandation promeut également la conclusion des «arrangements administratifs ou financiers appropriés, afin de lever les obstacles éventuels au versement des prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, des rentes d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que des allocations au décès, auxquelles le droit est acquis au titre de leur législation, aux bénéficiaires qui sont des ressortissants d'un Membre, des réfugiés ou des apatrides résidant à l'étranger» (paragr. 3).

Les Principes directeurs non contraignants de l'OIT 2016 sur l'accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force sur le marché du travail (OIT 2016) mentionnent expressément la protection sociale dans deux des principes directeurs:

19. Les Membres devraient prendre des mesures pour faciliter la transférabilité des prestations liées au travail (notamment les prestations de sécurité sociale, y compris les retraites) ainsi que la validation et la reconnaissance des compétences des réfugiés et autres personnes déplacées de force dans les pays d'origine, de transit et de destination.
22. Les Membres devraient se doter de politiques nationales ou renforcer les politiques existantes visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement pour tous, en particulier l'égalité entre hommes et femmes, et reconnaître les besoins spécifiques des femmes, des jeunes et des personnes handicapées, au regard des principes et droits fondamentaux au travail, des conditions de travail, de l'accès à des services publics de qualité, des rémunérations et du droit aux prestations

de sécurité sociale pour les réfugiés et autres personnes déplacées de force, et informer ces derniers de leurs droits au travail et des mesures de protection dont ils bénéficient.

Le cadre juridique international est donc clair: il est essentiel d'accorder aux réfugiés l'accès à la sécurité sociale et d'assurer leur intégration sociale et économique afin de parvenir à une solution durable et viable tant pour

les réfugiés que pour les pays d'accueil. L'application des normes internationales est cependant souvent entravée au niveau national par des cadres juridiques et politiques nationaux inadéquats et d'autres obstacles pratiques, notamment le manque d'information, les barrières linguistiques et les pratiques discriminatoires. La section suivante traite plus en détail de ces défis et propose des pistes de solution.



► Encadré 7.2 Protection des droits des réfugiés et autres personnes déplacées de force pendant la pandémie de COVID-19

La pandémie de COVID-19 continue de faire des ravages au niveau des pays et de leurs activités économiques. Son impact sur la santé, l'emploi et l'inclusion sociale des nationaux a également été répercuté sur les réfugiés et autres personnes déplacées de force, qui ont de plus en plus de mal à subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

La précarité de leur statut juridique et les restrictions de mobilité qui en découlent augmentent leur charge mentale et physique et rendent de plus en plus difficiles l'obtention et le maintien d'un emploi et d'une protection sociale. Cela exacerbe encore l'impact négatif de la COVID-19 tout en réduisant leur accès aux stratégies d'adaptation. Les défis auxquels ces personnes sont confrontées sont les suivants:

- La perte de leur emploi et revenus, ce qui accroît leur insécurité alimentaire, limite leur accès aux soins de santé et met en péril la poursuite de l'éducation de leurs enfants;
- L'accès limité à la protection sociale en raison des conditions requises (nationalité, permis de travail valide ou emploi formel) qui excluent de fait les réfugiés et leurs familles;
- La difficulté d'appliquer les mesures de protection contre la COVID-19 sur le lieu de travail en raison du type d'activité ou de l'accès limité aux équipements de protection individuelle;
- La dégradation des conditions de travail et la détérioration des perspectives d'intégration sociale en raison des effets socio-économiques de la pandémie, d'autant plus que le pouvoir de négociation des réfugiés est limité;
- Le risque de violence sexiste, de travail forcé et de travail des enfants en raison de la situation de plus en plus vulnérable des populations réfugiées pendant la pandémie;
- L'impact économique négatif du virus sur les micro-, petites et moyennes entreprises et les travailleurs indépendants qui ont un accès limité au financement, aux ressources foncières et à la propriété et dont l'épargne, les investissements et les réserves en liquide sont faibles.

Afin d'atténuer l'impact négatif de la pandémie sur les réfugiés et autres personnes déplacées de force, il est primordial que toutes les parties prenantes — y compris les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs — comprennent que les normes internationales du travail sont au cœur de toute éventuelle réponse. Les options politiques spécifiques peuvent être divisées en deux catégories:

Protéger les réfugiés sur le lieu de travail en:

- Identifiant et en contrôlant les besoins spécifiques des réfugiés par le biais d'évaluations rapides (comme ce fut le cas par exemple en Irak, au Pakistan et en Tunisie);
- Simplifiant les procédures d'obtention et de renouvellement des permis de travail afin d'éviter que les réfugiés ne se retrouvent en situation irrégulière. L'Italie, l'Irlande, la Pologne et le Portugal ont pris des mesures pour prolonger ou renouveler automatiquement les documents liés au statut de résident ou d'asile au plus fort de la crise;
- Garantissant des salaires équitables et l'accès à la justice, quel que soit le statut juridique;
- Favorisant la représentation des réfugiés par l'exercice de leur droit à la liberté d'association et à la négociation collective;
- Offrant à tous les travailleurs, quel que soit leur statut, les moyens et les informations nécessaires pour appliquer les mesures de sécurité et de santé sur les lieux de travail et en veillant à ce que les informations soient disponibles dans une langue que les réfugiés peuvent comprendre. En Italie, un portail d'information multilingue, JUMA, fournit aux réfugiés et aux demandeurs d'asile des informations sur la COVID-19 dans 15 langues différentes;
- Prenant des mesures pour lutter contre la discrimination, la violence et le harcèlement au travail.

Assurer une reprise inclusive et durable en :

- ▶ Valorisant les compétences des réfugiés et leur contribution à la reprise par la levée des restrictions et leur accès à l'emploi dans des secteurs essentiels (tels que les professions médicales, la logistique, l'alimentation et le commerce de détail) en temps de crise;
- ▶ Veillant à ce que les réfugiés et leurs familles aient accès à des mesures de protection sociale, élément indispensable de la réponse à la crise, afin d'éviter qu'ils ne s'enfoncent davantage dans la pauvreté;
- ▶ Permettant aux réfugiés en situation de handicap de participer pleinement au monde du travail grâce à des mesures de sécurité et de santé au travail (SST) et de protection sociale tenant compte des handicaps et à des conditions de travail assurant l'accessibilité et l'inclusivité. S'ils sont correctement protégés, les réfugiés en situation de handicap peuvent être aussi productifs que les personnes sans handicap;
- ▶ Intégrant les travailleurs et les entrepreneurs réfugiés dans les mesures de relance économique, telles que la formation à la gestion et à la résilience, afin qu'ils puissent acquérir les compétences et les capacités nécessaires pour adapter leurs activités pendant la crise;
- ▶ Encourageant la cohésion sociale grâce à des programmes équilibrés de création d'emplois, tant pour les ressortissants nationaux que pour les réfugiés.

Source: OIT 2020

▶ 7.3 Obstacles, lacunes en matière de protection et défis

L'accès effectif des réfugiés à la sécurité sociale dans le pays d'accueil est tributaire de plusieurs facteurs, notamment le cadre juridique et administratif et le système de sécurité sociale du pays en question, ainsi que les mesures actives que celui-ci prend pour faciliter cet accès. Ces facteurs, comme ceux analysés dans d'autres chapitres dans le contexte de l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale, sont de deux types. D'une part, ils peuvent être liés au système juridique du pays d'accueil ou à ses accords bilatéraux ou multilatéraux conclus avec le pays d'origine; d'autre part, même lorsque les réfugiés ont théoriquement accès à ces droits, leur jouissance effective peut être entravée par divers obstacles tels que le manque de connaissances, le manque de ressources financières, les barrières administratives et linguistiques et la discrimination.

7.3.1 Obstacles juridiques

Les réfugiés et les demandeurs d'asile peuvent être légalement exclus du cadre législatif du pays d'accueil.

Une analyse de la législation de 120 pays a révélé que seules celles de 56 États contenaient des dispositions explicites accordant aux réfugiés l'accès à la sécurité sociale et que seules celles de 40 États accordaient un tel accès aux demandeurs d'asile (Van Panhuys, Kazi-Aoul et Binette 2017).

Les réfugiés sont confrontés à des obstacles spécifiques en matière de protection sociale contributive et non contributive en raison de leur nationalité, de leur statut de résident (souvent temporaire), de leur type d'emploi,

de la durée imprévisible de leur séjour et du nombre limité d'années de cotisation. Ces obstacles peuvent également les empêcher d'accéder au marché du travail formel, et donc à la protection sociale à laquelle l'emploi donne droit. Un certain nombre de pays ont été peu enclins à accorder aux réfugiés l'accès à leur marché du travail, en particulier en cas d'afflux massif de réfugiés, craignant l'apparition d'éventuelles distorsions sur le marché du travail et une augmentation des taux de chômage au sein de la population d'accueil.

Il convient de garder à l'esprit que les afflux massifs de réfugiés ont le plus grand impact sur les pays voisins, et en particulier sur les pays à revenu faible ou intermédiaire, qui sont déjà confrontés à des problèmes socio-économiques. En 2019, 85 % des réfugiés dans le monde ont été accueillis dans des régions en développement, qui manquent souvent de systèmes de protection sociale nationaux solides, même pour leurs propres ressortissants (HCR 2019). Sans une solidarité internationale adéquate, la protection des réfugiés risque de rester temporaire et limitée.

Par ailleurs, les pays peuvent être peu enclins à accorder aux réfugiés l'accès à la protection sociale, car cela pourrait être considéré comme un premier pas vers une résidence plus permanente ou une intégration locale. En outre, comme indiqué plus haut, tous les pays n'ont pas ratifié la Convention de 1951¹⁵⁵ et de nombreux États parties ont formulé des réserves à l'égard de certains de ses articles, y compris ceux relatifs à la protection sociale, ce qui constitue un obstacle majeur à la jouissance des réfugiés de leurs droits en matière de protection sociale.

Au même titre que les travailleurs migrants, les réfugiés qui sollicitent des prestations de sécurité sociale dans le pays d'accueil éprouvent bien souvent des difficul-

¹⁵⁵ En juillet 2021, 149 États étaient parties à la convention et/ou à son protocole.

tés à les obtenir, notamment lorsqu'il s'agit de prestations à long terme (vieillesse, survivants et invalidité). Par exemple, les pensions fournies dans le cadre d'un régime contributif sont souvent assujetties à un nombre minimum d'années de cotisation. De nombreux réfugiés en âge de travailler et ceux plus âgés ont passé une partie de leurs années productives dans le pays qu'ils ont fui et doivent repartir de zéro dans le pays d'accueil. En outre, lorsque les États s'effondrent et que les régimes changent, les anciens systèmes de sécurité sociale peuvent être dissous, ce qui entraîne la perte de toutes les cotisations.

Enfin, les réfugiés étant, par définition, des personnes qui ont fui leur pays d'origine par crainte de persécutions, ils ne peuvent se prévaloir de la protection de ce dernier. Par conséquent, le « contrat social » qui les lie à leur pays, qui implique le paiement d'impôts et d'autres obligations en échange de la protection sociale, de l'accès à l'éducation, aux soins de santé, entre autres droits, est également rompu (Makhema 2009). C'est pourquoi les réfugiés perdent souvent les cotisations qu'ils ont versées dans leur pays d'origine et même lorsque des accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale existent, ils peuvent ne plus être appliqués par le pays d'origine, en particulier dans les situations de conflit interne ou d'absence de gouvernance efficace. Toutefois, lorsque le pays d'accueil et le pays de destination sont tous deux parties à la convention de 1951, ils sont tous deux tenus d'accorder aux réfugiés les avantages définis dans tout accord conclu entre eux, « pour autant que les réfugiés réunissent les conditions prévues pour les nationaux des Pays signataires des accords en question » (article 24, paragraphe 3).

7.3.2 Obstacles pratiques

Outre ces difficultés, les réfugiés sont souvent confrontés à d'autres obstacles pratiques de nature non juridique.

Ainsi, comme indiqué ci-dessus, même lorsque la législation nationale accorde aux réfugiés un accès légal à la protection sociale, celle-ci peut ne pas être accessible dans la pratique en raison de barrières linguistiques ou culturelles, de discriminations, de problèmes administratifs ou d'un manque d'information et de sensibilisation des réfugiés à leurs droits (voir le chapitre 1). La discrimination dans les pays d'accueil peut viser des groupes spécifiques de réfugiés en raison de tensions historiques, religieuses, ethniques et politiques entre le pays d'accueil et le pays d'origine des réfugiés. Les obstacles administratifs auxquels sont confrontés les

réfugiés sont aggravés par la difficulté ou l'impossibilité de demander à l'administration ou aux institutions de leur pays d'origine de leur fournir les informations et les documents nécessaires concernant leurs cotisations au régime de protection sociale, entre autres éléments.

Souvent, les réfugiés ne sont pas représentés ou consultés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes qui les concernent. Cette approche verticale de l'élaboration des politiques ne tient pas compte de leur expérience unique, de leurs connaissances de leurs communautés et de leur perception des lacunes qui existent dans la prestation des services. Ainsi, les politiques et les programmes conçus sans consulter les réfugiés et leurs familles ne répondent pas de manière adéquate à leurs besoins. Il convient toutefois de noter que ces dernières années ont été marquées par une tendance en faveur d'une plus grande inclusion et participation des réfugiés dans les processus décisionnels, comme en témoignent la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de 2016 et le Pacte mondial sur les réfugiés de 2018. Néanmoins, la mise en pratique de ces dispositions reste un défi (Harley et Hobbs 2020).

Enfin, si les barrières géographiques et financières¹⁵⁶ affectent à la fois les nationaux et les réfugiés, elles pèsent souvent plus lourdement sur ces derniers, car elles sont aggravées par les autres obstacles mentionnés ci-dessus. Le fait que de nombreux réfugiés vivent dans des zones reculées ou dans des camps de réfugiés et qu'ils soient employés dans le secteur informel à des faibles salaires et avec un accès limité ou inexistant au financement rend impossible pour de nombreuses familles de se procurer les produits de première nécessité, les soins de santé, le logement, l'éducation et le transport ou de verser des cotisations sociales.

7.3.3 Les obstacles spécifiques auxquels font face les demandeurs d'asile

En raison de leur statut de réfugié en attente, les demandeurs d'asile ne jouissent souvent pas des mêmes droits que les réfugiés ou les ressortissants du pays d'accueil : ils n'ont généralement pas de statut de résident et peuvent ne pas avoir le droit de travailler, de s'instruire et même de voyager à l'intérieur du pays. Dans certains pays, les demandeurs d'asile ont le droit de travailler, soit dès que leur demande d'asile est approuvée, soit après un certain temps. Toutefois, ce droit est souvent limité à des secteurs spécifiques ou à un nombre maximum d'heures par mois¹⁵⁷. Par ailleurs, les demandeurs d'asile dont la demande est en cours d'examen peuvent avoir des droits

¹⁵⁶ Par exemple, l'incapacité de payer les cotisations ou d'effectuer des paiements en espèces pour les soins de santé.

¹⁵⁷ Par exemple, alors que la Suède accorde aux demandeurs d'asile un accès immédiat au marché du travail, l'Italie n'accorde cet accès que deux mois après l'approbation de la demande d'asile, tandis que l'Autriche n'autorise l'emploi que dans certains secteurs publics et limite le nombre d'heures travaillées par mois. En dehors de l'Europe, des pays comme l'Afrique du Sud, l'Arménie, l'Éthiopie, la Jordanie, la Turquie et certains pays d'Amérique latine n'accordent aux demandeurs d'asile qu'un accès limité au travail. Pour plus d'informations, voir : <http://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/316>.

limités en matière de protection sociale en vertu des lois nationales (ils peuvent par exemple avoir uniquement accès aux soins de santé). En tout état de cause, il convient de noter que ces droits ne sont généralement pas comparables à ceux accordés aux ressortissants nationaux ou à d'autres résidents étrangers. En outre, les procédures d'asile peuvent être longues et sujettes à des retards. Les demandeurs qui se voient refuser le statut de réfugié peuvent, dans certains cas, faire appel de cette décision, mais cela implique une nouvelle longue période d'attente sans régularisation du statut et, dans certains cas, des frais de justice supplémentaires.

► 7.4 Faire de ce droit une réalité : pratiques nationales

7.4.1 Pourquoi étendre la protection sociale aux réfugiés et aux demandeurs d'asile ?

Plusieurs raisons, diverses et variées, plaident en faveur de la protection sociale des réfugiés et des demandeurs d'asile. Toute personne, y compris les réfugiés, a droit à la sécurité sociale conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Protéger les réfugiés contre les risques de la vie (tels que la maladie, la maternité, la vieillesse et les accidents du travail) permet non seulement d'améliorer la sécurité de leurs revenus et de réduire la pauvreté des ménages, mais aussi de réduire la prévalence des maladies et, en fin de compte, de doter les pays d'accueil de travailleurs plus productifs, en meilleure santé et employables, améliorant ainsi leur situation économique et sociale (UNHCR 2012a). Garantir l'accès des réfugiés au travail et à la protection sociale dans le pays d'accueil est aussi un moyen de soutenir des solutions durables dans le contexte de situations de refuge prolongées. Les réfugiés et les demandeurs d'asile représentent une source importante de main-d'œuvre, de nouvelles idées et de perspectives. Globalement, leur participation à l'économie locale augmente leur niveau d'intégration dans la communauté et réduit la dépendance (ASCR 2013, 3-4; Arnold-Fernández et Pollock 2013).

La participation des réfugiés à l'économie formelle leur permet de répondre à leurs propres besoins et de contribuer aux systèmes fiscaux et de sécurité sociale de leur pays d'accueil. Les intégrer aux régimes de protection sociale existants du pays d'accueil plutôt qu'à des structures parallèles spécialement créées réduit les tensions entre ces réfugiés et les communautés d'accueil, renforce la viabilité financière des systèmes nationaux de sécurité sociale et réduit la pression financière sur les mécanismes de protection sociale non contributifs, y compris les programmes humanitaires d'aide en espèces. L'exclusion des réfugiés du marché du travail formel peut les contraindre à accepter des emplois

précaires ou dangereux, augmentant ainsi le risque de maladies et d'accidents du travail, d'abus et d'exploitation. Cela augmente également le risque de dumping social avec un effet boomerang sur les conditions de travail des travailleurs réguliers. En effet, s'il existe une possibilité de contourner le système fiscal et d'emploi régulier, il y a risque de générer une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés. Bien que cela peut sembler facile, la création ou l'adaptation des systèmes existants est une solution bien souvent assujettie à la volonté politique et/ou la marge de manœuvre budgétaire, des facteurs qui doivent être levés à la lumière de la contribution positive nette que les réfugiés et les demandeurs d'asile correctement intégrés apportent aux pays de destination.

En conclusion, l'intégration des réfugiés et des demandeurs d'asile dans le marché du travail et dans le système de protection sociale peut contribuer à promouvoir la justice sociale, à revitaliser le système fiscal et à stabiliser les effets du vieillissement de la population.

7.4.2 Options politiques et pratiques nationales

En vertu du droit international, les États ont la responsabilité de garantir l'accès des réfugiés à la protection sociale. Ils peuvent adopter un certain nombre d'options politiques et de mesures pour s'acquitter de cette obligation et surmonter les obstacles juridiques et pratiques soulignés ci-dessus.

Ils devraient tout d'abord ratifier les instruments juridiques pertinents et aligner leur législation aux normes internationales, notamment la convention de 1951, son protocole de 1967, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1976 et les conventions pertinentes de l'OIT. Ils devraient également considérer l'établissement de nouveaux systèmes de protection sociale ou l'adaptation des systèmes existants — y compris les socles de protection sociale — afin de répondre aux besoins spécifiques des réfugiés et des demandeurs d'asile, en particulier en ce qui concerne les exigences en matière de cotisations et de résidence.

