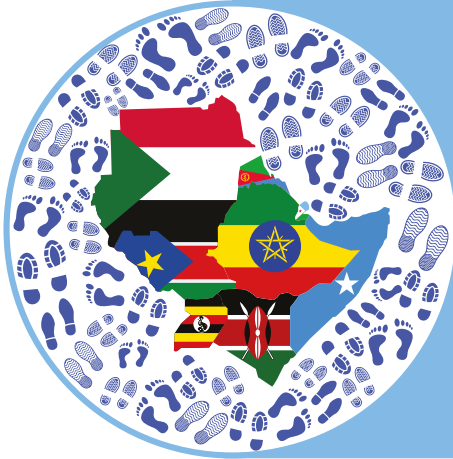




Organisation
internationale
du Travail

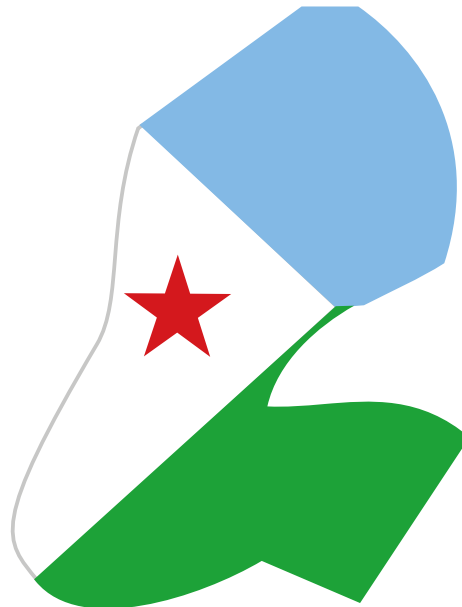


Financé par l'Union européenne



Une évaluation de la
gouvernance de la migration
et de la mobilité de main
d'œuvre dans la région
de l'IGAD
Rapport national de

Djibouti



FMPT

Libre circulation des personnes et mobilité dans
la région de l'IGAD : améliorer les possibilités
de mobilité légale de main d'œuvre

Une évaluation de la gouvernance de la migration et de la mobilité de main d'œuvre dans la région de l'IGAD: Rapport national de Djibouti

Libre circulation des personnes et mobilité dans
la région de l'IGAD : améliorer les possibilités
de mobilité légale de main d'œuvre

Financé par l'Union européenne

Copyright © Organisation Internationale du Travail 2020

Première publication 2020

Les publications du Bureau international du travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole 2 de la Convention universelle pour les droits d'auteur. Néanmoins, de courts extraits de celles-ci peuvent être reproduits sans autorisation, à condition que la source soit indiquée. Les demandes de droits de reproduction ou de traduction doivent être adressées aux Publications de l'OIT (Droits et licences), Bureau international du travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: rights@ilo.org. Le Bureau international du travail accepte volontiers ces demandes.

Les bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de droits de reproduction peuvent effectuer des copies conformément aux licences qui leur ont été délivrées à cet effet. Consultez le site www.ifrro.org pour trouver l'organisme de droits de reproduction de votre pays.

Une évaluation de la gouvernance de la migration et de la mobilité professionnelles dans la région de l'IGAD: Rapport national de Djibouti.

Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs.

ISBN: 978-92-2-134005-8 (version imprimée)
978-92-2-031678-8 (PDF)

Les appellations employées dans les publications de l'OIT, qui sont conformes à celles 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 des pays, zones ou territoires, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières.

La responsabilité des opinions exprimées dans les articles, études et autres contributions signés incombe uniquement à leurs auteurs, et leur publication ne constitue pas une approbation par le Bureau international du travail des opinions qui y sont exprimées.

La référence à des noms d'entreprises et de produits et procédés commerciaux n'implique pas leur approbation par le Bureau international du travail, et toute omission de mentionner une entreprise, un produit ou un procédé commercial particulier n'est pas une marque de désapprobation.

Des informations sur les publications et les produits numériques de l'OIT sont disponibles à l'adresse suivante: www.ilo.org/publns.

<p>Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de l'OIT et ne reflète pas nécessairement les vues de l'Union européenne.</p>
--

Imprimé à Addis-Abeba – Éthiopie

Conception et mise en page par le Centre international de formation de l'OIT, Turin – Italie

Table des matières

Liste des abréviations et acronymes	iv
Remerciements	vi
Avant-propos	vii
Résumé analytique	ix
1. Introduction	1
2. Méthodologie	3
3. Vue d'ensemble de Djibouti et de ses tendances en matière migratoire	12
4. Vue d'ensemble du rôle et des responsabilités des principaux ministères et agences	16
5. Mécanisme national de coordination en matière de migrations	21
6. Analyse du cadre analytique	22
6.1 Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre	22
6.1.1 Thème 1. Capacités à collecter, analyser et diffuser des données sur la migration de main-d'œuvre	22
6.1.2 Thème 2. Coordination en matière de migrations de main-d'œuvre	24
6.1.3 Thème 3. Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique	26
6.1.4 Thème 4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement	28
6.2 Pilier II. Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent	33
6.2.1 Thème 1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre qui répondent aux besoins du marché du travail	33
6.2.2 Thème 2. Fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements	39
6.2.3 Thème 3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales	42
6.3 Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille	44
6.3.1 Thème 1. Protection des droits de l'homme des migrants	44
6.3.2 Thème 2. Sécurité sociale et protection sociale	46
6.3.3 Thème 3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants	47
6.3.4 Thème 4. Faciliter l'accueil et le retour	48
7. Recommandations	50
Annexe I – Liste des informateurs clés	55
Bibliographie	58

Liste des abréviations et acronymes

ANEFIP	Agence Nationale de l'Emploi, de la Formation et de l'Insertion Professionnelle
APZFD	Autorité des Ports et Zones Franches de Djibouti
UA	Union africaine
BBC	British Broadcasting Corporation
ABE	Accord bilatéral sur l'Emploi
BMM	Programme pour une meilleure gestion des migrations
CNDH	Commission Nationale des Droits de l'homme
CNE	Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugié
CNR	Commission nationale de recours au statut de réfugié
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
DISED	Direction des Statistiques et des Études démographiques
DJF	Franc djiboutien [devise]
EUTF	Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique
PIB	Produit intérieur brut
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
OIT	Organisation internationale du travail
OI	Organisation internationale