Les cadres juridiques nationaux doivent permettre aux réfugiés d'accéder à la protection sociale et garantir l'égalité de traitement entre eux et les ressortissants nationaux.

Exemples:

- La loi paraguayenne sur les réfugiés stipule que « les réfugiés ont droit au travail, à la sécurité sociale et à l'éducation dans les mêmes conditions que les citoyens » (loi n° 1938 [2002], article 25).
- La plupart des pays de l'UE et d'autres pays parmi lesquels l'Arménie, la Mauritanie, le Nicaragua, le Nigeria, le Paraguay, le Sénégal, la République de

Corée, la Suisse et l'Uruguay ont des dispositions législatives similaires.

- ▶ La loi sud-africaine sur les réfugiés¹⁵⁸ et ses amendements¹⁵⁹ établissent le droit des réfugiés à l'emploi et leur accès à la sécurité sociale, y compris aux allocations familiales, d'invalidité, de vieillesse et de placement en nourrice, l'allocation de précarité et l'allocation dépendance.
- ▶ Au Burkina Faso, les réfugiés ont accès aux services essentiels tels que les soins de santé en vertu de la loi n° 042-2008 portant statut des réfugiés et du décret n° 2011-119 portant sur les modalités de sa mise en œuvre.
- ▶ En République démocratique du Congo, les réfugiés peuvent accéder à la protection sociale, lorsqu'elle est disponible, au même titre que les nationaux en vertu de la loi n° 021/2001.
- ▶ En 2020, Djibouti a modifié son décret présidentiel régissant le registre social pour y inclure les réfugiés. Il s'agit d'une avancée politique majeure qui ouvre la voie à leur accès aux régimes de protection sociale, notamment le Programme d'assistance sociale de santé et le Programme national de solidarité famille.

Les prestations sociales existantes peuvent être adaptées afin de les rendre accessibles aux réfugiés, notam-

ment en supprimant ou en assouplissant les conditions minimales de résidence.

Exemples:

- ▶ En France, des dispositions du code de la sécurité sociale exemptent expressément les réfugiés des conditions de résidence pour l'accès aux prestations familiales et de vieillesse¹⁶⁰.
- ▶ En vertu du système australien, les réfugiés sont exemptés de la période d'attente de deux ans qui restreint normalement l'accès des ressortissants étrangers à la sécurité sociale¹⁶¹.

Les États devraient identifier et adopter des mesures qui lèvent les obstacles pratiques à la jouissance effective des réfugiés de leurs droits. Ces mesures pourraient inclure des campagnes d'information, le recrutement de médiateurs culturels et linguistiques, la traduction de documents et de brochures, l'organisation de campagnes de lutte contre la discrimination et la prise en compte de la diversité culturelle dans leurs systèmes juridiques et administratifs. Enfin, les pays d'accueil et la communauté internationale peuvent canaliser l'aide humanitaire et/ou l'aide au développement pour renforcer les systèmes de protection sociale des réfugiés et des communautés d'accueil.



▶ Encadré 7.3 Promotion des droits des réfugiés par le Brésil

Au Brésil, les bureaux du comité national pour les réfugiés permettent de faire le lien entre les différentes parties prenantes impliquées dans le processus d'élaboration des politiques et promeuvent le respect des droits des réfugiés. Ces bureaux, qui sont actifs dans des régions telles que Rio de Janeiro, São Paulo et Paraná, sont composés de représentants des gouvernements des États, d'institutions de la société civile et du bureau du représentant du HCR au Brésil (Jubilut 2010; HCR 2010b; Oliveria 2014). Ils sont chargés de mettre en œuvre le plan national pour les réfugiés, de suivre ses résultats, de soutenir la conclusion d'accords entre les institutions concernées et de sensibiliser les agents publics aux droits des réfugiés par la diffusion d'informations.

Les bureaux sont organisés en six groupes de travail thématiques traitant, entre autres, des questions de la santé, de l'éducation et de l'accès aux marchés du travail. En 2010, en coopération avec le gouvernement fédéral et le Comité national pour les réfugiés, ils ont promu des parcours de mobilité professionnelle pour les Haïtiens touchés par le tremblement de terre qui a touché l'île au cours de la même année. Ainsi, quelque 45 000 Haïtiens qui ne répondaient pas à la définition de «réfugié» selon la Convention de 1951 ont reçu des permis de cinq ans qui pouvaient être automatiquement convertis en permis de travail sur présentation d'une preuve d'emploi. Un programme similaire a été mis en œuvre en 2013, dans le cadre duquel le gouvernement fédéral a accordé des visas d'entrée aux personnes touchées par la crise en Syrie qui ne remplissaient pas les conditions requises pour être considérées comme réfugiés au sens de la Convention de 1951. Toutes les personnes entrées au Brésil par le biais de ce dispositif avaient automatiquement accès au marché du travail, même si, dans la pratique, nombre d'entre elles n'ont pas pu trouver d'emploi (OIT 2016).

¹⁵⁸ Loi n° 130 (1998).

¹⁵⁹ Lois n° 11 (2017), 10 (2015), 12 (2011) et 33 (2008).

¹⁶⁰ Articles L512-2 et L816-1.

¹⁶¹ Loi australienne sur la sécurité sociale (1991), telle que modifiée, section 7.



► Encadré 7.4 La réforme adoptée par le Maroc renforce les droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile

Le Maroc, traditionnellement terre d'émigration et de transit, se transforme de plus en plus en un pays de destination. En 2013, à la demande du Roi, le pays s'est engagé dans un processus de réforme visant à renforcer les droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile. Le rapport 2013 du Conseil national des droits de l'homme sur la situation des migrants et des réfugiés au Maroc a appelé le gouvernement à élaborer un plan global et inclusif et à formaliser un cadre juridique fondé sur les principes établis dans la Constitution de 2011 et dans les accords internationaux ratifiés par le royaume.

Ainsi, plusieurs mesures ont été prises, notamment la création en octobre 2013 d'un ministère chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration, l'ouverture d'un bureau pour les réfugiés et les apatrides à Rabat et l'octroi de permis de séjour aux réfugiés et aux demandeurs d'asile ainsi qu'à leurs familles. En janvier 2014, une première campagne a permis de régulariser environ 23 000 migrants en situation irrégulière et en décembre 2014, la Politique nationale de l'immigration et de l'asile (PNIA) a été adoptée. Depuis 2014, le Maroc met également en œuvre la Stratégie nationale d'immigration et d'asile en vue d'améliorer l'intégration des migrants réguliers. L'État a ratifié en juin 2019 la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949¹⁶².

La PNIA intègre les recommandations formulées par le Conseil national des droits de l'homme dans son rapport de 2013 et promeut le principe de l'égalité de traitement entre les nationaux et les non ressortissants. Elle protège les immigrés en situation irrégulière, ainsi que les réfugiés et les demandeurs d'asile, par leur régularisation et par l'élaboration de politiques d'intégration et de programmes de formation pour les agents chargés de l'application de la loi. Dans le cadre de sa nouvelle politique, le Maroc a entrepris des réformes juridiques, notamment à travers l'adoption de nouvelles lois sur l'immigration, l'asile et la traite des êtres humains.

Les mesures prises afin d'intégrer les réfugiés et les migrants en situation irrégulière dans la société marocaine sont notables. Une deuxième campagne de régularisation, menée de décembre 2016 à décembre 2017, a permis de régulariser 14 000 personnes sur les 26 000 demandeurs recensés (North Africa Post 2018). Grâce à la PNIA, le pays est également passé d'une loi restrictive sur la migration, promulguée en 2003, à un système légal qui donne aux migrants résidents le droit de travailler et de bénéficier d'une protection sociale. Il s'agit là d'un remarquable exemple de changement de cap si l'on considère qu'avant 2013, le Maroc ne disposait d'aucune structure juridique officielle pour traiter efficacement des questions relatives aux migrants et aux réfugiés (Maroc, ministère des Affaires étrangères et de la Coopération 2019). Le seul cadre juridique pertinent était la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc de 2003 qui ne tenait peu ou pas compte des droits des migrants et des réfugiés et imposait des sanctions sévères aux immigrés en situation irrégulière. Trois projets de loi sur l'immigration, l'asile et la traite des êtres humains ont été élaborés pour remplacer cette loi et l'un d'entre eux, la loi contre la traite des êtres humains, a été adopté en 2016¹⁶³.

¹⁶² Le Maroc a ratifié la Convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille en 1993

¹⁶³ Loi n° 27-14 du 25 août 2016 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=frandp_isn=103357andp_count=3andp_classification=03)

► 7.5 Pallier les lacunes de la protection sociale: La réponse de l'OIT

L'OIT soutient ses mandats en constituant une base de connaissances, en leur offrant des services consultatifs techniques, en renforçant leurs capacités et en promouvant le dialogue social afin de faciliter l'accès des réfugiés aux marchés du travail et à la protection sociale.

En juillet 2016, l'OIT et le HCR ont signé un protocole d'accord sur la promotion du travail décent pour les réfugiés et autres personnes déplacées de force et ont convenu d'un plan d'action conjoint¹⁶⁴ pour sa mise en œuvre. La protection sociale est incluse dans les buts et les objectifs stratégiques du programme.

Exemples de l'aide apportée par l'OIT:

- L'OIT a apporté des services consultatifs et autres contributions techniques au plan d'intervention de la Jordanie en faveur des réfugiés en 2016-2017.
- Entre 2016 et 2020, des programmes de formation et des échanges Sud-Sud sur la protection sociale des réfugiés ont été organisés, entre autres, au Salvador, en Éthiopie, en Italie, au Mexique et en Tanzanie.
- En 2016-2017, le HCR et l'OIT ont fourni aux autorités de la ville de Mexico des services consultatifs techniques sur l'adaptation des programmes locaux aux besoins des migrants et des réfugiés¹⁶⁵.

Partenariats et projets récents:

- Le partenariat OIT-HCR — [Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)] — Banque mondiale-Société financière internationale (SFI) pour l'amélioration des perspectives des communautés d'accueil et des personnes déplacées de force (PROSPECTS) (2019 - 2023), financé par les Pays-Bas, « vise à faire évoluer le modèle d'une approche humanitaire vers une approche de développement pour répondre aux

crises liées aux déplacements forcés »¹⁶⁶ en Égypte, en Éthiopie, en Irak, en Jordanie, au Kenya, au Liban, au Soudan et en Ouganda. « Dans le cadre du partenariat PROSPECTS, l'OIT et les gouvernements partenaires visent à transcender les processus humanitaires et de développement en utilisant les systèmes de protection sociale pour apporter une aide prévisible et durable aux populations déplacées et aux communautés d'accueil, au-delà de l'objectif à court terme de l'aide humanitaire internationale »¹⁶⁷.

- En Turquie, l'OIT soutient l'institution de sécurité sociale unique sous contrôle du ministère du Travail et de la Sécurité sociale par le biais du Programme de transition vers l'économie formelle (KIGEP), lancé en 2019, qui aide les réfugiés et les communautés d'accueil à accéder à l'emploi formel et à la sécurité sociale¹⁶⁸.
- Plusieurs projets à petite échelle menés par l'OIT et le HCR, mis en œuvre entre 2017 et 2019, ont exploré des moyens novateurs visant à intégrer les réfugiés dans les régimes nationaux d'assurance maladie existants au Burkina Faso, au Cameroun, en République démocratique du Congo, en Guinée, en Mauritanie, au Rwanda, au Sénégal et au Soudan. Au Rwanda, le projet a permis l'inscription de plus de 6 000 réfugiés urbains à l'assurance maladie communautaire.
- Un projet OIT -HCR-UE, intitulé « Promouvoir l'emploi et la protection sociale » a été lancé à la mi-2019 en application du Cadre d'action global pour les réfugiés en Amérique centrale et au Mexique. Ce projet comprend des activités ciblant les réfugiés (au Mexique et au Costa Rica) et les rapatriés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays (au Honduras).
- L'International University College of Turin (IUC) et le Centre international de formation de l'OIT (CIFOIT) ont mis en œuvre, en 2016, un programme de partenariat portant sur la recherche et les applications des cliniques juridiques.

¹⁶⁴ Le premier de ces plans a couvert la période 2017-2019, tandis que le plan actuel couvre la période 2020-2021.

¹⁶⁵ Les obstacles rencontrés par les non ressortissants ont été levés et les rapatriés (Mexicains expulsés par d'autres pays), les réfugiés et les migrants ont eu droit à six mois d'allocations de chômage au même titre que les ressortissants mexicains. Toutefois, cette disposition ne s'applique qu'à la ville de Mexico.

¹⁶⁶ <https://www.government.nl/latest/news/2019/12/18/netherlands-takes-joint-action-to-support-refugees-and-host-communities-with-prospects-partnership#:~:text=Prospects%20is%20an%20international%20partnership,responding%20to%20forced%20displacement%20crises.>

¹⁶⁷ <https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/themes/social-protection/lang-en/index.htm>.

¹⁶⁸ Pour plus d'informations, consulter: https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_739375/lang-en/index.htm.



► Encadré 7.5 Le Programme turc de transition vers l'économie formelle (KIGEP)

En Turquie, l'OIT a aidé les communautés d'accueil à garantir l'accès des réfugiés à l'emploi formel et à la sécurité sociale dans le cadre du Programme de transition vers l'économie formelle (KIGEP). La Turquie accueille le plus grand nombre de réfugiés au monde (4 millions), principalement en provenance de Syrie, dont la plupart travaillent dans l'informalité et ont donc un accès limité à la protection sociale. Depuis 2019, l'OIT coopère avec l'institution de sécurité sociale turc pour la mise en œuvre de ce programme, qui s'est considérablement développé depuis sa phase pilote en 2017 et qui, à la mi-2020, avait permis d'effectuer plus de 4800 placements professionnels dans des emplois formels. KIGEP Plus, la deuxième phase du programme, est en cours de mise en œuvre et touche à la fois les travailleurs turcs et syriens.

L'OIT prend en charge les frais de délivrance des permis de travail et les cotisations de sécurité sociale des réfugiés pendant six mois, suite à quoi ils bénéficient de la protection de la législation du travail du pays et de l'accès à la sécurité sociale sur un pied d'égalité avec les membres de leur communauté d'accueil. Les entreprises peuvent bénéficier d'un soutien supplémentaire dans le cadre du programme, ce qui renforce sa durabilité. Depuis début 2020, dans le cadre de la deuxième phase KIGEP Plus, l'OIT a soutenu le placement de plus de 1 200 travailleurs dans des emplois formels. Le Programme est mis en œuvre dans neuf provinces avec un focus sur les zones où vivent la plupart des réfugiés: la partie sud-est du pays, l'Anatolie et les grandes villes de l'ouest de la Turquie. Parmi les réfugiés bénéficiaires, 50 % sont syriens et 20 % sont des femmes. Le principal secteur d'emploi est l'industrie manufacturière, plus de la moitié des travailleurs étant employés dans l'industrie textile.

En sus du soutien de l'OIT, le Bureau du représentant du HCR en Turquie fournit des mesures incitatives à l'accès aux moyens de subsistance, ainsi que des allocations de scolarité et des bourses d'études, afin de soutenir l'accès des réfugiés à l'enseignement supérieur et au marché du travail, et renforcer leur autonomie et la cohésion sociale. Quelque 3000 réfugiés ont reçu des allocations de scolarité et des bourses d'études et près de 400 ont bénéficié des mesures incitatives à l'accès aux moyens de subsistance au cours des neuf premiers mois de l'année 2020.

► 7.6 Conclusion

L'extension de la protection sociale aux réfugiés n'est pas seulement une obligation à laquelle est tenu tout État au regard du droit international et régional, mais contribue également à la croissance économique du pays d'accueil en favorisant des sociétés plus inclusives.

Le droit à la protection sociale est inscrit dans plusieurs instruments internationaux. La protection sociale joue un rôle essentiel dans l'inclusion sociale et économique et la stabilité à long terme des réfugiés en leur permettant de répondre à leurs propres besoins et de contribuer à l'économie de leur pays d'accueil. En outre, dans de nombreux pays, l'emploi formel est une condition sine qua non de l'accès à la sécurité sociale.

Cependant, malgré un cadre international clair, l'accès des réfugiés à la protection sociale est souvent entravé par divers obstacles. Outre les obstacles juridiques et pratiques auxquels sont confrontés tous les migrants (voir chapitre 3), les réfugiés ne peuvent se prévaloir de la protection de leur pays d'origine et peuvent donc perdre tous les avantages qu'ils avaient acquis avant leur fuite. Le fait que les demandeurs d'asile soient particulièrement exposés au risque d'exclusion du marché du travail et du système de sécurité sociale a un impact particulièrement négatif, d'autant plus que la détermination du statut de réfugié peut prendre des mois, voire des années.

L'extension des régimes de protection sociale contributifs et non contributifs aux réfugiés ne répond pas seulement à l'obligation à laquelle est tenu l'État d'accueil de leur garantir la jouissance de leurs droits de l'homme, notamment le droit à la sécurité sociale, mais accroît également leur résilience et réduit la pauvreté, l'exclusion, la vulnérabilité et l'incidence du travail des enfants. Cela est particulièrement important dans le contexte d'une crise telle que la pandémie de COVID-19. L'intégration des réfugiés dans les systèmes de protection sociale et de soins de santé est une solution rentable et contribue à réduire les tensions entre les réfugiés et les communautés d'accueil. Par ailleurs, l'aide en espèces et l'aide alimentaire d'urgence aux réfugiés et aux demandeurs d'asile devraient être intégrées dans des stratégies à plus long terme et, dans la mesure du possible, être acheminées par l'intermédiaire des systèmes de protection sociale existants. Garantir l'accès des réfugiés au travail et à la protection sociale à laquelle l'emploi donne droit leur permet de contribuer au développement socio-économique de leur pays d'accueil. Ainsi, le renforcement des systèmes de protection sociale profite à la fois aux réfugiés et aux communautés d'accueil.

À cette fin, il est recommandé que les États ratifient et mettent en œuvre les conventions internationales relatives aux droits et à la protection sociale des réfugiés, prennent des mesures garantissant l'inclusion des réfugiés dans les politiques, les mesures d'urgence et les régimes nationaux de protection sociale, et lèvent les obstacles pratiques qui entravent la jouissance effective de leurs droits.

► Bibliographie

- Allain, Jean. 2001. The jus cogens nature of non-refoulement. *International Journal of Refugee Law* 13:533–558.
- Arnold-Fernández, Emily et Stewart Pollock. 2013. Refugees' right to work. *Revue migrations forcées* 44: 92–93.
- Asylum Access. 2011. *To Have Work is to Have Life: Refugees' Experience with the Right to work in Ecuador*. Quito: Asylum Access.
- Asylum Access and Refugee Work Rights Coalition. 2014. *Global Refugee Work Rights Report* (Rapport mondial sur les droits au travail des réfugiés).
- Barone, Guglielmo and Sauro Mocetti. 2011. « With a Little Help from Abroad: The Effect of Low-skilled Immigration on the Female Labour Supply ». *Labour Economics* 18 (5): 664–675.
- Betts, Alexander, Louise Bloom, Josiah Kaplan et Naohiko Omata. 2014. *Refugee Economies: Rethinking Popular Assumptions published by the Humanitarian Innovation Project*. Oxford, Royaume-Uni: Université d'Oxford.
- Bevelander, Pieter. 2016. « Integrating Refugees into Labor Markets Economic Integration of Refugees into their Host Country is Important and Benefits Both Parties », *IZA World of Labour* 269.
- Boslaugh, Sarah. 2013. *Health Care Systems Around the World: A Comparative Guide*. Saint Louis, États-Unis: Sage Publications.
- Brolan, Claire. 2002. « An Analysis of the Human Smuggling Trade and the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea (2000) from a Refugee Protection Perspective ». *International Journal of Refugee Law* 14(4): 561–596.
- Canonge, James. *Building Social Protection Floors with the ILO: Together, to Change the Lives of Millions of Refugees*. Genève: OIT. <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?id=53288>.
- CDESC (Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies). 2009. Observation générale n° 20: Non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels.
- . 2006. Observation générale n° 18: Le droit au travail (art. 6 du Pacte).
- Colloque sur les défis en droit international des réfugiés. 2010. « Recommandations de Michigan sur le droit au travail ». *Michigan Journal of International Law* 31(2): 292–306.
- Cortes, Patricia et Jessica Pan. 2013. « Outsourcing Household Production: Foreign Domestic Workers and Native Labor Supply in Hong Kong ». *Journal of Labor Economics* 31 (2): 327– 371.
- Del Carpio, Ximena et Mathis Wagner. 2015. « The Impact of Syrians Refugees on the Turkish Labor Market ». Banque mondiale.
- del Rocio Sáenz, María, Juan Luis Bermúdez et Mónica Acost. 2010. « La couverture universelle dans un pays à revenu intermédiaire: Costa Rica ». Document de travail n° 11 pour le Rapport sur la santé dans le monde. OMS.
- Domenech, Eduardo. 2007. « La agenda política sobre migraciones en América del sur: el caso de la Argentina ». *Revue européenne des migrations internationales* 23 (1): 71–94.
- Duffy, Aoife. 2008. « Expulsion to Face Torture? Non-refoulement in International Law ». *International Journal of Refugee Law* 20 (3): 373–390.
- Evans, Williams N. et Daniel Fitzgerald. 2017. « The Economic and Social Outcomes of Refugees in the United States: Evidence from the ACS ». National Bureau of Economic Research.
- Foged, Mette et Giovanni Peri. 2016. « Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data ». *American Economic Journal: Applied Economics* 8 (2): 1–34.
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, FRA. 2011. *Droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne, Rapport comparatif*. Vienne.
- Furtado, Delia et Heinrich Hock. 2010. « Low Skilled Immigration and Work-Fertility Trade-Offs among High Skilled US Natives ». *American Economic Review* 100 (2): 224–28.
- Gilbert, Geoff. 2004. « Is Europe Living up to its Obligations to Refugees? ». *European Journal of International Law* 15 (5): 963–987.

- Hathaway, James. 2005. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge, Royaume-Uni: Cambridge University Press.
- Harley, Tristan et Harry Hobbs. 2020. « The Meaningful Participation of Refugees in Decision-Making Processes: Questions of Law and Policy ». *International Journal of Refugee Law* 32 (2): 200–226.
- OIT (Organisation internationale du travail). 1999. *Étude d'ensemble sur les rapports relatifs à la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Recommandation (no 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 et la Recommandation (no 151) sur les travailleurs migrants, 1975*. CIT.87/III (1B).
- . 2011. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*.
- . 2014. *Rapport mondial sur la protection sociale 2014/15: Vers la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale*.
- . 2015. Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. CIT.104/III (1A).
- . 2016. Principes directeurs: Accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force sur le marché du travail.
- . 2018. *Mise en place de la protection sociale pour tous: Programme phare mondial de l'OIT, Rapport annuel 2018*.
- . 2020. *Protéger les droits au travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force pendant la pandémie de COVID-19: Recommandations aux décideurs politiques et aux mandants*.
- . s.d. *Refugees' Integration in the EU Labour Markets: Seizing the Opportunities – Addressing the Challenges*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/genericdocument/wcms_429075.pdf.
- Joona, Pernilla Andersson, Alma Wennemo Lanninger et Marianne Sundström. 2016. « Reforming the Integration of Refugees: The Swedish Experience ». Bonn: IZA.
- Jubilut, Liliana Lyra. 2010. *Melhorando a integração dos refugiados: novas iniciativas no Brasil*. Brasília: Bureau du représentant du HCR au Brésil.
- Lauterpacht, Sir Elihu et Daniel Bethlehem. 2003. « The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion ». *Protection des réfugiés en droit international: Consultations mondiales du HCR sur la protection internationale*, édité par Erika Feller, Volker Türk et Frances Nicholson, 87–177. Cambridge, Royaume-Uni: Cambridge University Press.
- Levine, David I. and Rachel Gardner. 2008. *Briefing Paper: Health care in Cambodia*. Berkeley, États-Unis: Université de Californie.
- Makhema, Mpho. 2009. *Social Protection for Refugees and Asylum Seekers in the Southern Africa Development Community (SADC)*. Washington, DC: Banque mondiale.
- Martin, Iván et collab. 2016. *From Refugees to Workers: Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States. Volume I: Comparative Analysis and Policy Findings*. Gütersloh, Germany: Bertelsmann Stiftung and Migration Policy Centre.
- Moreira, Julia Bertino et Rosana Baeninger. 2010. *A integração local de refugiados no Brasil*. Brasília: Bureau du représentant du HCR au Brésil.
- Maroc, ministère des Affaires extérieures et de la Coopération. 2019. *Politique Nationale d'Immigration et d'Asile: Rapport 2018*.
- Académies nationales des sciences, de l'ingénierie et de la médecine. 2017. *The Economic and Fiscal Consequences of Immigration*. Washington, DC.
- Nyenti, Mathias, Meryl du Plessis et Lydia Akena Paon. 2007. *Access to Social Services for Non-Citizens and the Portability of Social Benefits Within the Southern African Development Community (SADC)*. Banque mondiale.
- Oliveria, Beatriz. 2014. « Comitê Intersetorial para Refugiados retoma as atividades no Rio de Janeiro ». Brasília: Bureau du représentant du HCR au Brésil. <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/comite-intersetorial-para-refugiados-retoma-as-atividades-no-rio-de-janeiro/>.
- Ruist, Joakim. 2015. « The Fiscal Cost of Refugee Immigration: The Example of Sweden ». *Population and Development Review* 41 (4): 567–581.

- Seidl-Konle, Regina et Georg Bolits. 2016. *Intégration des réfugiés sur le marché du travail: Stratégies et bonnes pratiques*. Bruxelles: Parlement européen.
- Tan, Peck-Leong and John Gibson. 2013. « Impact of Foreign Maids on Female Labor Force Participation in Malaysia ». *Asian Economic Journal* 27 (2): 163–183.
- The North Africa Post*. 2018. 'Morocco Softens Regularization Requirements for Migrants'. 30 mars 2018. <https://northafricapost.com/22940-morocco-softens-regularization-requirements-migrants.html>.
- ONU (Organisation des Nations unies). 2018. Résolution A/73/12 de l'Assemblée générale, Rapport du Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés Partie II Pacte mondial sur les réfugiés. <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>
- HCR (Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés). 1997. *Note sur le principe de non-refoulement*.
- . 2010a. Convention et Protocole relatifs au statut des réfugiés avec une note introductive du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.
- . 2010 b. *Rio instala Comitê Estadual para Refugiados*.
- . 2011a. *Promouvoir les moyens de subsistance et l'autosuffisance. Directives opérationnelles en matière de protection des réfugiés et solutions dans les zones urbaines*.
- . 2011 b. *Garantir l'accès aux soins de santé: Directives opérationnelles en matière de protection des réfugiés et solutions dans les zones urbaines*.
- . 2011 c. *Manuel de réinstallation du HCR*.
- . 2012a. *Note d'orientation sur les régimes d'assurance maladie pour les réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR*.
- . 2012 b. *Lignes directrices opérationnelles du HCR sur la programmation des moyens d'existence*.
- . 2015a. Commentaires du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés au sujet du projet d'observation générale [du Comité des droits économiques, sociaux et culturels] sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). <https://www.refworld.org/pdfid/55509dc14.pdf>.
- . 2015 b. « *World at war: UNHCR global trends – forced displacement in 2014* ».
- . 2018a. *Tendances mondiales du HCR: Les déplacements forcés en 2018*.
- . 2018 b. *L'admission et le séjour fondés sur les droits de l'homme et les motifs humanitaires: Une cartographie des pratiques nationales*.
- . 2019. *Tendances mondiales du HCR: Les déplacements forcés en 2019*.
- . 2020. *Tendances mondiales du HCR: Les déplacements forcés en 2020*.
- . s.d. *Comprehensive Refugee Response Framework: Delivering More Comprehensive and Predictable Responses for Refugees* (Cadre d'action global pour les réfugiés: Apporter des réponses plus complètes et prévisibles aux réfugiés). <https://www.unhcr.org/en-us/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html>.
- Collège de droit de l'université du Michigan. 2010. *Recommandations de Michigan sur le droit au travail*.
- Van Ballegooij, Wouter et Cecilia Navarra. 2018. *The Cost of Non-Europe in Asylum Policy*. Bruxelles: Parlement européen.
- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2010. *Poverty and Social Exclusion in the WHO European Region: Health Systems Respond*.
- Zetter, Roger et Héloïse Ruauzel. 2016. *Refugees' Right to Work and Access to Labor Markets – An Assessment*. Banque mondiale.

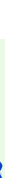




Chapitre 8

Genre, protection sociale
et migration de la main-d'œuvre





▶ Messages clés

- ▶ Le genre façonne l'expérience migratoire de nombreuses manières et influence comment, quand et pourquoi aussi bien les femmes et les filles que les hommes et les garçons, émigrent. Cela vaut également pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées, ainsi que pour ces personnes qui ne se conforment pas aux rôles traditionnellement dévolus à chacun des deux sexes et qui peuvent se retrouver victimes de discrimination dans leur pays d'origine et décider de chercher des opportunités ailleurs. Les normes sexuelles influent sur les relations de pouvoir, les opportunités d'emploi et les conditions de travail et peuvent conduire à des inégalités dans l'accès aux droits à la protection sociale. Mais la migration peut tout aussi bien favoriser l'émancipation des hommes et des femmes.
- ▶ Les travailleuses, en particulier les migrantes, sont confrontées à de multiples formes de discrimination lorsqu'elles cherchent à accéder à la protection sociale. Dans de nombreux pays, les régimes d'assurance sociale sont conçus autour du modèle de l'homme soutien de famille¹⁶⁹, modèle fondé sur la présomption que chaque famille repose sur un homme qui travaille à temps plein et continu dans l'économie formelle. L'informalité et l'inégalité persistante entre les revenus des hommes et ceux des femmes, en particulier celles issues de communautés marginalisées, limitent la capacité des travailleuses migrantes à remplir les conditions d'accès aux régimes d'assurance sociale. Elles peuvent également être plus exposées à la violence sexuelle et sexiste, aux abus, à l'exploitation et à la traite des êtres humains, ce qui aggrave davantage leur vulnérabilité.
- ▶ Sur la base des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les normes internationales du travail, les systèmes et régimes de protection sociale devraient prendre en compte les spécificités des migrants, femmes et hommes, et promouvoir l'égalité entre les sexes.
- ▶ Les systèmes et régimes de protection sociale, y compris les SPS, peuvent contribuer à l'autonomisation économique des femmes et renforcer l'égalité entre les sexes s'ils sont conçus, mis en œuvre et encadrés d'une manière qui tienne compte de la dimension de genre. À l'inverse, les systèmes et régimes qui ne tiennent pas compte de la dimension de genre peuvent perpétuer, voire exacerber, les relations inégales entre les hommes et les femmes.
- ▶ Des SPS nationaux bien conçus¹⁷⁰ et qui visent à garantir des prestations de protection sociale pour tous, ainsi que des accords de sécurité sociale tenant compte de la dimension de genre sont des éléments essentiels pour combler les écarts de couverture et remédier à l'inégalité entre les hommes et les femmes dans l'accès à la protection sociale.
- ▶ Une plus grande sensibilisation et une meilleure compréhension des disparités entre les sexes, ainsi que l'expérience de la protection sociale et de la migration, peuvent conduire à la conception et à la mise en œuvre de stratégies et de programmes plus sensibles à la dimension de genre, visant à améliorer la jouissance par les travailleurs migrants de leurs droits en matière de protection sociale.
- ▶ Les crises telles que la pandémie de COVID-19 accentuent les inégalités dont sont victimes les femmes et les filles, en particulier celles qui se trouvent déjà dans une situation de vulnérabilité, comme les migrantes, les personnes déplacées et les réfugiées. Par ailleurs, de nombreuses femmes migrantes travaillent dans le secteur de la santé, sont employées de maison, bénévoles au sein de structures communautaires, logisticiennes ou scientifiques et, en tant que travailleuses de première ligne, sont davantage exposées et confrontées aux risques. En même temps, leur accès à la protection sociale et aux soins de santé peut être limité, légalement et pratiquement, à cause de la discrimination et de la stigmatisation exacerbées à l'égard des ressortissants étrangers.

¹⁶⁹ La fréquence des régimes d'assurance fondés sur le modèle de l'homme soutien de famille s'explique en grande partie par le fait que les femmes, en raison de leurs activités de procréation et d'éducation, sont souvent retirées du marché du travail pendant de longues périodes et, lorsqu'elles le réintègrent, sont plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à temps partiel. Bien que la situation ait évolué au cours des dernières décennies, le modèle de l'homme soutien de famille reste courant dans les pays plus conservateurs où le modèle familial patriarcal domine, y compris ceux dont sont originaires de nombreux migrants (Fitzpatrick et al. 2006).

¹⁷⁰ Les socles de protection sociale sont « des ensembles de garanties élémentaires de sécurité sociale définis à l'échelle nationale qui assurent une protection visant à prévenir ou à réduire la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale. Ces garanties devraient assurer au minimum à toute personne dans le besoin, tout au long de la vie, l'accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu » (OIT 2012).

► 8.1 Introduction

En 2019, on estimait à 169 millions le nombre de travailleurs migrants dans le monde, parmi lesquels 99 millions d'hommes et 70 millions de femmes (OIT 2021). Si les deux émigrent de leur pays d'origine pour des raisons similaires (à la poursuite d'une éducation, de meilleures opportunités d'emploi et de conditions de travail décentes), la migration est souvent une expérience sexuée qui est tributaire non seulement des normes et attentes de genre, mais aussi des relations de pouvoir et de l'inégalité des droits qui, combinés, façonnent les options et les expériences migratoires des femmes et des filles, mais aussi des hommes et des garçons (ODI 2016).

Pourtant, bien que leurs motivations soient similaires, les obstacles auxquels ils sont confrontés au cours du cycle migratoire et les opportunités qui s'offrent à eux dans leur pays de destination diffèrent. Les femmes et les filles migrantes disposent souvent de moins d'informations, d'un niveau d'éducation plus faible et de moins d'options de migration régulière que les hommes, ce qui les expose à un risque plus élevé d'exploitation et d'abus, notamment de traite et de travail forcé (FNUAP 2015).

Une fois arrivées dans leur pays de destination, ces obstacles, ainsi que les normes et attentes culturelles locales, font que les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois précaires et informels, de porter une plus lourde charge de travaux domestiques non rémunérés et d'être confrontées à des interruptions et à des inégalités en matière de travail rémunéré. Pris ensemble, ces facteurs augmentent les difficultés rencontrées par les travailleuses migrantes dans leurs efforts pour accéder à la protection sociale (OIT et ONU Femmes 2015 b).

Si ces inégalités existent également pour les femmes ressortissantes, elles sont encore plus marquées pour les migrantes en raison de l'intersectionnalité des obstacles fondés sur un certain nombre de caractéristiques additionnelles qui ne s'appliquent pas aux travailleuses ressortissantes¹⁷¹. Pourtant, malgré la diversité des expériences, les vulnérabilités causées par les pratiques discriminatoires fondées sur le genre s'accumulent pour toutes les femmes au cours de leur vie, aggravant leur précarité

dans la vieillesse et entraînant des déficits de protection sociale (SPIAC-B 2019; OIT et ONU Femmes 2015b).

Hélas, la gouvernance migratoire actuelle, indifférente aux considérations de genre, ne peut que partiellement remédier à ces vulnérabilités, car elle ne tient pas compte de la manière dont le genre et ses formes d'intersectionnalité variées, en particulier les réalités et les risques sexospécifiques auxquels les femmes sont confrontées, façonnent la migration (Hennebry et Petrozziello, 2019). Une approche de la politique migratoire ignorant les considérations de genre ne tient pas compte des dynamiques de pouvoir et des implications des structures et définitions socio-économiques et socioculturelles dans le pays d'origine, à l'étranger¹⁷² et dans les marchés de travail sexuellement ségrégués¹⁷³ (Piper 2006).

Le genre est une composante importante du phénomène de la migration des travailleurs. Les normes culturelles et la volonté politique de s'attaquer aux inégalités entre les sexes sont deux éléments déterminants pour garantir l'égalité des chances pour tous, indépendamment des identités de genre et de leur intersectionnalité. Comprendre la manière dont les femmes et les hommes sont, dans la pratique, différemment impactés en matière d'emploi et de protection sociale à l'étranger, nécessite d'examiner les migrations des femmes sous l'angle des inégalités de genre (CEDAW 2008) et de reconnaître que le genre se situe sur un spectre et ne se résume pas à la dichotomie entre hommes et femmes. Une telle évaluation des différences entre les sexes peut et doit alimenter l'élaboration des politiques de protection sociale, favorisant la prise de conscience et la compréhension des disparités entre les sexes et entre leurs expériences de la protection sociale et de la migration, afin de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies et des régimes favorisant l'égalité des sexes, dans le but de permettre aux travailleurs migrants de mieux faire valoir leurs droits en matière de protection sociale.

Ce chapitre présente un tour d'horizon préliminaire de l'interaction entre genre, migration et protection sociale. Tout en soulignant l'importance de la diversité des genres dans ce contexte, ce chapitre met en évidence les limites des études et des instruments disponibles pour appréhender l'ensemble des réalités liées au genre dans le contexte de la migration et de la protection sociale.

¹⁷¹ L'intersectionnalité est un cadre théorique qui permet de comprendre comment les caractéristiques de l'identité sociale et politique d'un individu (telles que le genre, le sexe, la race, l'ethnicité, la classe, l'orientation sexuelle, la religion, le handicap, l'âge, l'apparence physique, la taille et le statut professionnel) se combinent pour créer différentes formes de discrimination et de privilège (Runyan 2018). Ce cadre permet de souligner l'importance d'élaborer des lois, des politiques et des dispositifs qui permettent une certaine souplesse afin de ne pas exclure involontairement les personnes qui n'entrent pas dans des catégories établies.

¹⁷² Le genre est une catégorie sociale. Ses définitions sont déterminées par les structures culturelles et économiques de la société ; les personnes se voient assigner des caractéristiques, des comportements et des responsabilités en fonction de leur genre. Dans les sociétés patriarcales traditionnelles, les hommes occupent la plupart des postes de pouvoir, tandis que les femmes sont confinées à des rôles domestiques et reproductifs. En revanche, les sociétés européennes et nord-américaines évoluent de plus en plus vers une plus grande égalité entre les hommes et les femmes ; les structures socioculturelles se transforment et la place des femmes sur le marché du travail et aux postes de pouvoir est de mieux en mieux acceptée. Cette transformation s'accompagne d'un abandon du modèle de société où l'homme est le soutien de famille, au profit d'un modèle où la femme peut être l'unique soutien de sa famille.