OIM	Organisation internationale pour les migrations
JLMP	Programme conjoint en matière de migration de la main-d'œuvre
SIMT	Système d'information sur le marché du travail
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale
MI	Ministère de l'Intérieur
MJAPDH	Ministère de la Justice, des Affaires pénitentiaires et des droits de l'homme
MTRA	Ministère du Travail et de la Réforme administrative
MCN	Mécanisme consultatif national
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONARS	Office nationale d'Assistance aux réfugiés et sinistrés
AEP	Agence d'emploi privée
PCR	Processus consultatif régional
CER	Communauté économique régionale
SEAS	Secrétariat d'État chargé des Affaires sociales
<i>Rapport TIP</i>	<i>Rapport</i> du Département d'État américain sur <i>la traite des personnes</i>
CEA-ONU	Commission économique des Nations unies pour l'Afrique
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Remerciements

Le présent rapport est le fruit du travail d'Emmerentia Erasmus, en étroite collaboration avec l'Organisation internationale du Travail (OIT) et avec le Secrétariat de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), dans le cadre du projet financé par l'Union européenne intitulé «Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs» (2017-2020).

Ce rapport a pu voir le jour grâce au généreux partage des savoirs et des informations du Gouvernement de Djibouti, du Secrétariat de l'IGAD, de l'OIT, de l'Organisation internationale pour les migrations, du Haut-Commissariat de l'ONU aux Réfugiés, de la Délégation de l'Union européenne à Djibouti, de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

L'auteure souhaite remercier tout spécialement le Ministère du Travail et de la Réforme de l'administration, l'Agence nationale pour l'Emploi, la Formation et l'Insertion professionnelle (ANEFIP), le Ministère de l'Intérieur, l'Office national pour l'assistance aux réfugiés et sinistrés (ONARS), le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, le Ministère des Femmes et de la Famille, la Gendarmerie, la Commission pour la Planification et la Statistique, la Chambre de Commerce, l'Agence nationale pour les investissements et la promotion, le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, le Ministère de la Justice, des Affaires pénitentiaires et des Droits de l'homme, et la Banque centrale de Djibouti.

Des remerciements particuliers sont également adressés à Aurelia Segatti, Heike Lautenschlager, Nicholas Grisewood, Richard Lavalée et Ephrem Getnet pour leurs conseils techniques, leurs commentaires sur les versions préliminaires et leur supervision, ainsi qu'à Mintwab Yemane pour sa précieuse contribution à la vérification croisée des données de terrain et à la révision, la relecture et la conception de la version finale du rapport. De même, l'auteure remercie également Amare Negash de l'OIT pour la coordination de la logistique de l'étude, et Said Carton pour son soutien pendant la mission d'étude dans le pays. John Maloy a assuré la révision finale du rapport.

Cette publication est financée par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne

Avant-propos

L'Organisation internationale du travail (OIT), en étroite collaboration avec le Secrétariat de l'IGAD, a produit le présent rapport intitulé «*Gouvernance de la migration et de la mobilité professionnelles dans la région de l'IGAD: Rapport national pour Djibouti* dans le cadre du projet sur la Libre circulation des personnes et la mobilité dans la région de l'IGAD: Améliorer les possibilités de mobilité régulière de la main-d'œuvre» financé par l'Union européenne. Le rapport fait partie de la composante de génération de connaissances du projet, et vise à générer une base de preuves pour améliorer la gouvernance de la migration et de la mobilité professionnelles dans la région de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), région qui est caractérisée par des déplacements forcés, des flux migratoires mixtes et des options limitées pour la migration et la mobilité régulière de main-d'œuvre.

Toutefois, on estime que l'augmentation des possibilités de mobilité de la main-d'œuvre par le biais d'un Protocole de l'IGAD sur la libre circulation des personnes favorisera l'intégration régionale et réduira la pression exercée sur les marchés du travail nationaux qui ne sont pas en mesure d'offrir suffisamment de possibilités de travail décent. En outre, les pays de destination au sein de l'IGAD pourraient bénéficier de la main-d'œuvre et des compétences dont ils ont besoin pour leur développement socio-économique. En outre, l'augmentation des possibilités de migration légale devrait permettre à un plus grand nombre de migrants de migrer en toute sécurité et de bénéficier de possibilités de travail décent. Le suivi et l'application des droits des migrants devraient également être améliorés grâce au cadre normatif qu'un tel protocole instaurera.

Dans ce contexte, le rapport sur Djibouti met en évidence les principales tendances et examine les différents cadres politiques et juridiques qui régissent la migration et la mobilité des travailleurs dans le pays, en utilisant un cadre analytique complet élaboré pour cette étude. Les conclusions et les recommandations de l'étude sont structurées autour de trois grands piliers et de 12 thèmes qui sont les éléments constitutifs de la gouvernance de la migration et de la mobilité professionnelles. Le premier pilier: Renforcement de la gouvernance de la migration de main-d'œuvre, se penche sur les systèmes et les capacités nationaux de collecte et d'analyse des données sur la migration de main-d'œuvre, la capacité à élaborer et à mettre en œuvre des politiques de migration de main-d'œuvre, la réglementation des agences de recrutement et l'amélioration de la coordination des questions liées aux migrations à différents niveaux. Le deuxième pilier: Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent, évalue l'accès des migrants aux marchés du travail, à l'information, à l'éducation et aux financements, et facilite l'inclusion et l'intégration sociales des migrants. Le troisième pilier: Renforcer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille, examine les droits des migrants, la sécurité sociale, l'inspection du travail, et l'accueil et le retour.