¹⁷³ Il s'agit de la répartition des travailleurs entre et au sein des professions sur le marché du travail en fonction de la caractéristique démographique du genre.



► Encadré 8.1 Concepts clés

Le sexe est un trait biologique déterminé par les chromosomes sexuels spécifiques hérités des parents (Conger 2017).

Le concept de genre fait référence aux attributs sociaux, aux rôles et aux perspectives associés au fait d'être un homme et une femme dans une société donnée, ainsi qu'aux relations entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons, et les relations entre les femmes et celles entre les hommes. Ces attributs, rôles, perspectives et relations sont socialement construits et s'acquièrent par des processus de socialisation. Ils sont conformes au système de valeurs qui prévaut dans la société et varient en fonction du contexte et de l'époque. Le genre détermine les relations de pouvoir dans la société ainsi que ce qu'on attend, ce qui est permis et ce qui est valorisé socialement chez une femme ou un homme dans un contexte donné. Dans la plupart des sociétés, il existe des différences et des inégalités entre les femmes et les hommes en ce qui concerne les responsabilités attribuées, les activités exercées, l'accès aux ressources et leur contrôle, ainsi que la participation à la prise de décision. Le genre fait partie d'un contexte socioculturel plus large. Parmi les autres critères importants de l'analyse socioculturelle figurent la classe, la race, le seuil de pauvreté, le groupe ethnique et l'âge. (ONUFemmes s.d.)

L'égalité entre les femmes et les hommes (égalité des genres) fait référence à l'égalité des droits, des responsabilités et des chances des femmes et des hommes, des filles et des garçons. Parvenir à l'égalité des genres ne signifie pas rendre femmes et hommes identiques, mais faire en sorte que les droits, les responsabilités, les contributions et les chances des femmes et des hommes ne dépendront pas du fait qu'ils soient nés filles ou garçons. L'égalité des genres sous-entend que les intérêts, les besoins et les priorités respectifs des femmes et des hommes sont pris en considération, en reconnaissant la diversité des différents groupes de femmes et d'hommes. L'égalité des genres ne concerne pas que les femmes; les hommes doivent y contribuer tout aussi activement. L'égalité entre les femmes et les hommes est reconnue à la fois comme un enjeu des droits de l'homme et comme une condition préalable et un indicateur d'un développement durable centré sur les personnes (ONUFemmes s.d.).

Compte tenu de ce qui précède, le chapitre commence par présenter une synthèse de l'expérience migratoire vue sous l'angle du genre, notamment les tendances, les concepts et les exemples de la vie réelle. Il présente ensuite les normes et instruments internationaux — notamment les conventions des Nations unies et les normes de l'OIT — qui contiennent des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants et tenant compte de la dimension de genre; les obstacles et les défis auxquels sont confrontés les migrants, en particulier les femmes; les options politiques possibles pour pallier les vulnérabilités et aux inégalités spécifiques au genre; et les mesures complémentaires qui peuvent être prises pour lever les obstacles pratiques qui entravent l'accès effectif à une protection sociale tenant compte de la dimension de genre, et de clore par une conclusion et des recommandations.

L'approche intégrée de l'égalité de genre consiste à prendre en compte systématique des différences entre les conditions, situations et besoins respectifs des femmes et des hommes dans l'ensemble des politiques et actions. Elle a été adoptée au niveau international comme une stratégie visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. Elle implique l'intégration d'une perspective de genre dans l'élaboration, la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, des mesures réglementaires et des programmes de dépenses, en vue de promouvoir l'égalité entre les

femmes et les hommes et de lutter contre la discrimination. (Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes 2020).

► 8.2 Concepts et tendances: l'expérience de la migration vue sous l'angle du genre

Les hommes et les femmes migrent pour des raisons similaires à la recherche, entre autres, d'une éducation, de meilleures opportunités d'emploi et de conditions de travail décentes. Cependant, la migration est souvent une expérience sexuée qui est tributaire non seulement des normes et attentes de genre, mais aussi des relations de pouvoir et de l'inégalité des droits qui, combinés, façonnent les options et les expériences migratoires des femmes et des filles, mais aussi des hommes et des garçons (ODI 2016). Les normes de genre influencent quand et pourquoi les gens migrent.

Les normes de genre peuvent restreindre la migration des femmes et des filles; elles ont moins de contrôle que les hommes sur la décision de migrer, qui est parfois prise par leur famille en leur nom (Yeoh, Graham et Boyle 2002; Shaw 2005). Cependant, certaines adolescentes et femmes migrent pour échapper au contrôle de leur famille ou à des pratiques préjudiciables telles que le mariage forcé ou précoce (Temin, Montgomery, Engebretsen et Barker 2013).

Le fait que les femmes migrantes disposent souvent de moins d'informations, d'un niveau d'instruction plus faible et de moins d'opportunités de migration régulière que les hommes les expose à un risque plus élevé d'exploitation et d'abus, y compris de traite et de travail forcé (FNUAP 2015). Lorsqu'elles sont travailleuses migrantes, les femmes sont moins susceptibles de pouvoir compter sur des réseaux ou un capital social pour obtenir un quelconque soutien. Par ailleurs, les femmes migrantes sont généralement plus réticentes à prendre des risques que les hommes et préfèrent, dans la mesure du possible, migrer par des voies régulières avec des réseaux sociaux en place (ODI 2016).

- **Moins d'informations:** Il existe des différences entre les réseaux et le capital social dont disposent les hommes migrants et les femmes migrantes. Alors que les hommes ont tendance à s'informer auprès d'un groupe plus large de parents et d'amis, les femmes ont tendance à se focaliser sur leur proche famille. Elles sont également plus susceptibles de migrer pour des raisons autres que l'emploi, comme le regroupement familial ou des considérations humanitaires (OIT 2018a), et sont donc plus susceptibles d'être dépendantes d'un homme dans le pays de destination. Tout cela, couplé aux barrières linguistiques, peut limiter leur accès à l'information. Étant généralement moins bien informées des conditions du marché du travail dans le pays de destination, les femmes migrantes sont exposées à certains dangers, notamment la traite, les abus et le travail forcé.
- **Des niveaux d'instruction plus faibles:** La stigmatisation sociale, les contraintes du point de vue des ressources, les institutions et la discrimination conduisent à un investissement et à une réussite éducative moindres chez les femmes, et par conséquent à des revenus inférieurs, à moins de possibilités d'emploi et à des taux de participation au marché du travail inférieurs à ceux des hommes. L'ensemble de ces facteurs contraint une forte proportion de femmes, en particulier les migrantes, à se tourner vers l'économie informelle, avec peu ou pas de droits à la protection sociale. Même lorsque des emplois sont disponibles, les femmes, et en particulier les migrantes, sont plus susceptibles d'être surqualifiées pour un poste, amenant à un phénomène connu sous le nom de «déqualification». Une réglementation insuffisante peut également amener les employeurs à verser aux femmes, en particulier aux femmes migrantes, des salaires inférieurs tout en les soumettant à des horaires de travail prolongés et à des conditions de travail abusives (Abdulloev, Gang et Yun 2014).
- **Moins d'opportunités de migration régulière:** Les femmes étant généralement plus réticentes à prendre des risques que les hommes et préférant, dans la mesure du possible, migrer par des voies régulières avec des réseaux sociaux en place, leur accès limité

à l'information et leur faible niveau d'instruction leur laissent moins d'opportunités de migration régulière. Les circonstances économiques et l'impératif de survie obligent nombre d'entre elles à emprunter des voies de migration irrégulière et les exposent à un risque plus élevé de violence, de traite et d'exploitation (ODI 2016).

Les questions du genre et des normes sociales dans les pays d'origine et de destination influencent les issues des migrations pour les travailleurs migrants, en particulier les femmes et les filles. La migration peut être source d'autonomisation pour les femmes, renforçant leur autonomie, améliorant leur estime de soi et leur statut social, leur permettant d'acquérir de nouvelles compétences et d'envoyer des fonds dans leur pays d'origine, transformant ainsi la dynamique du pouvoir au sein des familles et des communautés (ODI 2016). Dans les pays d'origine et de destination, les travailleuses migrantes comblent les pénuries de main-d'œuvre et contribuent au développement socio-économique, au transfert de compétences et à l'innovation. Ces évolutions des dynamiques peuvent également mener les communautés à adopter des normes plus équitables concernant plusieurs thèmes tels que l'éducation, la division du travail et les rôles attribués aux hommes et aux femmes. Cependant, certaines femmes migrantes qui rentrent dans leurs pays avec de nouvelles compétences et de nouvelles attitudes se heurtent à la stigmatisation et à de la résistance qui rendent difficile leur réintégration dans leur famille et leur communauté (Sijapati 2015).

La demande mondiale de main-d'œuvre, laquelle influe sur les schémas migratoires, est souvent définie par des stéréotypes de genre: la plupart des opportunités d'emploi offertes aux femmes migrantes concernent des emplois peu qualifiés, principalement dans des secteurs informels et non réglementés tels que l'agriculture, le travail domestique, les services et l'industrie du sexe (HCDH-ONUFemmes 2016). Les femmes migrantes sont largement présentes dans des secteurs professionnels dévalorisés, genrés et invisibles et/ou isolés dans lesquels l'exploitation, les abus physiques et psychologiques et la violence sexuelle sont courants (OIM 2017). La demande de main-d'œuvre féminine migrante dans les pays de destination, en particulier dans les secteurs du travail domestique et des services aux personnes, renforce les stéréotypes qui limitent leur autonomie et leur pouvoir de décision et les rendent vulnérables à la violence sexiste et à la violation systémique de leurs droits humains (ONUFemmes 2015a). Certains gouvernements, comme ceux du Cambodge, de l'Éthiopie, de l'Indonésie, de Madagascar, de la Malaisie, du Myanmar et du Népal, ont interdit la migration vers certains pays considérés comme des destinations à haut risque (Napier-Moore 2017; Hennebry et Petrozziello 2019). Toutefois, dans certains cas, cette interdiction n'a fait qu'accroître la migration irrégulière vers ces pays, aux dépens des migrants mêmes que l'interdiction visait à protéger et a conduit les gouvernements de l'Éthiopie,

du Népal et, plus récemment, de l'Indonésie, à revenir sur leur décision.

- ▶ Jusqu'en 2018, l'Éthiopie interdisait l'emploi de ses ressortissants dans les pays du Golfe. Pourtant, en raison du manque d'opportunités d'emploi dans le pays, de nombreux migrants partaient de manière irrégulière, augmentant ainsi le risque de se retrouver victimes de traite ou d'exploitation par leur employeur dans le pays de destination. On estime que 1 000 femmes éthiopiennes émigraient par jour en quête d'un emploi à l'étranger, l'Arabie saoudite étant le pays de destination le plus convoité. En 2018, le gouvernement a levé l'interdiction et appliqué une nouvelle législation afin de protéger ses citoyens contre les mauvais traitements. Cette nouvelle législation encadre les agents de recrutement, l'âge minimum de travail et fixe des conditions en matière d'instruction et de formation avant le départ. Cependant, en dépit de la promulgation de cette nouvelle législation, des difficultés sont à prévoir dans son application et, étant donné que de nombreux citoyens éthiopiens ne peuvent satisfaire aux critères d'éligibilité, les voies de migration irrégulières risquent de persister (Walk Free Foundation 2019).
- ▶ L'interdiction de migrer vers les pays du Moyen-Orient imposée par le gouvernement indonésien en 2015 a été levée en 2020. Elle avait initialement interdit aux femmes indonésiennes de se rendre dans la région pour travailler en tant qu'employées de maison en raison de témoignages d'abus et de tortures recueillis dans les pays de destination. Toutefois et étant donné qu'environ 5 000 à 10 000 travailleurs peu qualifiés continuaient de migrer clandestinement chaque mois vers ces pays, le gouvernement a levé l'interdiction et travaille à officialiser ce flux de travailleurs. Parmi les droits à établir dans le nouveau plan de migration figurent des plafonds d'heures de travail et l'interdiction de résider au domicile de l'employeur (Ganesha 2018).

Dans le contexte de la migration de main-d'œuvre, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI)¹⁷⁴ peuvent être confrontées à une discrimination supplémentaire fondée sur le genre ou l'orientation sexuelle, souvent aggravée par la nationalité, la race, l'appartenance ethnique et le statut migratoire, ce qui influe de façon significative sur leurs conditions de travail et de vie. Ces travailleurs sont confrontés à de multiples obstacles qui les empêchent d'exercer nombre de leurs droits, y compris le droit à la protection sociale.

Exemples:

- ▶ Les personnes LGBTI peuvent être susceptibles de rencontrer des obstacles lorsqu'elles tentent d'accéder aux soins de santé en raison de la « méfiance entre les patients et les médecins, des attitudes problématiques du personnel médical et des approches dépassées vis-à-vis de l'homosexualité et de la transidentité » (PNUD 2011).
- ▶ Elles sont également victimes de discrimination et de harcèlement sur le marché du travail du fait des politiques et des lois de travail qui ne tiennent pas compte des considérations de genre. Les travailleurs LGBTI peuvent également faire l'objet d'un traitement inégal en matière « d'évaluations, de pression exercée quant à leurs performances, de possibilités de formation, de salaire ou de congés payés » (PNUD 2011). En outre, les partenaires de même sexe ou dans une relation homosexuelle peuvent se voir refuser le droit à certaines prestations telles que le congé parental, l'assurance maladie et l'éducation pour leur famille, les allocations pour les soignants et les prestations de décès.

▶ 8.3 Normes et instruments internationaux qui favorisent une protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre

8.3.1 Principales conventions des Nations unies

Afin de lutter contre ces formes de discrimination, plusieurs normes et instruments internationaux établissent le droit à une protection sociale sensible au genre. L'article 1, paragraphe 3, de la Charte des Nations unies stipule que l'un des buts des Nations unies est de « réaliser la coopération internationale [...] en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ».

¹⁷⁴ « Les termes lesbienne, gay, bisexuel et pansexuel font référence à l'orientation sexuelle des personnes, c'est-à-dire à leur attirance sexuelle, tandis que le terme transgenre fait référence à l'identité de genre, c'est-à-dire à « une personne dont le genre diffère de celui qui lui a été attribué à la naissance ». Les termes « genderqueer » et « non-binaire » désignent les personnes qui ne se situent pas dans la construction du genre en tant qu'homme ou femme. Les personnes intersexuées sont nées avec des caractéristiques sexuelles physiques ou biologiques, telles que l'anatomie reproductrice ou sexuelle, les hormones ou les chromosomes, qui ne semblent pas correspondre aux définitions typiques de la femme ou de l'homme » (UNRISD et al. n.d.).

► **Tableau 8.1 Principales conventions des Nations unies contenant des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre**

International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families, 1990	The Convention is applicable “[...] to all migrant workers and members of their families without distinction of any kind such as sex, [...] marital status [...] or other status” [...] during the entire migration process [...] (Art. 1). “With respect to social security, migrant workers and members of their families shall enjoy in the State of employment the same treatment granted to nationals in so far as they fulfil the requirements provided for by the applicable legislation of that State and the applicable bilateral and multilateral treaties” (Art. 27). Thus, national authorities determine whether (and which) migrants meet these requirements. However, the Convention also provides that reimbursement of contributions should be considered where migrants are denied benefits. The Convention states that “[m]igrant workers and their families shall have the right to receive any medical care that is urgently required [...]” (Art. 28). As at April 2021, 56 countries have ratified this Convention.
UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979 (entry into force 1981)	The Convention is often described as the International Bill of Rights for Women. It provides that “States parties shall [...] eliminate discrimination against women in the field of employment in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular: [...] the right to social security, particularly in cases of retirement, unemployment, sickness, invalidity and old age and other incapacity to work and the right to paid leave; [...]” (Art. 11). It also states that States parties shall take “all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of healthcare in order to ensure [...] access to healthcare services, including those related to family planning” (Art. 12). In its General Recommendation No. 26 (2008) on Women Migrant Workers, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women considers that States parties should “require prospective employers to purchase medical insurance for women migrant workers” (para. 24 (d)); and should “design or oversee comprehensive socio-economic, psychological and legal services aimed at facilitating the reintegration of women who have returned” (para. 24 (i)). As at April 2021, 189 countries have ratified this Convention.

L'Organisation des Nations unies s'est penchée sur la question des droits de la femme depuis sa création. Dès sa première année d'existence et plus précisément le 21 juin 1946, le Conseil économique et social crée la Commission de la condition de la femme, principal organe intergouvernemental mondial dédié exclusivement à la promotion de l'égalité des sexes et de l'auto-

nomisation des femmes. L'une de ses premières réalisations a été de veiller à ce que le projet de Déclaration universelle des droits de l'homme soit rédigé dans des termes neutres quant au genre (ONU 1995).

À partir de là, le mouvement féministe international a pris de l'ampleur, conduisant à l'adoption de diverses conventions des Nations unies, notamment:

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990	La convention s'applique «[...] à tous les travailleurs migrants et aux membres de leur famille sans distinction aucune, notamment de sexe, [...] de situation matrimoniale, [...] ou d'autre situation [...] à tout le processus de migration [...]» (Art. 1) «En matière de sécurité sociale, les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient, dans l'État d'emploi, de l'égalité de traitement avec les nationaux dans la mesure où ils remplissent les conditions requises par la législation applicable dans cet État et les traités bilatéraux ou multilatéraux applicables» (Art. 27). Ce sont donc les autorités nationales qui déterminent si les migrants remplissent ces conditions (et lesquels). Toutefois, la convention prévoit également que le remboursement des cotisations doit être envisagé lorsque les migrants se voient refuser des prestations. La Convention stipule que «[I] es travailleurs migrants et les membres de leur famille ont le droit de recevoir tous les soins médicaux qui sont nécessaires d'urgence [...]» (Art. 28). Jusqu'en avril 2021, 56 pays ont ratifié cette convention.
--	---

Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979 (entrée en vigueur en 1981)

La recommandation comprend une section sur les principes directeurs (II) qui vise à promouvoir l'égalité des chances et de traitement entre les femmes et les hommes, sans discrimination d'aucune sorte. Elle comprend également une section spécifique (V) sur les droits, l'égalité et la non-discrimination:

15. Dans leur réponse à la discrimination résultant de conflits ou de catastrophes ou exacerbée par ceux-ci, et lorsqu'ils prennent des mesures pour promouvoir la paix, prévenir les crises, permettre le redressement et renforcer la résilience, les Membres devraient:

a) respecter, promouvoir et réaliser l'égalité de chances et de traitement entre les femmes et les hommes sans discrimination d'aucune sorte [...]

Une attention particulière devrait être accordée aux groupes de population et aux individus qui ont davantage été fragilisés du fait de la crise, notamment les migrants et les réfugiés. Cette recommandation s'est révélée particulièrement importante compte tenu de la pandémie actuelle de COVID-19.

8.3.2 Principales normes internationales du travail

L'obligation des États à fournir une protection sociale à tous, y compris aux travailleurs migrants, est inscrite à la Constitution de l'OIT (1919) et à la Déclaration de Philadelphie (1944). La Déclaration affirme que «tous les êtres humains, quels que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales» (article II [a]). La Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, réaffirme le mandat constitutionnel de l'Organisation et institutionnalise l'Agenda pour le travail décent de 1999 et ses quatre objectifs stratégiques, dont l'extension de la sécurité sociale à tous, avec l'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination comme des questions transversales. En 2019, la Conférence internationale du travail a adopté la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail (OIT 2019a), qui stipule que l'OIT

doit consacrer ses efforts, entre autres, à «parvenir à l'égalité de genre au travail au moyen d'un programme porteur de changements profonds» et «approfondir et intensifier son action dans le domaine des migrations internationales de main-d'œuvre pour répondre aux besoins des mandants et jouer un rôle de premier plan en matière de travail décent dans les migrations de main-d'œuvre» (section II [A] [vii] et [xvi]). La Déclaration appelle les États Membres, avec le soutien de l'OIT, à œuvrer pour «la concrétisation de l'égalité de genre en matière de chances et de traitement» (section III [A] [I]).

Le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006) stipule que «[t]outes les normes internationales du travail s'appliquent aux travailleurs migrants, sauf indication contraire» (paragraphe 9 [a]) et se réfère systématiquement aux «travailleurs et travailleuses migrants». De même, toutes les normes internationales du travail s'appliquent aux travailleurs et travailleuses, sauf indication contraire. De nombreuses normes internationales du travail sont pertinentes pour les questions de genre et de migration.

► **Tableau 8.2 Principales conventions et recommandations de l'OIT contenant des dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs migrants tenant compte de la dimension de genre**

Convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019 et Recommandation (n° 206) sur la violence et le harcèlement, 2019

La convention reconnaît «le droit de toute personne à un monde du travail exempt de violence et de harcèlement, y compris de violence et de harcèlement fondés sur le genre». Dans son préambule, elle rappelle nommément les instruments internationaux pertinents, y compris ceux relatifs aux travailleurs migrants et à leur famille. La convention invite les États parties à s'efforcer de garantir que «la question de la violence et du harcèlement dans le monde du travail est traitée dans les politiques nationales pertinentes, comme celles relatives à la sécurité et à la santé au travail, à l'égalité et à la non-discrimination et aux migrations» (article 11 ; adapté par les auteurs). De même, la recommandation sur la violence et le harcèlement stipule que «[l]es Membres devraient prendre des mesures législatives ou autres pour protéger contre la violence et le harcèlement dans le monde du travail les travailleurs migrants, en particulier les travailleuses migrantes, quel que soit leur statut migratoire, dans les pays d'origine, de transit ou de destination selon qu'il convient» (paragraphe 10; adapté par les auteurs).

La convention met également l'accent sur l'inclusivité. Elle établit que toute personne qui travaille doit être protégée, quel que soit son statut contractuel et notamment les stagiaires, les bénévoles, les demandeurs d'emploi et les personnes exerçant l'autorité d'un employeur. Elle s'applique à tous les secteurs, public ou privé, dans l'économie formelle ou informelle, en zone urbaine ou rurale. Certains groupes et travailleurs dans des secteurs, professions et modalités de travail spécifiques — par exemple, le secteur de la santé, les transports, l'éducation, le travail domestique et le travail de nuit ou dans des zones isolées — sont reconnus comme étant particulièrement vulnérables à la violence et au harcèlement. Les secteurs spécifiques à chaque pays doivent être identifiés par le biais de consultations tripartites.

L'impact de la violence domestique sur le monde du travail est également inclus dans la recommandation. Le paragraphe 23 stipule que:

Les Membres devraient financer, concevoir, mettre en œuvre et diffuser, selon qu'il convient: [...]

d) des campagnes publiques de sensibilisation dans les diverses langues du pays, y compris celles des travailleurs migrants résidants dans le pays, qui attirent l'attention sur le caractère inacceptable de la violence et du harcèlement, en particulier de la violence et du harcèlement fondés sur le genre, s'attaquent aux comportements discriminatoires et préviennent la stigmatisation des victimes, des plaignants, des témoins et des lanceurs d'alerte (adapté par les auteurs).

Il s'agit là d'une étape importante pour jeter la lumière sur la violence domestique et changer les attitudes la concernant. La recommandation appelle également à la prise de mesures pratiques, notamment des congés pour les victimes, des dispositions flexibles en matière de travail et des actions de sensibilisation.

Recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017

La recommandation comprend une section sur les principes directeurs (II) qui vise à promouvoir l'égalité des chances et de traitement entre les femmes et les hommes, sans discrimination d'aucune sorte. Elle comprend également une section spécifique (V) sur les droits, l'égalité et la non-discrimination:

15. Dans leur réponse à la discrimination résultant de conflits ou de catastrophes ou exacerbée par ceux-ci, et lorsqu'ils prennent des mesures pour promouvoir la paix, prévenir les crises, permettre le redressement et renforcer la résilience, les Membres devraient:

a) respecter, promouvoir et réaliser l'égalité de chances et de traitement entre les femmes et les hommes sans discrimination d'aucune sorte [...]

Une attention particulière devrait être accordée aux groupes de population et aux individus qui ont davantage été fragilisés du fait de la crise, notamment les migrants et les réfugiés. Cette recommandation s'est révélée particulièrement importante compte tenu de la pandémie actuelle de COVID-19.

**Recommandation
(n° 204) sur la
transition de
l'économie informelle
vers l'économie
formelle, 2015**

En abordant la question de la surreprésentation des femmes dans le secteur informel, la recommandation encourage la réduction des lacunes en matière de couverture et le renforcement de la viabilité et de la base de financement des systèmes de protection sociale. Les gouvernements devraient soutenir la transition vers l'économie formelle, en établissant notamment des cadres juridiques et politiques, en créant des emplois décents et durables dans le secteur formel dans le cadre de politiques globales de l'emploi, en étendant la protection sociale, en proposant des incitations à la transition vers le travail formel, en améliorant l'accès au financement, en simplifiant les procédures d'enregistrement des entreprises, en faisant respecter le droit du travail et les réglementations sur le lieu de travail, en collectant des données et en soutenant la liberté d'association et le dialogue social.

7. Lorsqu'ils conçoivent des stratégies cohérentes et intégrées visant à faciliter la transition vers l'économie formelle, les Membres devraient prendre en compte les éléments suivants:

[...]

h) la promotion de l'égalité entre femmes et hommes et la non-discrimination;

i) la nécessité de prêter une attention spécifique aux personnes qui sont particulièrement exposées aux plus graves déficits de travail décent dans l'économie informelle, notamment les femmes, les jeunes, les migrants, les personnes âgées, les peuples indigènes et tribaux, les personnes vivant avec le VIH ou affectées par le VIH ou le sida, les personnes handicapées, les travailleurs domestiques et les personnes vivant de l'agriculture vivrière; (paragraphe 7 [h] et [i]; adapté par les auteurs).

Afin de faciliter la formalisation, ils devraient également veiller à ce que les plans, stratégies et budgets nationaux de développement comprennent un cadre politique intégré qui aborde: «la promotion de l'égalité et l'élimination de toutes les formes de discrimination et de violence, y compris la violence sexiste, sur le lieu de travail», et «l'établissement, lorsqu'ils n'existent pas, de socles de protection sociale et l'extension de la couverture de la sécurité sociale» (paragraphe 11 [f] et [n]; adapté par les auteurs).

Les politiques de l'emploi devraient comprendre des régimes de protection sociale, y compris des allocations monétaires, des programmes publics d'emploi et de garanties d'emploi, des politiques sur les migrations de main-d'œuvre qui promeuvent le travail décent et des mesures pour favoriser la transition du chômage ou de l'inactivité vers le travail, en particulier pour les chômeurs de longue durée, les femmes et autres groupes défavorisés (paragraphe 15; adapté par les auteurs).

En ce qui concerne la protection sociale, la Recommandation dispose que les États devraient étendre progressivement la sécurité sociale et la protection de la maternité à tous les travailleurs de l'économie informelle et devraient «encourager la prestation de services de garde d'enfants et d'aide à la personne qui soient de qualité et financièrement abordable, ainsi que l'accès à ces services, afin de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes en matière d'entrepreneuriat et de possibilités d'emploi et de permettre la transition vers l'économie formelle» (paragraphe 21; adapté par les auteurs).

**Recommandation
(n° 202) sur les socles
de protection sociale,
2012**

La Recommandation n° 202 stipule que «[s]ous réserve des obligations internationales auxquelles ils sont assujettis, les Membres devraient fournir les garanties élémentaires de sécurité sociale [...] au moins à tous les résidents et enfants, tels que définis par la législation nationale» (paragr. 6), étendant ainsi la protection aux enfants de migrants en situation irrégulière.

Elle fournit également aux Membres des orientations pour:

a) établir ou maintenir, selon le cas, des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental de leurs systèmes nationaux de sécurité sociale;

b) mettre en œuvre les socles de protection sociale dans le cadre de stratégies d'extension de la sécurité sociale qui assurent progressivement des niveaux plus élevés de sécurité sociale au plus grand nombre de personnes possible, selon les orientations données par les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale. (paragr. 1).

La recommandation comprend une série de principes qui sont particulièrement pertinents pour leurs efforts visant à combler le fossé entre les hommes et les femmes en matière de protection sociale et pallier les inégalités dans l'accès à la protection sociale: «[l'] universalité de la protection, fondée sur la solidarité sociale» (paragr. 3 [a]), «[la] non-discrimination, égalité entre hommes et femmes et prise en compte des besoins spécifiques» (paragr. 3 [d]) et «[l'] inclusion sociale, y compris des personnes travaillant dans l'économie informelle» (paragr. [e]).

Les socles de protection sociale devraient comporter au moins l'accès aux soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité, et une sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité, et pour les personnes âgées (paragr. 5). Ils devraient comporter des garanties élémentaires de sécurité sociale à toute personne dans le besoin, tout au long de la vie (paragr. 4), en tenant compte des risques particuliers auxquels les femmes peuvent être confrontées tout au long de leur vie.

Lorsqu'ils définissent les garanties élémentaires de sécurité sociale, les Membres devraient dûment tenir compte, entre autres, de «la gratuité des soins médicaux prénatals et postnatals pour les personnes les plus vulnérables» (paragr. 8 [a]). En ce qui concerne les stratégies d'extension de la sécurité sociale, «[elles] devraient s'appliquer aux personnes relevant tant de l'économie formelle que de l'économie informelle, soutenir la croissance de l'emploi formel et la réduction de l'informalité» (paragr. 15).

**Convention (n° 189)
sur les travailleuses
et travailleurs
domestiques, 2011
et Recommandation
(n° 201) sur les
travailleuses
et travailleurs
domestiques, 2011**

La convention n° 189 offre une protection spécifique aux travailleurs domestiques. Elle établit des droits et des principes fondamentaux et exige des États qu'ils prennent les mesures adéquates pour faire du travail décent une réalité pour les travailleurs domestiques, y compris pour les travailleurs domestiques migrants: «Tout Membre doit prendre des mesures appropriées, conformément à la législation nationale et en tenant dûment compte des caractéristiques spécifiques du travail domestique, afin d'assurer que les travailleurs domestiques jouissent, en matière de sécurité sociale, y compris en ce qui concerne la maternité, de conditions qui ne soient pas moins favorables que celles applicables à l'ensemble des travailleurs» (Art. 14 [1]).

La Recommandation stipule que:

- 1) Les Membres devraient envisager, conformément à la législation nationale, des moyens de faciliter le paiement des cotisations de sécurité sociale, y compris pour les travailleurs domestiques ayant plusieurs employeurs, au moyen, par exemple, d'un système de paiement simplifié.
- 2) Les Membres devraient envisager de conclure des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux pour assurer aux travailleurs domestiques migrants auxquels ils s'appliquent l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, ainsi que l'accès à des droits à des prestations de sécurité sociale, la préservation de ces droits ou leur transférabilité.
- 3) La valeur monétaire des paiements en nature devrait être dûment prise en considération aux fins de la sécurité sociale, en ce qui concerne notamment la cotisation de l'employeur et les droits à prestations des travailleurs domestiques (paragr. 20).

**Convention (n° 183)
sur la protection de
la maternité, 2000
et Recommandation
(n° 191) sur la
protection de la
maternité, 2000**

La Convention établit que la durée du congé de maternité ne doit pas être inférieure à 14 semaines et que des prestations en espèces (au moins deux tiers du gain antérieur ou un montant comparable) doivent être accordées pour que les femmes puissent subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants dans de bonnes conditions de santé et selon un niveau de vie convenable. Les femmes et les enfants doivent bénéficier de prestations médicales, y compris les soins prénatals, obstétricaux et postnatals et l'hospitalisation, lorsqu'elle est nécessaire.

La recommandation prône, entre autres, un congé de maternité d'au moins 18 semaines.

**Convention (n° 157)
sur la conservation
des droits en
matière de sécurité
sociale, 1982 et
Recommandation
(n° 167) sur la
conservation des
droits en matière de
sécurité sociale, 1983**

La convention vise à garantir la portabilité des droits et des prestations.
Un accord modèle de sécurité sociale figure en annexe de la recommandation.

Convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981 et Recommandation (n° 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981

La convention et la recommandation soulignent que les personnes ayant des responsabilités familiales doivent être libres d'exercer leur droit au libre choix de leur emploi sans discrimination: «En vue d'instaurer l'égalité effective de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes, toutes les mesures compatibles avec les conditions et possibilités nationales doivent être prises pour [...] (b) tenir compte de leurs besoins en ce qui concerne les conditions d'emploi et la sécurité sociale» (Art. 4) et «(b) développer ou promouvoir des services communautaires, publics ou privés, tels que des services et installations de soins aux enfants et d'aide à la famille» (Art. 5 [b]).

Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

La convention est scindée en deux parties, qui peuvent être ratifiées indépendamment l'une de l'autre. La première partie invite les membres à respecter les droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants, y compris ceux qui sont en situation irrégulière: «À la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi [...]» (Art. 8). Même dans les cas où la législation n'a pas été respectée et dans lesquels sa situation ne peut pas être régularisée, le travailleur migrant doit bénéficier pour lui-même et pour sa famille de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages. (Art. 9). La deuxième partie établit l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs migrants en situation régulière, y compris en matière de sécurité sociale (Art. 10).

Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962

La Convention impose aux États Membres d'accorder, sur leurs territoires, aux ressortissants de tout autre Membre pour lequel cette convention est également en vigueur, l'égalité de traitement avec ses propres ressortissants en matière de sécurité sociale.

Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952

La convention prévoit l'égalité de traitement entre les résidents nationaux et non ressortissants. Son application peut toutefois être subordonnée à l'existence d'un accord bilatéral ou multilatéral prévoyant une réciprocité (Art. 68 [2]).

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 et Recommandation (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

Il s'agit de l'une des huit conventions fondamentales de l'OIT et d'un instrument essentiel pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Que les États membres de l'OIT aient ou non ratifié ces conventions fondamentales, par leur adoption de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, ils assument l'obligation de donner progressivement effet aux principes qui y sont établis et de présenter des rapports annuels sur la situation de ces droits fondamentaux dans leur pays (OIT 2019 c).

La convention vise à promouvoir l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession en vue d'éliminer toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale.

La Recommandation stipule que:

En ce qui concerne les travailleurs immigrants de nationalité étrangère, ainsi que les membres de leur famille, il y aurait lieu de tenir compte des dispositions de la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, qui visent l'égalité de traitement, et de celles de la recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, qui visent la suppression des restrictions à l'emploi. (paragr. 8; adapté par les auteurs).

Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949

Tout Membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à «appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne [...] b) la sécurité sociale [...]», sous certaines réserves (Art. 6; adapté par les auteurs).



8.3.3 Programmes internationaux complémentaires

La protection sociale est également un volet fondamental des Objectifs de développement durable (ODD). Les objectifs 1 (pas de pauvreté), 3 (bonne santé et bien-être), 5 (égalité entre les sexes) (encadré 8.2) et 10 (in-

galités réduites) comportent des cibles pertinentes pour la protection sociale, tandis que les objectifs 5, 8 (travail décent et croissance économique), 10, 16 (paix, justice et institutions efficaces) et 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs) comportent des cibles pertinentes pour les migrations.

Il existe au cœur de l'Agenda pour le travail décent de l'OIT et du programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030, des volets consacrés à l'égalité des sexes, élément essentiel pour garantir un accès équitable à la protection sociale.

► Encadré 8.2 Objectif 5 des ODD — Égalité entre les sexes

L'Objectif 5 des ODD vise à mettre fin à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles. Le droit de ne pas subir de discrimination est un droit fondamental de la personne humaine et, compte tenu du rôle des femmes et des filles dans la croissance économique et le développement, il s'agit d'un droit essentiel à un avenir durable. Cet objectif comporte neuf cibles spécifiques:

Cible 5.1 — Mettre fin, dans le monde entier, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles.

Cible 5.2 — Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation.

Cible 5.3 — Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine.

Cible 5.4 — Faire une place aux soins à autrui et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national.

Cible 5.5 — Garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique.

Cible 5.6 — Assurer l'accès de tous aux soins de santé sexuelle et procréative et faire en sorte que chacun puisse exercer ses droits en matière de procréation, ainsi qu'il a été décidé dans le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et le Programme d'action de Beijing et les documents finals des conférences d'examen qui ont suivi.

Cible 5.a — Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi qu'à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect du droit interne.

Cible 5.b — Renforcer l'utilisation des technologies clés, en particulier l'informatique et les communications, pour promouvoir l'autonomisation des femmes.

Cible 5.c — Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent

Malgré les progrès significatifs accomplis dans le monde entier, ces cibles n'ont pas encore été pleinement atteintes. Pourtant, pour les femmes et les filles, en particulier les migrantes, cet objectif et les cibles qui l'accompagnent sont essentiels compte tenu des défis auxquels elles font face. Ces défis comprennent, entre autres, la violence qu'elles subissent à tous les stades du processus migratoire, leur exposition à des normes et pratiques sociales différentes (telles que les mutilations génitales féminines) du fait de la migration, la sous-évaluation du travail domestique des migrants et des soins à autrui non rémunérés, secteurs dans lesquels près des trois quarts de la main-d'œuvre est féminine, le confinement des femmes migrantes dans des emplois «féminins» (tels que les soins à domicile et le travail domestique) dans les pays de destination, le risque de travail forcé, de traite, d'exploitation et d'abus, et l'incapacité à faire respecter leurs droits en matière de travail.

Source: ONU s.d. ; O'Neil, Fleury et Foresti 2016

► 8.4 Différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale: Obstacles et défis

Les écarts entre hommes et femmes dans l'accès à la protection sociale résultent des caractéristiques sexospécifiques du marché du travail et de la structure des systèmes de sécurité sociale, y compris la protection sociale et l'infrastructure des services publics. Globalement, ce système n'est pas neutre sur le plan du genre, mais fait peser sur les femmes et les filles des inégalités et des stéréotypes en matière de division du travail (GAATW 2019)¹⁷⁵. Les régimes non neutres sur le plan du genre ont tendance à pénaliser les femmes.

Bien trop souvent, les femmes sont désavantagées par les systèmes de protection sociale en raison de leurs taux de couverture plus faibles et des niveaux de prestations nettement inférieurs dont elles bénéficient (ONUFemmes 2015b). Elles sont moins bien payées que les hommes pour un travail de valeur égale. Cet écart de rémunération entre les hommes et les femmes entraîne une réduction des cotisations, et, dans de nombreux cas, des niveaux des prestations (OIT, à paraître). Les femmes ont généralement un taux de participation beaucoup plus faible à la main-d'œuvre¹⁷⁶ et sont davantage présentes dans l'économie informelle (en particulier dans le cas des travailleuses migrantes), ce qui, conjugué aux modèles genrés en matière d'emploi¹⁷⁷, se traduit par des taux de couverture sociale plus faibles (OIT 2018a; Bilecen et collab. 2019).