J'estime que les conclusions de l'étude donneront un aperçu complet de la gouvernance des migrations et de la mobilité à Djibouti et contribueront de manière significative à l'élaboration du Protocole de l'IGAD sur la libre circulation des personnes, ainsi qu'à sa mise en œuvre une fois qu'il aura été adopté.

Alexio Musindo,

Directeur
Bureau de l'OIT pour l'Éthiopie,
Djibouti, la Somalie, le Soudan du Sud,
le Soudan et Représentant spécial auprès
de l'UA et de la CEA



Résumé analytique

L'Organisation internationale du travail (OIT) est responsable de la mise en œuvre du Projet intitulé «Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs», financé par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique, en partenariat avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD).

Le projet a pour but d'améliorer les opportunités par le développement de modèles d'intervention dans le contexte plus large de l'intégration régionale. À long terme, il devrait permettre d'étendre les possibilités de travail décent aux migrants actuels et potentiels de la région et contribuer davantage à l'intégration régionale.

Dans ce contexte, l'OIT mène une série d'études pour mieux comprendre la dynamique des migrations et du marché du travail dans la région, y compris les contraintes et les possibilités de création d'emplois et les causes des pénuries de compétences. Des évaluations de la gouvernance des migrations et de la mobilité professionnelles ont été entreprises dans les États membres de l'IGAD, qui sont consignées dans des rapports nationaux et un rapport mondial. Ces évaluations devraient soutenir l'élaboration et la mise en œuvre du protocole de l'IGAD sur la libre circulation des personnes.

Pour ces évaluations un Cadre analytique a été élaboré, qui évalue les politiques, la législation et les pratiques en matière de migration et de mobilité professionnelles. Ce Cadre analytique est structuré autour de trois Piliers, qui sont les éléments de base permettant l'amélioration des migrations de main-d'œuvre dans la région de l'IGAD, à savoir:

- ▶ **Pilier I.** Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre
- ▶ **Pilier II.** Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent; et
- ▶ **Pilier III.** Renforcer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Chaque pilier contient un ensemble de thèmes dotés de principes directeurs, qui contribuent à la réalisation de chacun des piliers. Les principes directeurs proviennent de:

- ▶ *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);*
- ▶ Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations; et
- ▶ Projet de Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes.

La dernière partie du présent rapport contient des recommandations essentielles pour faire progresser la gouvernance des migrations de main-d'œuvre à Djibouti et dans toute la région de l'IGAD. Ces recommandations sont tirées de l'examen du Cadre analytique. Dans le cadre de cet examen, des données ont été réunies grâce à une recherche documentaire et à des entretiens semi-directifs effectués auprès de responsables gouvernementaux, d'organisations de la société civile, de syndicats d'employeurs et d'employés, d'Organisations internationales (OI) et des Délégations de l'UE, au cours d'une mission de terrain qui s'est déroulée dans la ville de Djibouti, du 19 au 26 juin 2018.

Vue d'ensemble des tendances migratoires et de la gestion des migrations à Djibouti

Djibouti constitue principalement un pays de transit pour les migrants faisant partie des flux migratoires mixtes allant de la Corne de l'Afrique vers le Yémen et les États du Golfe (RMMS, 2016). Le voyage via Djibouti peut se révéler dangereux, les migrants étant confrontés à l'exploitation lorsqu'ils sont entre les mains de passeurs, ou ils peuvent succomber à l'extrême chaleur et à la déshydratation. Djibouti est également une destination importante pour les demandeurs d'asile et les réfugiés venant de pays de l'IGAD, ainsi que pour les Yéménites qui fuient la guerre qui fait rage dans leur pays. Djibouti a adopté une législation progressiste en matière de réfugiés en 2017, qui accorde aux réfugiés les mêmes droits fondamentaux que ceux dont jouissent les ressortissants djiboutiens. Le pays attire également des migrants économiques de la région, d'Europe et d'Asie. Sa relative stabilité dans la fragile Corne de l'Afrique et son emplacement stratégique à l'embouchure sud de la Mer Rouge a entraîné l'établissement de plusieurs bases militaires étrangères sur son sol ainsi que des investissements dans les infrastructures. Peu de Djiboutiens émigrent, en partie en raison des salaires relativement faibles qui prévalent dans les pays voisins et de la barrière de la langue – Djibouti étant l'unique pays francophone de la région de l'IGAD. Quelques Djiboutiens émigrent vers la France et vers le Canada pour y étudier et y travailler. Il y a aussi des migrations de main-d'œuvre vers le Moyen-Orient et les pays du Golfe; elles sont facilitées par des Agences d'emploi privées (AEP). Il a été mis fin à un Accord bilatéral sur la main-d'œuvre qui avait été passé avec l'Arabie Saoudite, en raison de l'exploitation que subissaient les travailleurs migrants domestiques dans ce pays. Djibouti dispose actuellement d'un Accord bilatéral sur la main-d'œuvre avec le Qatar.

Divers ministères et agences jouent un rôle dans la gouvernance des migrations et de la mobilité à Djibouti, notamment:

- ▶ le Ministère de l'Intérieur (MI);
- ▶ le Ministère du Travail et de la Réforme de l'administration;
- ▶ l'Agence Nationale de l'Emploi, de la Formation et de l'Insertion professionnelle (ANEFIP);
- ▶ l'Office Nationale d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (ONARS); et
- ▶ le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale (MAECI).

Les partenaires sociaux ne sont pas actifs à Djibouti et le Mécanisme national de coordination sur les Migrations (MNC) n'est pas encore tout à fait opérationnel. Le Ministère de l'Intérieur et les ministères de l'Éducation, de la Santé, des Femmes et de la famille, du Travail et de la Justice font néanmoins partie d'un groupe de travail interministériel sur les migrations.

La section suivante ci-dessous présente une évaluation de la gouvernance de la migration et de la mobilité professionnelle à Djibouti selon les domaines thématiques du cadre analytique, tout en offrant des recommandations qui sont plus amplement développées dans le dernier Chapitre de ce rapport.