Les femmes sont également moins nombreuses à bénéficier d'une couverture au titre des régimes de sécurité sociale contributifs, qui sont généralement liés à l'emploi formel (Tessier et collab. 2013). L'informalité limite la capacité des travailleurs à satisfaire aux conditions d'accès aux régimes d'assurance sociale¹⁷⁸ et rend donc les femmes particulièrement vulnérables, surtout lorsqu'

elles atteignent un âge avancé (encadré 8.3). L'informalité soumet également les travailleuses migrantes à des niveaux aggravés de discrimination. En l'absence de SPS, les femmes se retrouvent souvent sans pension de vieillesse, sans allocations de chômage et sans protection de la maternité (OIT 2016)¹⁷⁹. Ainsi, les travailleurs domestiques sont souvent exclus de la législation nationale sur la sécurité sociale et, lorsqu'ils sont employés de manière informelle, n'ont pas accès à la protection sociale ou ne sont pas couverts par le droit du travail (DAES 2018).

Dans de nombreux pays, les régimes d'assurance sociale sont conçus autour d'un modèle d'homme soutien de famille fondé sur un travail ininterrompu et à temps plein dans l'économie formelle¹⁸⁰. Dans l'économie informelle, les femmes dépendent de transferts sociaux non contributifs, en espèces ou en nature, qui sont généralement envoyés aux ménages ou à un membre du ménage (dans le cas des pensions sociales ou des allocations familiales), sans tenir compte des relations sociales et des inégalités entre les sexes face à la distribution des ressources au sein du ménage (Devereux 2012; Holmes et Jones 2013). Cette situation peut engendrer des difficultés supplémentaires pour les femmes; ainsi, lorsqu'une allocation familiale est versée en espèces à la femme qui s'occupe du foyer, des tensions peuvent apparaître entre elle et l'homme, soutien de famille et décideur financier, et peuvent même, dans des cas extrêmes, conduire à des violences domestiques (Holmes et Jones, 2010).

Tous ces facteurs contribuent à un écart significatif entre les hommes et les femmes en matière de protection sociale et de niveaux de prestations de sécurité sociale perçus. Par ailleurs, il convient de garder à l'esprit que les travailleurs migrants sont également confrontés à d'autres formes de discrimination dans l'accès aux systèmes de protection sociale. Les femmes migrantes, en particulier, sont davantage exposées au risque d'exploitation, de violence sexuelle et de traite tout au long de

¹⁷⁵ Le terme « rôles de genre » a été défini comme « une approche culturelle et sociale de ce qui est traditionnellement considéré comme des rôles et fonctions « masculins » et « féminins » » (Kiaušienė, Štreimikienė, et Grundey 2011, p. 84). Ces stéréotypes sont notamment fondés sur la croyance que les femmes possèdent des capacités inférieures et qu'elles sont moins aptes que les hommes à effectuer un travail à responsabilité. Ces stéréotypes ont souvent une influence sur le choix des hommes et des femmes en matière d'emploi et, de ce fait, créent un marché du travail divisé en fonction du sexe.

¹⁷⁶ En moyenne, leur taux d'activité est inférieur de 26 points à celui des hommes (CSI 2018).

¹⁷⁷ Les modèles genrés en matière d'emploi font référence aux tendances dans les professions qui sont généralement dominées par les femmes ou les hommes. Par exemple, les relations publiques, les soins infirmiers et l'enseignement sont généralement considérés comme des professions féminines, tandis que la bourse, la construction et l'ingénierie sont considérées comme des professions masculines (Doering et Thébaud 2017).

¹⁷⁸ Les régimes d'assurance sociale sont des régimes contributifs gérés par l'État qui protègent les bénéficiaires contre certains risques et dépenses imprévues. Ces dernières années, la tendance est à l'extension de ces régimes à l'économie informelle, notamment au Brésil, au Chili, en Chine, au Ghana, au Rwanda, en Afrique du Sud et au Vietnam (Holmes et Scott 2016).

¹⁷⁹ Au niveau mondial, seuls 26,4 % des femmes en âge de travailler sont couvertes par des régimes contributifs de pension vieillesse, contre 31,5 % de l'ensemble de la population en âge de travailler. Les écarts entre les sexes en matière de protection sociale tendent à être particulièrement marqués pour les personnes âgées; près de 65 % des personnes ayant dépassé l'âge de la retraite et ne bénéficiant pas d'une pension régulière sont des femmes. Les femmes sont donc exposées à un risque de pauvreté nettement plus élevé que les hommes, d'autant plus que leur durée de vie moyenne est plus longue. Dans l'UE, 20,6 % des femmes de plus de 65 ans, contre 15 % des hommes, sont menacées de pauvreté et dans certains pays, comme la Bulgarie, la différence entre les hommes et les femmes est de plus de 15 points de pourcentage.

¹⁸⁰ Cette situation désavantage les femmes, qui sont plus susceptibles que les hommes de devoir interrompre leur carrière ou de continuer à travailler à temps partiel pour s'occuper de leurs enfants et accomplir d'autres tâches ménagères. Par ailleurs, les régimes de sécurité sociale, en particulier dans les pays en développement, n'offrent pas toujours aux femmes des prestations de maternité et une protection de l'emploi.



► Encadré 8.3 Les femmes et la pauvreté chez les personnes âgées

Les femmes âgées sont généralement plus sujettes à la pauvreté et/ou à l'exclusion sociale que les hommes. Cette inégalité se manifeste aussi bien dans l'économie formelle que dans l'économie informelle.

Les femmes qui ont travaillé dans l'**économie formelle** et qui ont cotisé à un régime de retraite ont une pension moyenne inférieure à celle des hommes, voire nettement inférieure. Ces écarts de pension traduisent les écarts de rémunération, de temps de travail et de durée de la vie professionnelle entre les hommes et les femmes. Les différences de salaires résultent souvent des variations sous-jacentes des niveaux d'éducation et de compétence, ainsi que de la discrimination fondée sur le sexe. En outre, l'âge légal de départ à la retraite peut être moindre pour les femmes que pour les hommes, ce qui se traduit par des périodes de cotisation plus courtes et, par conséquent, par des prestations de retraite plus faibles. Un obstacle supplémentaire auquel les femmes migrantes peuvent être confrontées est l'absence d'accord de sécurité sociale garantissant la portabilité des prestations de retraite au-delà des frontières, ou de mesures unilatérales autorisant l'exportabilité des prestations de retraite acquises.

Le risque de pauvreté des personnes âgées est plus élevé dans l'économie informelle que dans l'économie formelle. Les femmes, et en particulier les femmes migrantes, surreprésentées dans ce secteur qui se caractérise par un déficit de protection sociale, dépendent largement de l'aide sociale, même si celle-ci est inexistante ou limitée dans de nombreux pays. Ainsi, pour survivre, elles sont contraintes de travailler aussi longtemps qu'elles en sont physiquement capables. Or, les bas salaires versés dans l'économie informelle, l'absence de pension sociale et leur épargne limitée plongent nombre d'entre elles dans la pauvreté lorsqu'elles atteignent un âge avancé. Pour les travailleuses migrantes qui retournent passer le reste de leurs jours dans leur pays d'origine après de nombreuses années de travail dans l'économie informelle, les SPS s'avèrent essentiels.



► Encadré 8.4 Le fardeau du travail de soins à autrui non rémunéré

Au niveau mondial, les femmes consacrent deux à dix fois plus de temps que les hommes au travail de soins à autrui non rémunéré, et ce, en raison de normes sociales sexospécifiques qui considèrent le travail de soins à autrui non rémunéré de leur responsabilité (Ferrant, Pesando et Nowacka 2014). Cette activité, qui s'ajoute à leurs activités rémunérées, fait souvent peser une double charge de travail sur les femmes, en particulier les migrantes, car les transformations socio-économiques, démographiques et environnementales augmentent la demande pour les travailleurs des activités de soins à autrui. Dans les faits, « dans toutes les régions, tous les secteurs et toutes les professions, les travailleurs migrants des activités de soins à autrui sont principalement des femmes engagées par des ménages privés, dans un cadre informel, travaillant dans l'économie informelle sans avoir pleinement accès à la protection sociale et aux droits fondamentaux du travail » (King-Dejardin 2019). Nombre de ces travailleurs migrent dans le cadre de programmes temporaires, laissant leur propre famille aux soins d'autres membres de la famille ou de travailleurs domestiques. Cela crée des « chaînes mondiales de prestation de soins » dans lesquelles l'inégalité persiste, car de nombreuses politiques nationales n'abordent pas le travail de soins non rémunéré. Les pays devraient assurer une répartition plus équitable de ces tâches grâce à des horaires de travail flexibles, à un congé parental partagé et à l'extension de la protection sociale aux femmes, en particulier aux femmes migrantes, par l'intermédiaire des SPS.

leur cycle migratoire. Un cercle vicieux est ainsi créé, en particulier pour les femmes migrantes en situation irrégulière, car ces facteurs de risque font qu'elles sont plus susceptibles de nécessiter l'accès à la protection médicale, et notamment le traitement de problèmes de santé mentale pour lesquels elles ne remplissent pas les conditions requises dans de nombreux pays.

Les régimes de protection sociale et les systèmes plus complets de sécurité sociale conçus, mis en œuvre et supervisés en tenant compte de la dimension de genre peuvent renforcer l'autonomisation économique des

femmes et promouvoir l'égalité entre les sexes, tandis que les régimes et systèmes qui ne tiennent pas compte de la dimension de genre perpétuent et peuvent même exacerber les relations inégales entre les hommes et les femmes (Tessier et collab. 2013). Par exemple, dans les programmes d'aide sociale qui ne tiennent pas compte de la dimension de genre, la charge de la conditionnalité¹⁸¹ tend à peser de manière disproportionnée sur les femmes en raison de la conception même du programme ou parce que ces femmes sont, de facto, les principales dispensatrices de soins au sein de leur

¹⁸¹ Par « conditionnalité », on entend des exigences telles que l'assiduité scolaire, des contrôles de santé réguliers et la participation à des séances d'information sur les questions liées à l'enfance.

ménage. Cela exacerbe le « manque de temps » des femmes, entravant leur capacité à travailler et renforçant les rôles sociaux traditionnels au sein du ménage (Tessier et collab. 2013).

Les modèles de protection sociale qui ne tiennent pas compte de la dimension de genre, ainsi que l'absence d'un système ou d'un socle de protection sociale, peuvent également exercer une influence sur les schémas migratoires. Dans les pays d'origine, l'absence d'une protection sociale abordable, et en particulier les allocations familiales, les pensions de vieillesse et de soins de santé, est un facteur essentiel dans la décision des femmes d'émigrer et de subvenir aux besoins des membres de leur famille restés dans le pays d'origine (Torada Máñez, Lexartza Artza et Martínez Franzoni 2012). Dans les pays de destination, les travailleurs migrants, en particulier les employées de maison et les travailleurs des activités des soins à autrui, comblent les besoins du marché du travail et les lacunes en matière de protection sociale et de services publics (GAATW 2019). Les politiques et réglementations en matière de migration touchent différemment les femmes et les hommes. Ainsi, les femmes migrantes hautement qualifiées demeurent plus susceptibles qu'à la fois les hommes migrants et les femmes non migrantes de travailler dans des métiers considérés comme traditionnellement féminins, y compris le travail domestique et les activités de soin à autrui (OIT 2015).

► 8.5 Politiques de protection sociale tenant compte de la dimension de genre pour les travailleurs migrants: Options politiques et recommandations

Les vulnérabilités et les inégalités spécifiques au genre identifiées ci-dessus peuvent être comblées par nombre de politiques publiques. Garantir un accès efficace et équitable à la protection sociale est essentiel pour parvenir à l'égalité des sexes. En offrant des services et des infrastructures de soins publics, les systèmes de protection sociale peuvent jouer un rôle important dans la redistribution des responsabilités en matière de soins et dans la reconnaissance et la valorisation du travail de soins à autrui non rémunéré et du travail domestique (Tessier et collab. 2013). L'accès aux services publics et aux systèmes de protection sociale est également essentiel pour garantir aux femmes migrantes la jouissance de leurs droits et pour prévenir la traite (GAATW 2019).

Les précédents chapitres ont examiné plusieurs options

politiques visant à étendre la protection sociale aux travailleurs migrants. Pour chacune de ces options, les questions spécifiquement féminines devraient être prises en compte afin de garantir que les politiques, les régimes et les mesures de protection sociale tiennent compte de la dimension de genre.

► Ratification et application des normes internationales du travail

Outre les conventions pertinentes des Nations unies et lorsqu'ils abordent les droits à la protection sociale des travailleurs migrants sous l'angle de l'égalité entre les hommes et les femmes, les gouvernements devraient envisager de ratifier et de mettre en œuvre les conventions suivantes de l'OIT et d'appliquer les recommandations correspondantes:

- Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951
- Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958
- Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949
- Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949
- Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962
- Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975
- Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975
- Convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981
- Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000
- Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011
- Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011
- Convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019
- Recommandation (n° 206) sur la violence et le harcèlement, 2019
- Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012
- Recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015



► Encadré 8.5 L'impact de la COVID-19 sur l'inégalité entre les sexes

Si les pandémies telles que celle de la COVID-19 touchent tout le monde, elles ont un impact disproportionné sur les femmes et les filles en raison des risques sanitaires et sociaux auxquels elles sont confrontées du fait «des inégalités profondément ancrées, des normes sociales et des relations de pouvoir inégales» (PNUD 2020). En réalité, des situations telles qu'une pandémie tendent à exacerber ces risques et les inégalités qui y sont associées pour les femmes et les filles, en particulier celles qui, comme les migrantes, les personnes déplacées et les réfugiées, se trouvent déjà dans une situation de vulnérabilité. Les effets immédiats de ces crises sur l'inégalité entre les hommes et les femmes se manifestent dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'emploi, de la violence fondée sur le genre et du fardeau du travail de soins à autrui non rémunéré.

Avant la pandémie, 1,3 milliard de femmes et 2 milliards d'hommes (environ, respectivement, 44 et 70 % de l'ensemble des femmes et des hommes dans le monde) avaient un emploi. D'ordinaire, les récessions économiques touchent plus les hommes que les femmes parce qu'ils travaillent généralement dans des secteurs dépendant étroitement des cycles économiques. Toutefois, la pandémie de COVID-19 n'est pas typique, car «les femmes sont surreprésentées dans les secteurs très exposés à l'effondrement de l'activité économique» (OIT 2020 b). Les quatre secteurs les plus exposés à la perte d'emplois et à la diminution du temps de travail sont l'hébergement et restauration, les activités immobilières, commerciales et administratives, le secteur manufacturier et le commerce de gros et de détail. En 2020, 41 pour cent de l'emploi féminin total — soit 6 points de pourcentage de plus que les effectifs masculins — étaient employés dans ces secteurs (OIT 2020 b). Par ailleurs, de nombreuses femmes actives dans les secteurs très exposés sont des travailleuses indépendantes, ou sont propriétaires de micro- ou petites entreprises avec un niveau de capitalisation plus faible et une plus grande dépendance à l'égard de l'autofinancement.

Quelque 42 % des 740 millions de travailleuses de l'économie informelle appartiennent aux secteurs très exposés mentionnés ci-dessus, par rapport à 32 % des hommes. Les mesures de confinement et de couvre-feu ont aggravé les difficultés rencontrées par les travailleurs de l'économie informelle, notamment en ce qui concerne l'accès à la protection sociale (y compris pour les soins de santé, les aides à l'alimentation, ainsi que la protection de la maternité). Cette situation est particulièrement préjudiciable aux migrants, car nombre d'entre eux, en particulier des femmes, sont employés dans l'économie informelle. Outre les restrictions légales à l'accès à la protection sociale et aux soins de santé, ces travailleurs sont également confrontés à une discrimination et à une stigmatisation accrues, en particulier en tant que ressortissants étrangers. Les travailleuses migrantes en situation irrégulière peuvent également être réticentes à se conformer aux procédures de dépistage, de test et de traitement de la COVID-19 par crainte des contrôles d'identité effectués par les autorités, avec à la clé des amendes, l'arrestation, la détention et l'expulsion (ONU Femmes 2020b).

Pourtant, malgré ces difficultés et ces risques et craintes accrus, de nombreuses femmes ont conservé leur emploi en tant que travailleuses de la santé, employées de maison, bénévoles communautaires, gestionnaires logistiques, scientifiques et dans bien d'autres métiers. Selon leur profession, elles sont exposées, à des degrés différents, au risque de contracter le COVID-19. Par exemple, les travailleurs domestiques migrants qui s'occupent d'enfants, de malades et de personnes âgées dans un cadre domestique courent un risque plus élevé de contracter le virus et doivent faire face à une charge de travail accrue afin de garantir la propreté et l'hygiène et de fournir les soins nécessaires, souvent sans équipement de protection individuelle ni rémunération de leurs heures supplémentaires. Les travailleurs du secteur de la santé et des soins à autrui font également face à ces mêmes conditions. L'exposition des travailleurs migrants à la discrimination, à la stigmatisation, à la violence et au harcèlement a augmenté en raison de la pandémie de COVID-19 (OIT 2020 b). Les travailleuses des activités de soins à autrui non rémunérées (représentant les deux tiers du secteur) ont vu leurs heures de travail augmenter en raison de la fermeture des écoles et des crèches, de la réduction des services publics pour les personnes handicapées et les personnes âgées, de la pénurie de travailleurs domestiques et de la nécessité de s'occuper des membres de la famille qui ont contracté le virus.

Dans l'ensemble, cela démontre la nécessité d'un dialogue continu avec toutes les parties concernées afin de garantir que les réponses au COVID-19 soient efficaces et inclusives (OIT 2020 b).

► **Conclure et appliquer des accords de sécurité sociale tenant compte de la dimension de genre**

Les accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale sont essentiels à la coordination des prestations de protection sociale entre les pays afin de lever, sur une base réciproque, les obstacles qui pourraient autrement empêcher les travailleurs migrants de bénéficier de prestations dans le cadre du système de l'un des pays dans lesquels ils ont travaillé (Hirose, Nikac et Tamagno 2011, p. 19). Plusieurs conventions et recommandations de l'OIT¹⁸², ainsi que le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006), appellent à la conclusion de tels accords.

Un processus en huit étapes est généralement nécessaire pour la négociation et la conclusion d'un accord de sécurité sociale (voir chapitre 3). Avant d'entamer des négociations avec d'autres pays, les gouvernements doivent rassembler des informations d'ordre social, économique et politique sur la migration et la protection sociale dans leur propre pays et dans le pays avec lequel ils souhaitent négocier. Pour autant que possible, ces informations devraient inclure des données ventilées par sexe concernant les stocks de migrants et les flux migratoires entre les deux pays, les conventions internationales relatives à la protection sociale des travailleurs migrants qu'ils ont ratifiés, et d'autres informations liées à l'égalité des sexes. Des représentants du ou des groupes de travailleurs migrants qui bénéficieront de l'accord pourraient également être invités ou consultés afin de s'assurer que l'accord qui résultera des négociations répondra de manière adéquate aux besoins de la population concernée. Pour autant que possible, il convient d'assurer une certaine parité au sein des équipes de négociation.

En ce qui concerne le contenu des accords de sécurité sociale, la Recommandation (n° 167) de 1983 sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, comprend un modèle d'accord en annexe¹⁸³. Les accords de sécurité sociale comprennent généralement dans leur premier article ou clause des définitions des principaux termes convenus par les parties au cours des négociations et utilisés dans l'ensemble du texte et de l'arrangement administratif correspondant. L'utilisation d'une terminologie appropriée est importante pour la promotion et la reconnaissance de l'égalité entre les sexes. Il convient d'éviter tout langage sexiste stigmatisant ou dévalorisant.