Analyse du cadre analytique

Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre

Thème 1. Capacités à collecter et à analyser des données sur la migration de main-d'œuvre

Le système djiboutien d'information sur le marché du travail (SIMT) reste rudimentaire. L'ANEFIP dispose d'une base de données qui enregistre les données concernant les préférences professionnelles des demandeurs d'emploi et les profils recherchés par les employeurs. Ces données sont utilisées pour produire des statistiques annuelles sur le chômage et sur le recrutement des travailleurs. Djibouti doit pleinement développer son SIMT afin d'obtenir des données concernant les dimensions sectorielles, professionnelles et régionales de l'offre et de la demande de travail. Djibouti doit évaluer l'effet à long terme des tendances démographiques sur la demande et l'offre d'emploi, et ainsi déterminer les besoins et les déficits actuels et futurs en matière de compétences.

Diverses agences gouvernementales collectent des données sur les migrations, mais ces dernières ne sont ni coordonnées, ni compilées, ni analysées collectivement. Les ministères et agences gouvernementales concernés doivent être formés à la collecte et à l'analyse des données sur la migration de main-d'œuvre ainsi qu'à leur application à la politique en matière de migration de main-d'œuvre.

Il existe peu d'informations sur les flux de main-d'œuvre entre les États membres de l'IGAD et Djibouti. Il faudrait mettre en place une collecte régulière de données, ainsi que l'analyse et la diffusion des flux et des besoins en matière de main-d'œuvre entre Djibouti et les pays de l'IGAD, et ce afin d'améliorer les migrations de main-d'œuvre et de combler les déficits de compétences.

Thème 2. Coordination en matière de migration de main-d'œuvre

Il y a peu de coordination interministérielle sur la question des migrations de main-d'œuvre et les consultations tripartites n'ont que peu de poids. Il devrait y avoir un dialogue plus global au niveau interministériel sur toutes les dimensions des migrations de main-d'œuvre, et au niveau national, avec des partenaires tels que des organisations non-gouvernementales (ONG), des universitaires et des OI. Le MNC paraît tout à fait approprié pour ce type de dialogue et de coordination, une fois qu'il se met en place. Il faudrait instituer la diffusion d'informations sur le marché du travail et de profils de bonnes pratiques sur les migrations de main-d'œuvre, dans les forums régionaux et continentaux existants, tels que le Processus de consultation régional de l'IGAD et les réunions de l'Union africaine.

Thème 3. Capacité à formuler et à mettre en œuvre une politique

Djibouti ne dispose d'aucune politique en matière de migration ou de migration de main-d'œuvre et son cadre de développement, intitulé Vision 2035, et sa Politique nationale pour l'emploi ne traitent pas spécifiquement des migrations de main-d'œuvre. Toutefois, Djibouti dispose d'un certain nombre de lois et de cadres réglementaires qui traitent de la gestion des

migrations et qui sont en cours de consolidation. De plus, le gouvernement de Djibouti prévoit d'élaborer une politique relative aux migrations de main-d'œuvre. Le processus d'élaboration de cette dernière doit prendre en compte et garantir la cohérence de cette politique avec d'autres politiques nationales concernées. De plus, cette politique doit être élaborée selon une démarche incluant tout le gouvernement et tous les ministères et agences concernés qui travaillent sur la question des migrations de main-d'œuvre. Ce processus doit être étayé par des recherches sur la contribution actuelle et future des migrations de main-d'œuvre à l'économie djiboutienne; il n'existe à ce jour que très peu d'informations à ce sujet.

Le processus d'élaboration de cette politique doit être utilisé pour sensibiliser les ministères concernés à la Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97), à la Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143), à la Convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées, 1997 (n° 181), et à la Convention internationale de 1990 sur la Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'objectif est de parvenir à la signature de ces conventions par le gouvernement. De plus, la politique relative aux migrations de main-d'œuvre doit traiter de manière complète la question de la protection des travailleurs immigrants et émigrants, et prendre des mesures visant à mettre en place les mécanismes de protection nécessaires. En outre, afin de promouvoir la protection des travailleurs migrants, les Accords bilatéraux sur le Travail doivent couvrir dans leur totalité les conditions de travail et les droits des migrants.

Thème 4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement

Djibouti encourage les contrats de travail par écrit et applicables, mais le pays doit exiger que toutes les obligations et responsabilités des travailleurs, des employeurs et des AEP soient précisées dans les contrats de travail, afin de garantir que les travailleurs migrants sont pleinement informés de leurs droits.

Il existe un système d'octroi de permis standardisé pour les AEP; ce système prévoit notamment des sanctions en cas de non-respect du système ou de violation des droits des travailleurs migrants. D'après le cadre légal, les frais de recrutement ne sont pas à la charge des travailleurs migrants, et ce ni directement ni indirectement. Mais il n'est pas possible de savoir clairement dans quelle mesure les AEP sont effectivement surveillées et réglementées ni si le cadre juridique est réellement appliqué ou non. Il faudrait mettre en place des mécanismes de plainte sur mesure grâce auxquels les migrants pourraient faire entendre les récriminations qu'ils ont à l'encontre des AEP ou de leur employeur. Il faudrait développer un programme de formation standard préalable au départ, contenant des modules sur des pays de destination ou sur des secteurs spécifiques. Cette formation devrait être rendue obligatoire pour les travailleurs migrants. Djibouti doit adhérer à la Convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées (n°181).

Pilier II. Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent

Thème 1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre pour répondre aux besoins du marché du travail

Il existe un portail en ligne (www.evisa.gouv.dj) pour obtenir un e-visa pour une entrée unique pour des voyages d'affaires et de tourisme à Djibouti. Le système de visa électronique de Djibouti a été développé par la Direction générale de la police nationale avec le soutien de l'OIM et du programme pour une Meilleure gestion des migrations, qui est financé par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique et le ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ), et dirigé par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Le 7 avril 2019, le premier comptoir de e-visas de Djibouti a ouvert à l'aéroport international de Djibouti, ce qui permet aux visiteurs de demander leur visa à l'avance et de le recevoir à leur arrivée à l'aéroport (OIM, 2019).