Ces définitions sont généralement suivies d'une section définissant les champs d'application personnel et maté-

riel de l'accord. Le terme « champ d'application personnel » fait référence aux catégories de travailleurs couvertes. Il est important de penser à inclure les secteurs économiques dans lesquels les femmes sont surreprésentées, notamment le travail domestique et l'agriculture, afin de s'assurer qu'elles sont expressément protégées dans le pays de destination. Le terme « champ d'application matériel » fait référence aux branches de la sécurité sociale ou aux types de régimes (généraux ou spécifiques) couverts. Les accords de sécurité sociale peuvent inclure toute branche de la sécurité sociale ou toutes les branches¹⁸⁴.

- Un accord de sécurité sociale tenant compte de la dimension de genre devrait inclure des dispositions concernant:
 - L'accès aux soins de santé (y compris la santé reproductive, les soins de maternité prénatals et postnatals et les soins préventifs spécifiques au genre);
 - Les prestations de maternité, de paternité ou parentales, en tenant compte des spécificités des travailleurs migrants couverts par l'accord;
 - Les prestations de survivants, en utilisant un langage sensible au genre qui tienne compte du fait que le soutien de famille et que les survivants dépendants peuvent à la fois être des femmes ou des hommes. Les couples de même sexe devraient avoir droit aux mêmes prestations de survivants, quels que soient le sexe et/ou le genre du partenaire ou du conjoint décédé.

Un certain nombre de considérations de genre liées aux prestations de retraite, de maladie, de chômage et d'accident du travail ne peuvent être traitées dans le cadre de l'accord de sécurité sociale et devraient donc être couvertes par la législation nationale, car elles relèvent du champ d'application du régime légal de la sécurité sociale. La conception de ce régime et l'extension des droits à des groupes spécifiques sont des questions d'intérêt national pour lesquelles aucun autre pays n'a son mot à dire.

Les accords de sécurité sociale pallient le manque de coordination entre les régimes de sécurité sociale par l'inclusion de dispositions qui consacrent tout ou une partie des principes clés de la sécurité sociale¹⁸⁵, notamment l'égalité de traitement, le maintien des droits en cours d'acquisition (totalisation) et des droits acquis, le service des prestations à l'étranger et la détermination de la législation applicable (voir chapitre 3). Le service des prestations de maternité à l'étranger revêt une importance particulière dans la mesure où certains

¹⁸² La Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 ; la Convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982 ; ainsi que la Recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983

¹⁸³ Pour plus d'informations, consulter: <http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/social-protection/lang-en/index.htm>.

¹⁸⁴ Les neuf branches, définies dans la convention phare de l'OIT (n° 102) sur la sécurité sociale (norme minimum), 1952, comprennent à la fois des prestations contributives et non contributives.

¹⁸⁵ Pour une synthèse des conventions et recommandations spécifiques qui promeuvent ces principes clés de la sécurité sociale, voir le tableau 2.1.

pays exigent des travailleurs migrants qui ne sont plus employés de quitter leur territoire. Dans ce cas, le versement des prestations à l'étranger permettrait aux travailleuses migrantes d'accéder aux prestations de maternité au titre des régimes auxquels elles ont cotisé pendant qu'elles travaillaient.

► **Adoption de mesures unilatérales tenant compte de la dimension de genre**

Les États peuvent décider d'étendre unilatéralement la protection sociale aux travailleurs migrants afin de compenser l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale ou de combler d'autres lacunes en matière de protection, notamment celles liées à la dimension de genre. Les normes internationales du travail fournissent des orientations essentielles sur la conception et la mise en œuvre de ces mesures unilatérales. Ces dernières devraient tenir compte des besoins et des caractéristiques de groupes spécifiques de travailleurs migrants, parmi lesquels les travailleurs domestiques migrants, les travailleurs agricoles saisonniers migrants, les travailleurs migrants en situation irrégulière et les migrants travaillant dans l'économie informelle, et peuvent donc varier considérablement d'un pays à l'autre (voir chapitre 5). Chaque mesure devrait être conçue, gérée, financée, mise en œuvre et suivie sur la base du dialogue social, promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et être conforme aux normes internationales du travail.

Il est particulièrement important d'établir et de renforcer des SPS nationaux bien conçus afin de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et de soutenir la transition de l'emploi informel à l'emploi formel. Les SPS sont un outil essentiel à même de pallier les lacunes en matière de couverture et de corriger les inégalités entre les hommes et les femmes dans l'accès à la protection sociale. Afin de maximiser leur impact potentiel, la dimension de genre devrait être intégrée à chaque étape de leur conception, de leur mise en œuvre et de leur suivi. Des SPS bien conçus facilitent également l'accès à l'éducation, à la santé et aux services sociaux pour les femmes, y compris les femmes migrantes, et augmentent leurs chances de trouver un emploi décent (Tessier et collab. 2013).

Les SPS sont un élément important pour les travailleurs migrants dans les pays de destination, ainsi que pour les travailleurs migrants qui rentrent dans leur pays et les personnes à leur charge qui restent dans le pays d'origine. Ces socles peuvent comprendre des programmes de protection sociale adaptés à l'âge et au sexe, notamment des prestations non contributives de grossesse et de maternité/paternité, des allocations familiales, l'accès aux services de prise en charge des enfants et des personnes dépendantes, l'accès aux soins de santé,

y compris les soins de santé maternelle et reproductive, le soutien alimentaire et les allocations sociales. Les pensions sociales sont particulièrement importantes pour les femmes qui n'ont pas pu cotiser aux régimes formels de sécurité sociale à cause de leur emploi dans le secteur informel, notamment, à titre d'exemple, dans le cadre d'une prestation de soins à autrui non déclarée ou d'un travail dans une entreprise familiale. Comme le préconise la Recommandation n° 202, ces programmes peuvent être combinés avec des politiques du marché du travail et d'autres politiques visant à promouvoir l'emploi formel, la création de revenu, l'alphabétisation, la formation professionnelle, les qualifications et l'employabilité, ainsi que l'esprit d'entreprise.

Les régimes de sécurité sociale des pays de destination devraient être accessibles aux travailleurs migrants sur un pied d'égalité avec les nationaux, sur la base du principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination. Les pays d'origine peuvent également permettre à leurs ressortissants travaillant à l'étranger de rester affiliés à leurs régimes de sécurité sociale. Dans les deux cas, ces régimes devraient tenir compte des spécificités des migrants et migrantes et promouvoir l'égalité entre les sexes conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail. La protection de la maternité et de la paternité devrait être assurée par un système d'assurance basé, dans son financement, sur le principe de la solidarité, et non par un régime de responsabilité financé par l'employeur. Le fait d'imputer à l'employeur le coût de la grossesse d'une employée (congés et prestations) peut entraîner une discrimination dans le recrutement, dans le type de contrat de travail proposé et dans l'accès à la formation et au renforcement des capacités. La compensation du revenu dans le cadre d'un régime financé par l'employeur peut également être plus faible. Ce point est d'autant plus important que les prestations de maternité plus faibles compromettent l'indépendance économique des femmes et renforcent la division traditionnelle des tâches entre hommes et femmes au sein des ménages (OIT 2014). En ce qui concerne les prestations de retraite, il est important d'envisager des mesures spéciales pour compenser les interruptions d'emploi dues à la grossesse et à la garde des enfants.

► **Inscription de dispositions relatives à la protection sociale et tenant compte de la dimension de genre dans les accords bilatéraux de travail (ABT)**

Les ABT¹⁸⁶ peuvent constituer des instruments utiles pour renforcer les droits des travailleurs migrants — y compris leurs droits à la protection sociale — et peuvent promouvoir l'égalité des sexes et la non-discrimination, à condition qu'ils soient rédigés et mis en œuvre conformément aux normes internationales du travail pertinentes. En

¹⁸⁶ Pour plus d'informations, voir le chapitre 4.

matière de sécurité sociale, l'égalité de traitement entre nationaux et non ressortissants est le principe directeur. À cette fin, les accords bilatéraux de travail devraient inclure des dispositions garantissant aux travailleurs migrants un traitement non moins favorable que les travailleurs nationaux et faire référence à des accords de sécurité sociale distincts (existants ou à venir) assurant la portabilité des droits de protection sociale. Ces accords peuvent également inclure des dispositions servant à promouvoir expressément l'égalité des sexes et la non-discrimination¹⁸⁷, y compris en matière de protection sociale.

La portée de la protection sociale accordée aux travailleurs migrants au titre des accords bilatéraux de travail dépend des branches de la sécurité sociale comprises dans l'accord, des groupes spécifiques de travailleurs migrants couverts (à l'instar des travailleurs domestiques, des travailleurs indépendants et des travailleurs agricoles saisonniers migrants) et des dispositions connexes de la législation nationale et des autres accords. Les ABT peuvent étendre la couverture sociale à des groupes spécifiques de migrants, tels que les travailleurs domestiques, qui sont exclus du droit du travail ou de la sécurité sociale du pays d'emploi (comme c'est le cas dans de nombreux pays du Conseil de coopération du Golfe) et qui sont confrontés à des vulnérabilités spécifiques. Des ABT spécifiques aux travailleurs domestiques ont été conclus par plusieurs pays (comme la Jordanie avec l'Indonésie et l'Arabie saoudite avec les Philippines).

Ces accords devraient tenir compte des vulnérabilités spécifiques des travailleuses migrantes et des obstacles auxquels elles sont confrontées en matière de protection sociale et de conditions de travail, ainsi que du risque de violence sexiste et de harcèlement sexuel. Par conséquent, en plus des dispositions générales visant la promotion de l'égalité des sexes et la non-discrimination, ils devraient également inclure des dispositions concernant les mécanismes de plainte disponibles en cas de violation de ces accords.

Par ailleurs, le personnel impliqué dans la conception et la mise en œuvre des ABT devrait recevoir une formation de sensibilisation à la dimension de genre (Gallotti 2014), y compris en ce qui concerne la protection sociale.

Bien que pouvant inclure des dispositions sur la protection sociale et/ou l'égalité des sexes, ces accords et les contrats types correspondants sont rarement spécifiques et ne comportent souvent qu'une référence générale aux dispositions pertinentes de la législation nationale, sans détailler les droits et les protections dont bénéficient les travailleurs migrants. Pour que leur choix d'émigrer soit un choix éclairé, les travailleurs doivent être informés de toutes les modalités de leur emploi à l'étranger, y compris de leurs droits en matière de protection sociale.

► 8.6 Mesures complémentaires

Outre les obstacles juridiques et les exclusions, notamment dans l'administration et la délivrance des prestations de protection sociale, les travailleurs migrants, hommes et femmes, peuvent également se heurter à des obstacles d'ordre pratique qui entravent leur accès effectif à une protection sociale tenant compte de la dimension de genre. Ces obstacles peuvent notamment concerner les procédures administratives, les barrières linguistiques, l'absence de régimes de protection sociale dans le pays de destination, le manque d'information ou de connaissance concernant leurs droits, ainsi que la non-application des lois relatives à la sécurité sociale ou des accords bilatéraux/multilatéraux (voir chapitre 1). Afin de lever ces obstacles pratiques, les mesures complémentaires suivantes devraient être envisagées:

- Concevoir et diffuser, dans les langues appropriées, des campagnes de communication et du matériel d'information tenant compte des sexospécificités et portant sur les droits des travailleurs migrants en matière de protection sociale et sur la manière d'y accéder, ainsi que sur la non-discrimination et les mécanismes de plainte. Ces campagnes devraient notamment:
- Promouvoir un langage et des concepts non stigmatisants qui remettent en question les stéréotypes;
- Être adaptés aux besoins d'information des hommes et des femmes;
- Être diffusées par des canaux appropriés et dans des lieux fréquentés par les travailleurs migrants visés;
- Consulter ou impliquer dans leur conception les travailleurs migrants visés ou les organisations de travailleurs qui les représentent;
- Inclure des informations sur la relation entre le statut juridique des travailleurs migrants et leur accès à la protection sociale et/ou aux mécanismes de plainte en cas de discrimination, de violence ou de harcèlement.
- Penser à dispenser une formation et un enseignement tenant compte de la dimension de genre aux décideurs politiques et à toutes les parties prenantes impliquées dans la protection sociale des travailleurs migrants, hommes et femmes, ainsi qu'au grand public. Le développement des compétences techniques concernant les liens entre l'égalité des sexes, la migration de main-d'œuvre et la protection sociale contribue à la définition et à la mise en œuvre de stratégies et de programmes tenant compte de la dimension de genre;
- Recueillir des données et des informations ventilées par sexe et constituer une base de connaissances utilisable pour défendre des politiques de protection sociale plus équitables et pour sensibiliser les décideurs

¹⁸⁷ Par exemple, l'article 18 du protocole d'accord de 2002 entre la République démocratique populaire lao et la Thaïlande stipule que: « Les travailleurs des deux Parties recevront leurs salaires et autres avantages selon les taux de rémunération locaux, sans distinction de sexe, de race ou de religion ».

politiques aux écarts entre les hommes et les femmes en matière de protection sociale et de migration, et les aider à mieux les comprendre. Le suivi et l'évaluation des mesures de protection sociale en tenant compte de la dimension de genre peuvent aider à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques renforçant l'égalité entre les hommes et les femmes;

- Veiller à ce que les politiques ayant un impact direct ou indirect sur l'accès des travailleurs migrants, hommes et femmes, à la protection sociale promeuvent l'égalité entre les sexes, notamment:
 - Par l'adoption de mesures visant à réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, y compris parmi les travailleurs migrants (Amo-Agyei 2020);
 - Par l'adoption de mesures visant à réduire la violence et le harcèlement (en particulier le harcèlement sexuel), la traite des personnes, le travail forcé, la discrimination à l'embauche et dans les conditions de travail, et la privation de salaire;
 - En veillant à ce que la prestation de soins et le travail domestique soient reconnus dans le cadre du Code du travail et toute autre législation nationale pertinente en tant que travail, conformément aux dispositions de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011;
 - En renforçant la protection de l'emploi des femmes enceintes, en particulier des migrantes;
 - En renforçant les politiques en matière de congé de maternité et de paternité afin de réduire la charge qui pèse sur les travailleuses migrantes;
 - Par le développement de politiques visant à promouvoir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle;
 - En mettant en œuvre des mesures de réponse aux crises (comme c'est le cas avec la crise actuelle de COVID-19);
- Promouvoir le dialogue social et la consultation tripartite avec les partenaires sociaux concernés afin de mieux comprendre la situation des travailleurs migrants, hommes et femmes, et les différentes réalités auxquelles ils sont confrontés (Briskin et Muller 2011; OIT 2019 b).

► 8.7 Conclusion

Les programmes de protection sociale ne répondent que trop rarement aux besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles tout au long de leur vie. Si les raisons qui les poussent à émigrer peuvent être similaires à celles de leurs homologues masculins, leurs expériences tout au long du cycle migratoire diffèrent considérablement. Les femmes migrantes sont généralement moins éduquées que les hommes et disposent souvent de peu d'informations sur les conditions du marché du travail dans le pays

de destination. Les normes de genre et les structures familiales n'influencent pas seulement le moment, le lieu et la manière dont les femmes migrent, mais elles influent également sur les relations de pouvoir, les possibilités d'emploi et les conditions de travail à l'arrivée.

Ces obstacles, associés au fait que la demande mondiale de main-d'œuvre est souvent définie par des stéréotypes de genre, condamnent un nombre disproportionné de travailleuses migrantes à occuper des emplois peu qualifiés dans des secteurs informels et non réglementés qui les excluent généralement des régimes de protection sociale. L'inégalité persistante entre les sexes en matière de revenus et les régimes d'assurance sociale conçus autour du modèle de l'homme soutien de famille et fondés sur le travail continu et à temps plein dans l'économie formelle limitent également la capacité des travailleuses migrantes à remplir les conditions d'admissibilité à ces régimes. En l'absence de mesures unilatérales bien conçues, y compris des SPS, ces femmes n'ont souvent qu'un accès limité, voire pas du tout d'accès, à la protection sociale, notamment aux soins de santé, aux pensions de vieillesse et aux allocations de maternité et de chômage. Le fait que les femmes soient plus exposées aux violences sexuelles et sexistes, aux abus, à l'exploitation et à la traite des personnes ne fait qu'exacerber leur vulnérabilité.

Les politiques et les régimes de protection sociale devraient être conçus de manière à lutter contre ces formes de discrimination et s'attaquer aux différences de traitement fondées sur le sexe conformément aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination établis dans divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail. Il s'agit notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979, entrée en vigueur en 1981), la Convention de l'OIT sur la violence et le harcèlement, 2019 (n° 190), la Recommandation de l'OIT sur les socles de protection sociale, 2012 (n° 202), la Convention de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 (n° 189), la Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143) et la Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111).

Les SPS conçus selon les dispositions de ces conventions et recommandations sont un outil puissant qui peut progressivement combler les lacunes en matière de couverture sociale et promouvoir l'autonomisation des femmes, augmentant ainsi leur pouvoir de négociation et les aidant à progresser vers l'égalité entre les sexes. Afin de maximiser leur impact et celui d'autres systèmes et dispositifs de protection sociale, les décideurs politiques devraient veiller à ce qu'ils soient conçus, mis en œuvre et contrôlés en tenant compte de la dimension de genre. Si ce n'est pas le cas, les systèmes et dispositifs

insensibles à la question de genre qui en résulteront risquent de perpétuer, voire d'exacerber, les relations inégales entre les hommes et les femmes.

Outre les SPS, plusieurs autres options politiques sont à même de faciliter l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants, hommes et femmes. Il s'agit notamment de la ratification et de l'application des principales normes internationales du travail, de la conclusion d'accords de sécurité sociale tenant compte de la dimension de genre, de l'adoption d'autres mesures unilatérales tenant compte de la dimension de genre, de l'inclusion de dispositions relatives à la protection sociale tenant compte de la dimension de genre dans les accords bilatéraux de travail, tout comme d'autres

mesures complémentaires conçues pour surmonter les obstacles pratiques qui entravent l'accès effectif des travailleurs migrants à une protection sociale tenant compte de la dimension de genre.

L'accès effectif et équitable à la protection sociale établi par le biais de ces différentes options politiques est essentiel à la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes. Cela est d'autant plus important dans les situations d'urgence telles que la pandémie de COVID-19, car elles tendent à accentuer les inégalités auxquelles sont confrontées les femmes et les filles, et en particulier les migrantes, les personnes déplacées et les réfugiées, qui se trouvent déjà dans une situation de vulnérabilité.