Afin d'améliorer les migrations et la mobilité professionnelles, toutes les conditions en matière d'admission, d'emploi et de résidence concernant les travailleurs migrants doivent être publiées en ligne sur le portail web e-visa du gouvernement. En outre, le gouvernement devrait envisager de réduire les tarifs applicables aux permis de travail. Le secteur privé et les travailleurs migrants doivent être consultés quant à la simplification des conditions et procédures administratives qui gouvernent l'entrée, le travail, la résidence et l'établissement à Djibouti. Le Code des investissements interdit toute discrimination entre investisseurs étrangers et investisseurs ressortissants du pays. Afin d'encourager l'essor des entreprises, le gouvernement doit se pencher sur la réduction des obstacles à l'entrée du personnel étranger des entreprises qui opèrent à Djibouti.

Le fait d'impliquer la diaspora constitue une nouveauté pour le gouvernement, qui travaille à l'élaboration d'une Stratégie relative à la Diaspora. L'ANEFIP met actuellement en œuvre un projet pilote de migration circulaire, qui consiste à envoyer au Québec, au Canada, une cinquantaine de travailleurs migrants djiboutiens qui iront travailler dans l'industrie de la transformation alimentaire. Le gouvernement doit tirer parti de cette expérience et explorer les opportunités de migration de main-d'œuvre circulaire ailleurs dans le monde, notamment en Afrique et dans la région de l'IGAD. Djibouti autorise la double-nationalité, ce qui stimule les migrations circulaires ainsi que le retour dans son pays d'origine. Il existe aussi des échanges de main-d'œuvre sous forme d'échanges d'enseignants entre l'Université de Djibouti et celles de Nairobi et de la Somalie.

Thème 2. Fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements

Les OI et les ONG diffusent des informations aux réfugiés et aux migrants vulnérables mais pas spécifiquement aux travailleurs migrants à Djibouti. Le gouvernement, les OI et les ONG doivent diffuser de manière proactive des informations aux travailleurs migrants quant à leurs droits et aux opportunités existantes, tels que l'accès à des financements, à l'éducation et à la reconnaissance des compétences, et ce afin de faciliter leur intégration dans le marché du travail et dans la société.

Les potentiels travailleurs migrants djiboutiens peuvent obtenir des informations sur le processus migratoire de la part des AEP ou des entreprises pour lesquelles ils iront travailler à l'étranger, notamment au travers d'une formation préalable au départ.

Actuellement, aucun effort n'est fait pour harmoniser le système éducatif djiboutien avec celui d'autres pays dans la région. Il devrait exister un échange régional entre pays de l'IGAD sur les programmes scolaires, les examens, les normes, les modes de certification et d'accréditation des établissements scolaires et des instituts de formation. Cela permettrait de favoriser l'harmonisation de ces systèmes dans toute la région. Les migrants légaux et les réfugiés ont accès à l'éducation, à la reconnaissance de leurs compétences et au système bancaire.

Il existe peu d'informations concernant les flux de transferts d'argent qui entrent à Djibouti ou en sortent – d'après le MAECI, les transferts d'argent envoyés à Djibouti se font de manière largement informelle. Une Action ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) – UE pour la migration devrait prochainement combler ce déficit de connaissances et elle devrait permettre d'étayer l'élaboration d'une politique visant à réduire le coût des transferts d'argent et à améliorer leur contribution au développement de Djibouti.

Thème 3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales

Bien qu'il n'existe pas de campagnes éducatives ni de sensibilisation du public concernant la contribution des travailleurs migrants à Djibouti, le pays tire plutôt bien son épingle du jeu en ce qui concerne l'intégration des migrants. Il tolère l'afflux de migrants arrivés illégalement des pays voisins, qui occupent des emplois essentiels, comme les travaux domestiques, malgré leur impact sur les services sociaux. La loi dispose qu'un travailleur migrant arrivé légalement peut être accompagné de son époux/épouse et de ses enfants à Djibouti. Ces derniers doivent obtenir un permis de résidence pour vivre à Djibouti et avoir accès au système éducatif. Ils doivent demander un permis de travail pour avoir accès à l'emploi. Djibouti doit régulariser les migrants illégaux, dans l'optique d'améliorer l'intégration et l'inclusion sociales et de garantir leur contribution au système de sécurité sociale et à l'assiette fiscale.

Le gouvernement djiboutien fait des efforts importants pour intégrer les réfugiés – entre autres, la loi de 2017 relative aux réfugiés leur donne accès à l'emploi et garantit leur liberté de circulation. Il faut faire mieux connaître au public et aux réfugiés ladite loi de 2017 relative aux réfugiés, de manière à renforcer les connaissances des réfugiés quant à leurs droits et à leurs obligations, et à encourager leur intégration dans la société et leur contribution à cette dernière.

Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille

Thème 1. La protection des droits de l'homme des travailleurs migrants

Le cadre légal de protection des droits de l'homme et des droits du travail à Djibouti et ses mécanismes de mise en application, qui comprennent la Constitution de Djibouti, la Commission nationale des droits de l'homme de Djibouti et le Code du travail de 2006,

s'appliquent aux travailleurs migrants. Mais on ne sait pas dans quelle mesure ces droits sont effectivement appliqués. Les travailleurs migrants, notamment les migrants en situation irrégulière, semblent pouvoir recourir aux services d'inspection du travail pour régler des différends liés au travail. Le gouvernement, les employeurs et les AEP doivent activement informer les travailleurs migrants de leurs droits et des mécanismes de mise en application s'y rapportant. Il existe une législation visant à protéger les travailleurs migrants contre le travail forcé, la traite et l'exploitation, mais son application doit être renforcée.

Thème 2. Sécurité sociale et protection sociale

Le droit du travail et la protection sociale du pays protègent les travailleurs migrants en situation régulière à Djibouti. Les dispositions du Code du travail doivent être étendues aux zones franches, qui ne sont pas couvertes à ce jour par le droit national du travail.

Les travailleurs migrants en situation régulière, y compris les réfugiés et les travailleurs indépendants, contribuent à la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) du gouvernement. D'après le gouvernement, les travailleurs migrants seront remboursés de leurs cotisations de retraite (s'ils ont travaillé à Djibouti pendant 5 ans) et de 4 % du total de leurs cotisations à l'assurance santé, mais on ne connaît pas exactement les modalités de ces remboursements. Djibouti n'est partie à aucun accord bilatéral, multilatéral ou régional sur la couverture de sécurité sociale pour les travailleurs migrants ou sa portabilité.

Thème 3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants

Les lieux de travail des travailleurs migrants font apparemment l'objet d'inspections, tel que prescrit par le Code du Travail de 2006. Ces inspections semblent être peu fréquentes, car il y a trop peu d'inspecteurs du travail. On ne sait pas s'il y a des inspections du travail dans les zones franches. Le nombre d'inspecteurs du travail doit être revu à la hausse et ils doivent recevoir une formation sur le cadre légal qui régit les travailleurs migrants et leurs droits.

Thème 4. Faciliter l'accueil et le retour

On ne sait pas dans quelle mesure les formations préalables au départ sont systématiques pour les travailleurs migrants djiboutiens. L'ANEFIP doit faire appliquer cette obligation, en particulier pour les travailleurs émigrant vers les pays du Golfe et du Moyen-Orient, où des cas d'exploitation ont été signalés. Il n'existe aucun système en place permettant d'informer systématiquement les travailleurs immigrants de leurs droits et obligations. Le gouvernement doit fournir une formation/des informations dès leur arrivée aux travailleurs immigrants, y compris concernant le cadre légal qui régit les travailleurs migrants, leurs droits, l'accès à des services tels que l'éducation, la santé, les financements et la sécurité sociale; la sensibilisation à la culture du pays, et les mécanismes de règlement des différends auxquels ils peuvent avoir recours.

1. Introduction



«L'objectif à long terme du projet FMPT est d'étendre les possibilités de travail décent aux migrants actuels et potentiels de la région, et de contribuer davantage à l'intégration régionale».

L'Organisation internationale du travail est responsable de la mise en œuvre du Projet intitulé *Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs*, en collaboration avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD). Il s'agit d'une des principales composantes du programme financé par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (EUTF) intitulé *Vers la Libre circulation des personnes et la mobilité dans la région de l'IGAD*. L'objectif global de ce programme est de venir en appui à la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD, en vue de stimuler l'intégration économique et le développement de la région.

L'objectif spécifique du projet *Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs* consiste à améliorer les possibilités de mobilité professionnelle réglementée et de travail décent dans les États membres de l'IGAD, grâce à l'élaboration de modèles d'intervention, dans le cadre plus large de l'intégration régionale. À long terme, le projet devrait permettre d'accroître les possibilités de travail décent pour les migrants actuels et potentiels dans la région, et contribuer également à l'intégration régionale, au renforcement du lien entre croissance économique et croissance de l'emploi, et à l'amélioration de l'intégration sociale et économique des migrants.

Le présent rapport relève de la composante «génération de connaissances» du projet et vise à constituer des faits probants quant à la gouvernance des migrations et de la mobilité de main-d'œuvre dans la région. Ce travail doit servir à étayer l'élaboration du Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes, ainsi qu'à renforcer les capacités des États membres en matière de mise en œuvre du Protocole, lorsqu'il sera adopté. À cette fin, ont été menées des évaluations des migrations et de la mobilité de main-d'œuvre dans les États membres de l'IGAD. Il s'agit de se faire une idée d'ensemble de la façon dont ces États

gèrent les migrations et la mobilité de main-d'œuvre, et des domaines qui nécessitent d'être renforcés aux niveaux national et international.

Les évaluations font ressortir:

- ▶ Les principales politiques et législations qui réglementent les migrations et la mobilité de main-d'œuvre
- ▶ Les rôles et responsabilités des ministères et des agences dont le travail est en lien avec les migrations de main-d'œuvre
- ▶ L'implication des partenaires sociaux; et
- ▶ Les mécanismes de coordination interministérielle et nationale en matière de migrations.

Des rapports d'évaluation pays complets ont aussi été réalisés sur Djibouti, l'Éthiopie, le Kenya, la Somalie, le Soudan du Sud, le Soudan et l'Ouganda. Ils suivent une structure et des modalités d'évaluation identiques. Ce travail permet d'identifier les domaines communs et divergents, ainsi que les domaines dans lesquels il faut renforcer les capacités ou harmoniser les politiques, afin de préparer la voie pour la mise en œuvre du Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes. De plus, un rapport global compilera les conclusions des rapports pays, en vue d'avoir une vue d'ensemble de la gouvernance des migrations et de la mobilité de main-d'œuvre dans la région de l'IGAD, ainsi que des recommandations détaillées de la façon dont faire progresser la situation, afin de soutenir la mise en œuvre du Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes et d'aider les pays à satisfaire aux normes internationales et de l'IGAD en matière de gouvernance des migrations de main-d'œuvre.

Le présent rapport débute au Chapitre 2 par une vue d'ensemble du cadre analytique utilisé pour l'étude. Il est suivi d'une vue d'ensemble de Djibouti et de ses tendances migratoires au Chapitre 3. Le Chapitre 4 présente un aperçu des rôles et responsabilités des principaux ministères et agences étatiques dont le travail est en lien avec les migrations de main-d'œuvre. Le Chapitre 5 couvre le Mécanisme national de coordination de Djibouti en matière de migrations. Le Chapitre 6 consiste en une vue d'ensemble et une évaluation des politiques, des lois et des pratiques de Djibouti en matière de migration et de mobilité de main-d'œuvre, en se fondant sur le cadre analytique présenté au Chapitre 2.

La dernière partie du rapport contient des recommandations essentielles pour faire progresser la gouvernance des migrations de main-d'œuvre à Djibouti et dans la région de l'IGAD. Ces recommandations sont directement tirées de l'examen du cadre analytique. Incluant les domaines politiques ou les capacités nécessitant d'être renforcé(e)s, ces recommandations pourraient être mises en œuvre par le projet *Libre circulation des personnes et mobilité dans la région de l'IGAD : améliorer les possibilités de mobilité légale des travailleurs*, ou bien par d'autres acteurs, partenaires ou projets.