► Bibliographie

- Abdulloev, Ilhom, Ira N. Gang et Myeong-Su Yun. 2014. « Migration, Education and the Gender Gap in Labour Force Participation ». Bonn: IZA.
- Aggarwal, Varun, Federica La China et Lucia Vaculova. 2016. « *Irregular Migration, Refugees and Informal Labour Markets in the EU: The Rise of European Sweatshops?* » Bruxelles: Institut européen pour les études asiatiques.
- Amo-Agyei, Silas. 2020. L'écart de rémunération affectant les migrants: Comprendre les différences salariales entre migrants et nationaux. OIT.
- CEDAW (Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). 2008. Recommandation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes.
- Bilecen, Basak, Karolina Barglowski, Thomas Faist et Eleonore Kofman. 2019. « Gendered Dynamics of Transnational Social Protection ». *Comparative Migration Studies* 7:47.
- Bizikova, Livia. 2017. « Disaggregated Data is Essential to Leave No One Behind ». Blog de l'Institut international du développement durable (ISSD). 12 octobre 2017. <https://iisd.org/library/disaggregated-data-essential-leave-no-one-behind>.
- Briskin, Linda et Angelika Muller. 2011. *Promoting Gender Equality through Social Dialogue: Global Trends and Persistent Obstacles*. Genève: OIT.
- CARE et Promundo. 2017. *Men and Boys in Displacement: Assistance and Protection Challenges for Unaccompanied Boys and Men in Refugee Contexts*.
- Conger, Krista. 2017. 'Of Mice, Men and Women: Making Research More Inclusive'. *Stanford Medicine, Printemps 2017*.
- Doering, Laura et Sarah Thébaud. 2017. « The Effects of Gendered Occupational Roles on Men's and Women's Workplace Authority: Evidence from Microfinance ». *American Sociological Review* 82 (3): 542-567.
- EIGE (Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes). 2020. 'Gender Mainstreaming'. Vilnius. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1185>.
- Ferrant, Gaele, Luca Maria Pesando et Keiko Nowacka. 2014. *Unpaid Care Work: The Missing Link in the Analysis of Gender Gaps in Labour Outcomes*. Paris: Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). https://www.oecd.org/dev/development-gender/Unpaid_care_work.pdf.
- Fitzpatrick, Tony, Huck-ju Kwon, Nick Manning, James Midgley et Gillian Pascall, eds. 2006. « Male Breadwinner Model », dans *International Encyclopaedia of Social Policy: 3 Volume Set*. Londres: Routledge. <http://cw.routledge.com/ref/socialpolicy/male.html#:~:text=Thepercent20malepercent20breadwinnerpercent20modelper cent20is, thepercent20publicpercent20andpercent20privatepercent20spheres>.
- Foresti, Marta. 2016. *Women on the move. Migration, Gender Equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Londres: Overseas Development Institute (ODI). <https://cdn.odi.org/media/documents/10731.pdf>.
- GAATW (Global Alliance Against Traffic in Women). 2019. 'Social Protection, Public Services, and Sustainable Infrastructure for Women Migrant Workers and Trafficked Persons'. Document d'information pour la 63e session de la Commission des Nations Unies de la condition des femmes (CSW), mars 2019. https://gaatw.org/advocacy/GAATW_Paper_Social_Protections_CSW_63.pdf.
- Gallotti, Maria. 2014. *Incorporating gender issues in BLAs and MOUs*. Présentation lors de l'atelier technique conjoint OIT-KNOMAD (Partenariat mondial pour les connaissances sur les migrations et le développement) consacré à l'examen des accords bilatéraux sur la migration de la main-d'œuvre peu qualifiée, Katmandou, 1-2 décembre 2014.
- Ganesha, Amal. 2018. « Indonesia Set to Lift Ban on Sending Migrant Workers to Middle East ». Jakarta Globe, 31 mai 2018.
- Allemagne, LADS (Bureau d'État berlinois pour l'égalité de traitement contre la discrimination). 2016. *LGBTQ Refugees: Situation, Protection and Support*.
- Gold, Michael. 2019. 'The ABCs of L.G.B.T.Q.I.A.+'. New York Times, 21 juin 2018.
- Hennebry, Jenna. 2017. *For Their Own Good? Addressing Exploitation of Women Migrant Workers*. Genève: OIM.

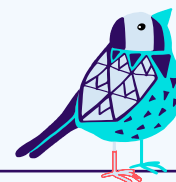
- Hennebry, Jenna et Allison Petrozziello. 2019. 'Closing the Gap? Gender and the Global Compacts for Migration and Refugees'. *International Migration* 57 (6): 115–138.
- Hirose, Kenichi, Milos Nikač et Edward Tamagno. 2011. *Social Security for Migrant Workers: A Rights – based Approach*. Genève: OIT.
- Holmes, Rebecca et Lucy Scott. 2016. *Extending Social Insurance to Informal Workers: A Gender Analysis*. Londres: Overseas Development Institute (ODI).
- Holmes, Rebecca, Nicola Jones et Pilar Domingo. 2019. « The Politics of Gender-responsive Social Protection ». Londres: Overseas Development Institute (ODI). <https://odi.org/en/publications/the-politics-of-gender-responsive-social-protection/#:~:text=The%20past%20decade%20has%20seen,girls%20empowerment%20through%20social%20protectio-n.&text=Addressing%20gender%20inequality%20is%20often,role%20as%20mothers%20or%20caregivers>.
- OIT (Organisation internationale du travail). 1993. Résolution concernant la Classification internationale d'après la situation dans la profession (CISP). Adoptée par la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail (janvier 1993).
- . 2006. «Decent Work for All: UN Moves to Strengthen Global Efforts and Sustainable Development to Promote Decent Work for Poverty Reduction». *World of Work* 57, septembre 2006:4–9.
- . 2008. *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*.
- . 2011. *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*.
- . 2014. *Maternité et paternité au travail: Loi et pratique à travers le monde*.
- . 2015. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleuses et les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie. Gros plan sur les travailleuses et les travailleurs domestiques migrants*.
- . 2016. *Rapport: Les Femmes au Travail, Tendances*.
- . 2018a. *Prendre soin d'autrui: un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*.
- . 2018 b. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie*.
- . 2019a. *Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail*. CIT.108.
- . 2019 b. *La contribution du dialogue social à l'égalité des sexes*.
- . 2019 c. *Les règles du jeu: Une introduction à l'action normative de l'Organisation internationale du Travail*.
- . 2020a. «Selon l'OIT, près de 25 millions d'emplois dans le monde pourraient être perdus à cause du COVID-19» Communiqué de presse, 18 mars 2020. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_738742/lang-en/index.htm.
- . 2020 b. Répondre à la crise du COVID-19: réaliser l'égalité de genre pour améliorer l'avenir des femmes au travail, note de synthèse. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_744685.pdf.
- . 2021. *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie* — Troisième édition.
- Commission internationale de juristes. 2007. *The Yogyakarta Principles: Principles on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity*. Genève.
- OIM (Organisation internationale pour les migrations). 2016. *Migration and Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex (LGBTI) People*.
- . s.d. «Género y migración». www.iom.int/es/genero-y-migracion
- CSI (Confédération syndicale internationale). 2018. *Rapport sur les politiques sociales et économiques: Différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale*.
- Kiaušienė, Ilona, Dalia Štreimikienė et Dainora Grundey. 2011. « On Gender Stereotyping and Employment Asymmetries ». *Economics and Sociology* 4 (2): 84–97.
- King-Dejardin, Amelita. 2019. *The Social Construction of Migrant Care Work: At the Intersection of Care, Migration and Gender*. Genève: OIT.

- Memela, Sinehlanhla et Brij Maharaj. 2016. 'Challenges Facing Refugee Women: A Critical Review'. Dans *Global Change and Human Mobility*, édité par Josefina Domínguez-Mujica, 53–72. Berlin: Springer.
- Mendos, Lucas Ramon. 2019. *State-Sponsored Homophobia Report 2019: Global Legislation Overview Update*. Genève: ILGA World–Association Internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans et intersexes
- Napier-Moore, Rebecca. 2017. *Protected or Put in Harm's Way? Bans and Restrictions on Women's Labour Migration in ASEAN Countries*. Bangkok: OIT et ONUFemmes (Entité des Nations unies consacrée à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes).
- Negro, D. 2010. «Sexual Orientation and Gender Identity and Expression in the Inter-American System». *International Agenda* 28: 153–175.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) et OIT. 2019. *Lutter contre la vulnérabilité dans l'économie informelle*. Paris: OCDE.
- OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). 2009. *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies*.
- Dictionnaire anglais d'Oxford. 2015. «Intersectionnalité».
- Ozturk, Lamiha, Zehra Vildan Serin et Hamdiye Altinoz. 2019. «Challenges and Obstacles for Syrian Refugee Women in the Turkish Labor Market». *Societies* 9 (3).
- OPS (Organisation panaméricaine de la santé). 2019. *Technical Brief: Gender Equality in Addressing the Causes and Consequences of the Health of Migrant Women*.
- Piper, Nicola. 2006. 'Gendering the politics of migration'. *International Migration Review* 40 (1): 133–164.
- Rai, Bhrukuti. 2019. 'Nepal's Labour Migration Policy: By Men, for Men'. *Kathmandu Post*.
- Runyan, Anne Sisson. 2018. 'What Is Intersectionality and Why Is It Important?'. *Academe*, novembre-décembre 2018. <https://www.aaup.org/article/what-intersectionality-and-why-it-important#.X6a7dmhKg2x>.
- Shaw, Judith. 2005. «Overseas Migration in the Household Economies of Microfinance Clients: Evidence from Sri Lanka». Dans *Remittances, Microfinance and Development: Building the Link*, édité par Judith Shaw. Brisbane: Fondation pour la coopération au développement.
- Sijapati, Bandita. 2015. «Women's Labour Migration from Asia and the Pacific: Opportunities and Challenges». *Issue in Brief* 12, mars 2015.
- SPIAC-B (Conseil de coopération inter-agences en matière de protection sociale). 2019. «Social Protection to Promote Gender Equality and Women's and Girls' Empowerment», document présenté à la 63e session de la Commission des Nations Unies de la condition des femmes (CSW).
- Suriyasarn, Busakorn. 2014. *Gender Identity and Sexual Orientation in Thailand*. Bangkok: OIT.
- Taran, Patrick. 2016. «Migrant Women, Women Migrant Workers: Crucial Challenges for Rights-based Action and Advocacy», document présenté au nom du Global Migration Policy Associates (GMPA) lors de l'événement organisé par le HCDH et ONUFemmes en marge de la 64e session du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Genève, 21 juillet 2016. <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CMW/SideEvent2016/PatrickTaran.pdf>.
- Temin, Miriam, Mark Montgomery, Sarah Engebretsen et Kathryn Barker. 2013. *Girls on the Move: Adolescent Girls and Migration in the Developing World. Rapport «Girls Count» sur les adolescentes*. New York: Population Council.
- Tessier, Lou, Maya Stern Plaza, Christina Behrendt, Florence Bonnet et Emmanuelle St-Pierre Guibault. 2013. «Socles de protection sociale et égalité entre hommes et femmes. Une introduction». Genève: OIT.
- Torada Máñez, Rebeca, Larraitz Lexartza Artza et Juliana Martínez Franzoni. 2012. *Fighting inequality from the Basics: The Social Protection Floor and Gender Equality: Executive Summary*. OIT, PNUD et ONUFemmes (Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes).
- Torrisi, Claudia. 2017. «The double stigma of LGBTI asylum seekers». *Open Migration*, 31 mars 2017. <https://openmigration.org/en/analyses/the-double-stigma-of-lgbti-refugees/>.
- UN (United Nations). 2020. *Note de synthèse: L'impact de la COVID-19 sur les femmes*.
- . s.d. «Objectif 5: Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles». <https://sdgs.un.org/goals/goal5>.

- . s.d. «Les 17 objectifs». <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.
- . DAES (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies). 2016. *Rapport sur la migration internationale 2015: Points saillants*.
- . 2018. *Promoting Inclusion Through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018*.
- . PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2020. *Gender inequality and the COVID-19 crisis: A Human Development perspective*.
- . 1995. Quatrième conférence mondiale sur les femmes (septembre 1995, Pékin, Chine). https://www.un.org/en/events/pastevents/women_conf_beijing_1995.shtml.
- FNUAP (Fonds des Nations unies pour la population). 2015. «Femmes migrantes», document présenté lors du deuxième Forum des Maires sur la mobilité humaine, la migration et le développement, Quito, Équateur, 12-13 novembre 2015.
- ONU Femmes (Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes). 2013. *Managing Labour Migration in ASEAN: Concerns for Women Migrant Workers*.
- . 2015a. *Women Migrant Workers' Human Rights*.
- . 2015 b. *Le progrès des femmes dans le monde 2015–2016: Transformer les économies, réaliser les droits*.
- . 2020a. «Gros Plan: L'égalité des sexes compte dans la réponse au COVID-19». <https://www.unwomen.org/en/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response>.
- . 2020b. *Addressing the impacts of the COVID-19 pandemic on women migrant workers*.
- . s.d. «L'intégration d'une dimension de genre: Concepts et définitions». <https://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>.
- Van Ham, Peter. 2014. *Transnational Governance and Democratic Legitimacy: A Conceptual Overview*. La Haye: Institut néerlandais des relations internationales.
- Walk Free Foundation (2019). 'Ethiopia's New Migration Policy: A Positive Step but Continued Scrutiny Needed'. ReliefWeb, 14 juin 2019. <https://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-s-new-migration-policy-positive-step-continued-scrutiny-needed>.
- Wickramasekara, Piyasiri. 2012. *Something is Better than Nothing: Enhancing the Protection of Indian Migrant Workers through Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding*. Global Migration Policy Associates (GMPA).
- . 2015. *Accords bilatéraux et protocoles d'entente sur la migration des travailleurs peu qualifiés: Bilan*. Genève: OIT.
- Banque mondiale. 2011. *Rapport sur le développement dans le monde 2012: Égalité des genres et développement*.
- Yeoh, Brenda, Elspeth Graham et Paul Boyle. 2002. «Migrations and Family Relations in the Asia Pacific Region». *Asian and Pacific Migration Journal* 11 (1): 1–11.



Un appel à l'action



La protection sociale peut apporter une sécurité de revenu et une protection contre les risques tout au long du cycle de vie et, de ce fait, il est largement admis qu'elle contribue à la réduction de la pauvreté et au développement durable. Son rôle essentiel en tant que stabilisateur social et économique est devenu encore plus manifeste lors de la crise de la COVID-19. Pourtant, un trop grand nombre de travailleurs migrants, de réfugiés et leurs familles, souvent les plus durement touchés en temps de crise, sont encore exclus de la protection sociale. L'importance de garantir l'accès et le maintien de la couverture sociale à travers les pays a été soulignée à maintes reprises tout au long de ce *guide*.



Comme on peut le constater dans les quatre coins de la planète, les crises ont un impact social et économique considérable sur les pays d'origine, de destination et de transit, engendrant des inégalités et augmentant encore plus le retard accusé par les travailleurs migrants, en particulier les femmes migrantes.

Le fait que des millions de personnes se voient refuser l'accès aux services et aux programmes de protection sociale montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour que la sécurité sociale devienne un droit pour tous. Il faudra pour cela non seulement concevoir et mettre en œuvre des systèmes de protection sociale inclusifs et adaptés aux spécificités nationales, mais aussi assurer la portabilité des prestations au-delà des frontières. Ne pas adopter de telles dispositions a un coût politique et économique important pour les gouvernements, entrave leurs efforts de développement et, avant toute chose, contrevient aux droits de l'homme et aux valeurs universelles.

Pour combler cette importante lacune en matière de protection et veiller à ce que tous les travailleurs migrants, les réfugiés et leurs familles aient accès à la protection sociale, les pays devraient agir de toute urgence et envisager les mesures suivantes:

1. La ratification et la mise en œuvre des conventions et recommandations de l'OIT concernant les travailleurs migrants et celles concernant la sécurité sociale. Il s'agit là d'une étape importante dans la mise en place d'une protection plus complète pour les travailleurs migrants. Cela nécessite un engagement politique fort afin de garantir la jouissance universelle du droit à la sécurité sociale, indépendamment de l'origine, du statut migratoire, de la race, du sexe ou de l'âge. Lorsque les conventions pertinentes n'ont pas été ratifiées, les principes et les normes qu'elles établissent devraient être incorporés dans les lois et les cadres politiques nationaux;
2. La conclusion et la mise en œuvre d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale garantissant l'égalité de traitement et la portabilité des prestations à l'étranger. Ces accords devraient être aussi inclusifs que possible, notamment en ce qui concerne les travailleurs agricoles saisonniers, les travailleurs domestiques, les gens de mer et les travailleurs de l'économie informelle. Les normes internationales du travail offrent des orientations utiles pour leur élaboration et un modèle détaillé d'accord de sécurité sociale figure en annexe de la recommandation (n° 167) sur le maintien des droits en matière de sécurité sociale, 1983;
3. L'intégration des dispositions relatives à la sécurité sociale dans les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre et dans les accords bilatéraux de travail, conformément aux normes internationales du travail. Un modèle d'accord figure en annexe de la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants, 1949. Les Nations Unies publieront en 2021 des orientations sur les ABT dans lesquels figurera une section dédiée à la protection sociale;
4. L'élaboration et la mise en œuvre de mesures unilatérales par les pays d'origine et de destination afin d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles. Ces mesures devraient:
 - ▶ Garantir l'égalité de traitement des travailleurs migrants et des travailleurs nationaux en matière de protection sociale dans le cadre des politiques et de la législation nationales, sur la base des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination et conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes internationales du travail;
 - ▶ Établir et maintenir des SPS nationaux dans le but de réduire la pauvreté, promouvoir l'inclusion sociale et instituer les garanties fondamentales de sécurité sociale pour les migrants et leurs familles tout au long de leur cycle de vie;
- ▶ Inclure les travailleurs migrants dans les mesures de réponse aux crises, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme et de travail;
- ▶ Garantir l'inclusion progressive des groupes de migrants actuellement exclus des politiques, lois, mesures d'urgence et régimes nationaux de protection sociale;
- ▶ Permettre aux réfugiés et aux demandeurs d'asile d'accéder au marché du travail et aux systèmes nationaux de protection sociale, qu'ils soient contributifs ou non contributifs;
- ▶ Adapter les conditions minimales de cotisation et de résidence aux besoins spécifiques des migrants, en établissant notamment des exemptions ou en allégeant les conditions de résidence;
5. Impliquer les organisations syndicales et patronales dans la conception et la mise en œuvre des réformes de la sécurité sociale et dans la négociation des accords de travail et de sécurité sociale grâce à un dialogue social efficace;
6. Recueillir des données relatives à la protection sociale des travailleurs migrants et assurer le suivi des programmes existants afin de permettre l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes;
7. Supprimer les obstacles pratiques qui entravent l'accès effectif des travailleurs migrants à la protection sociale, par exemple en simplifiant les procédures d'enregistrement et autres procédures administratives, en veillant à ce que les informations soient disponibles et accessibles dans la (les) langue(s) appropriée(s) et en établissant des procédures de plainte efficaces pour les migrants et leurs familles;
8. Veiller à ce que les travailleurs migrants aient leur mot à dire dans les processus de prise de décision concernant l'élaboration ou la réforme des politiques, lois et accords en matière de protection sociale;
9. Créer un environnement favorable aux travailleurs migrants, et en particulier à ceux qui n'ont pas accès aux régimes publics de protection sociale, qui encourage les régimes de microassurance privés, qu'ils soient ou non communautaires. Ces mesures ne dispensent pas l'État de sa responsabilité de garantir à tous les résidents et à tous les enfants à minima un ensemble de garanties fondamentales en matière de sécurité sociale qui assurent leur protection conformément à la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale de l'OIT, 2012.

► Étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles

Guide à l'intention des décideurs politiques et des praticiens

Ce guide a pour but de fournir aux décideurs politiques et aux praticiens, y compris les représentants des travailleurs et des employeurs, des conseils pratiques sur la manière d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leurs familles. Il contient une variété d'options politiques et administratives qu'ils peuvent considérer et adapter aux groupes et situations spécifiques, en tenant compte de la complexité des mouvements migratoires actuels. Les mesures politiques présentées sont accompagnées d'une sélection de pratiques nationales et régionales. Le guide présentera à ses utilisateurs l'approche, les normes et les outils pertinents développés par l'OIT pour étendre la protection sociale aux travailleurs migrants, aux réfugiés et à leur famille.

Certaines sections de ce Guide ont bénéficié des projets multipartites de l'OIT impliquant les partenaires suivants:

Partenaires de financement:



Autres partenaires:



FMM West Africa
Support Free Movement of Persons & Migration in West Africa



Extending access to social protection
and portability of benefits
to migrant workers
and their families