2. Méthodologie

“

«Données recueillies au moyen de recherches documentaires et des entretiens semi-dirigés avec des fonctionnaires, des organisations de la société civile, des organisations patronales et syndicales, des organisations internationales (OI) et l'UE».

La méthodologie de recherche utilisée pour les évaluations consiste dans des entretiens avec des informateurs clés. Ces entretiens ont été menés durant les missions de terrains dans les capitales de 7 pays de l'IGAD, en utilisant des questionnaires d'entretien semi-directifs. Les entretiens ont été menés auprès de diverses organisations, dont:

- ▶ les ministères et agences étatiques concerné(e)s
- ▶ le Secrétariat de l'IGAD
- ▶ des organisations internationales (OI), des syndicats d'employeurs et de travailleurs et des organisations de la société civile.

Ces recherches de terrain ont été complétées par une recherche documentaire et par des entretiens menés par Skype ou par téléphone. Une mission de terrain a été menée dans la ville de Djibouti, du 19 au 26 juin 2018. L'Annexe 1 contient la liste des principales entités qui ont été interrogées dans le cadre de cette évaluation.

En outre, le cadre analytique a été utilisé pour examiner dans quelle mesure les législations, politiques et pratiques nationales et les mécanismes de coordination et de consultation sur les questions de migration et de mobilité de main-d'œuvre respectent les dispositions:

- ▶ du Projet de Protocole de l'IGAD sur le Libre circulation des personnes;
- ▶ du Cadre de politique régionale de l'IGAD sur les migrations, et
- ▶ des normes de l'OIT en matière de migration de main-d'œuvre tel qu'indiqué 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).

Le cadre analytique est structuré autour de trois piliers, qui constituent les éléments de base de l'amélioration des migrations de main-d'œuvre dans la région de l'IGAD, à savoir:

- ▶ **Pilier I.** Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre.
- ▶ **Pilier II.** Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent.
- ▶ **Pilier III.** Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Chaque pilier contient un ensemble de thèmes dotés de principes directeurs, qui contribuent à la réalisation de chacun des piliers. Les principes directeurs proviennent des trois documents clés mentionnés ci-dessus: le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, le Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations et le projet de Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes. Afin de faciliter la lecture du présent rapport, le cadre analytique est présenté dans le tableau 1 ci-dessous.

En résumé, les thèmes des trois piliers sont les suivants.

▶ **Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre:**

1. Capacités à collecter, analyser et partager des données sur la migration de main-d'œuvre;
2. Coordination en matière de migration de main-d'œuvre
3. Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique;
4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement.

▶ **Pilier II. Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent:**

1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre qui répondent aux besoins du marché du travail;
2. Fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements;
3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales.

▶ **Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille:**

1. La protection des droits de l'homme des travailleurs migrants;
2. Sécurité sociale et protection sociale;
3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants; et
4. Faciliter l'accueil et le retour.

Dans le tableau 1, chaque thème contient un ensemble de lignes directrices qui ont été utilisées pour évaluer les structures et mécanismes de gouvernance pertinents du pays. Certains thèmes contiennent des sous-titres, desquels dépendent un ensemble de lignes directrices y afférentes, afin de faciliter la lecture de ce rapport.

Dans le Chapitre 6, les thèmes et sous-titres sont détaillés dans les paragraphes *Vue d'ensemble* et *l'Évaluation*. Le paragraphe *Vue d'ensemble* fournit des informations sur le contexte qui documentent le paragraphe *Évaluation*; il peut s'agir par exemple des législations et politiques pertinentes. *l'Évaluation* contient une évaluation des performances de Djibouti eu égard au sous-titre et aux lignes directrices. Lorsqu'il n'existe que très peu d'informations, elles sont toutes regroupées dans le paragraphe *Évaluation*, et la partie *Vue d'ensemble* n'apparaît donc pas.

TABLEAU 1. Vue d'ensemble des lignes directrices relatives aux piliers et aux thèmes de l'étude¹

Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre

Thème 1. Capacités à collecter, analyser et partager des données sur la migration de main-d'œuvre

Informations et données sur le marché du travail: Lignes directrices:

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

- 5.1. Établir des systèmes et des structures permettant des analyses du marché du travail périodiques et objectives qui prennent en compte les questions liées aux spécificités de chaque sexe et qui incluent:
 - 5.1.1 les dimensions sectorielle, professionnelle et régionale des pénuries de main-d'œuvre et leurs causes, ainsi que les questions pertinentes se rapportant à l'offre de main-d'œuvre;
 - 5.1.2 les pénuries de travailleurs qualifiés tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination, notamment dans le secteur public, le secteur de la santé et celui de l'éducation; et
 - 5.1.3 l'incidence à long terme des tendances démographiques, en particulier le vieillissement de la population et la croissance démographique, sur la demande et l'offre de main-d'œuvre.

Collecte et analyse de données sur les migrations de main-d'œuvre, et leur application à la politique sur les migrations de main-d'œuvre: Lignes directrices:

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

- 3.1. Améliorer la capacité et les structures des gouvernements en ce qui concerne le recueil et l'analyse des données relatives aux migrations de main-d'œuvre, y compris les données ventilées par sexe et autres données, et les appliquer à la politique en la matière.

Partage et analyse d'informations sur le marché du travail et de données sur les migrations de main-d'œuvre au niveau régional: Lignes directrices:

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

- 4.2. Coopération régionale et harmonisation des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre
Stratégies recommandées:
 - iv. Instituer la collecte, l'analyse et l'échange réguliers d'informations sur les flux de main-d'œuvre, les réserves de main-d'œuvre et les besoins dans les pays offrant de main-d'œuvre par rapport aux pays en demande de main-d'œuvre dans la région de l'IGAD afin de mettre fin à l'inadéquation des compétences et de maintenir une évaluation correcte des compétences.

Thème 2. Coordination en matière de migration de main-d'œuvre

Coordination des migrations de main-d'œuvre aux niveaux national, régional et continental:

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

- 2.2. Développer le dialogue et la coopération intergouvernementaux sur la politique en matière de migration de main-d'œuvre, en consultation avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et les organisations de travailleurs migrants.
- 2.5. Établir des mécanismes pour mettre en œuvre des consultations tripartites aux niveaux régional, international et multilatéral.
- 3.5. Recueillir et échanger en permanence des descriptions de bonnes pratiques en matière de migration de main-d'œuvre.
- 4.7. Établir un mécanisme pour garantir la coordination et la consultation entre tous les ministères, autorités et organismes qui s'occupent des migrations de main-d'œuvre.

¹ La numérotation des articles et clauses présentés dans ce tableau est la même que celle des documents dont ils sont issus.

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

4.1. Politiques, structures et législation nationales en matière de migration de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

x. Établir des mécanismes formels de dialogue social au niveau national et au niveau de l'IGAD pour répondre aux problématiques de main-d'œuvre migrante (y compris en matière de protection sociale et de prestations sociales, d'assurance, de compensation de salaire en cas d'accident du travail et de retraite pour les travailleurs migrants lorsqu'ils partent travailler à l'étranger et/ou à leur retour dans leur pays d'origine).

4.2. Coopération régionale et harmonisation des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

iii. Tenir un dialogue régulier entre les États membres de l'IGAD et entre ces derniers et les États membres des CER (communautés économiques régionales) voisines afin d'améliorer la communication entre les pays d'origine, de transit et de destination, grâce à des examens des politiques et législations nationales.

Thème 3. Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique

Élaboration et mise en œuvre d'une politique sur les migrations de main-d'œuvre: Lignes directrices

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

- 4.2. Garantir la cohérence entre les politiques en matière de migration de main-d'œuvre, les politiques de l'emploi, de l'éducation et les autres politiques nationales, compte tenu des vastes conséquences sociales et économiques des migrations de main-d'œuvre et pour promouvoir un travail décent pour tous et des emplois pleins, productifs et librement choisis.
- 4.7. S'assurer que les structures et mécanismes spécifiques dans ces ministères sont dotés des compétences et capacités nécessaires pour élaborer, formuler et mettre en œuvre les politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre, y compris, lorsque cela est possible, une unité spéciale pour les questions concernant les travailleurs migrants.
- 15.2. Développer les analyses des apports des migrations de main-d'œuvre et des travailleurs migrants aux économies des pays de destination, dont la création d'emplois, la formation de capital, la couverture de sécurité sociale et la protection sociale.

Des politiques qui protègent les droits des travailleurs migrants, y compris des accords bilatéraux sur l'emploi et des politiques tenant compte des spécificités de chaque sexe: Lignes directrices:

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

- 4.4. Mettre en œuvre des politiques qui prennent en compte les vulnérabilités spécifiques auxquelles sont confrontés certains groupes de travailleurs migrants, dont les travailleurs en situation irrégulière.
- 4.5. Faire en sorte que les politiques en matière de migration de main-d'œuvre tiennent compte des spécificités de chaque sexe et abordent les problèmes et abus particuliers auxquels sont souvent confrontées les femmes dans le processus de migration.
- 5.3. Le cas échéant, établir des politiques et procédures pour faciliter les mouvements des travailleurs migrants au moyen d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux.

Ratification et intégration dans l'ordre juridique interne des conventions internationales sur les migrations de main-d'œuvre: Lignes directrices:

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

4.1. Politiques, structures et législation nationales en matière de migration de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

i. Promouvoir la signature, la ratification et l'intégration dans l'ordre juridique interne des instruments internationaux relatifs au travail (par exemple la Convention de l'OIT n°97 sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Convention de l'OIT n°143 sur les travailleurs migrants (dispositions supplémentaires), 1975, et la Convention internationale de 1990 sur la Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille) par les États membres, par le biais de leur législation nationale.

Thème 4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement

Contrats de travail: Lignes directrices:

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

- 10.3. Encourager l'établissement de contrats de travail écrits afin qu'ils servent de base pour déterminer les obligations et responsabilités, ainsi qu'un mécanisme d'enregistrement de ces contrats lorsque cela s'avère nécessaire pour la protection des travailleurs migrants.
- 13.3. S'assurer que les travailleurs migrants reçoivent des contrats de travail compréhensibles et applicables.

Octroi de permis et surveillance des Agences d'emploi privées: Lignes directrices:

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

- 13.1. Faire en sorte que les services de recrutement et de placement fonctionnent conformément à un système normalisé d'octroi de licences ou de certification établi en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.
- 13.2. Faire en sorte que les services de recrutement et de placement respectent les principes et droits fondamentaux des travailleurs migrants.
- 13.5. Veiller à mettre en œuvre une législation et des politiques comportant des mécanismes d'application et des sanctions efficaces pour dissuader l'emploi de pratiques contraires à l'éthique, y compris des dispositions concernant l'interdiction pour les agences d'emploi privées d'utiliser de telles pratiques et la suspension ou le retrait de leur licence en cas de violation.

Frais de recrutement et de placement: Lignes directrices:

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

- 13.7. Faire en sorte que les honoraires ou autres sommes dues pour le recrutement ou le placement ne soient pas à la charge directe ou indirecte des travailleurs migrants.

Pilier II. Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent

Thème 1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre qui répondent aux besoins du marché du travail

Règlementation régissant les migrations et la mobilité de main-d'œuvre: Lignes directrices:

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

- 5.2. Établir des politiques transparentes applicables à l'admission, l'emploi et la résidence des travailleurs migrants fondées sur des critères clairs, dont les besoins du marché du travail.
- 5.5. Faire en sorte que les programmes de travail temporaire répondent aux besoins du marché du travail, que ces programmes respectent le principe de l'égalité de traitement entre les migrants et les travailleurs nationaux.

- 12.3. Simplifier les procédures administratives utilisées dans le processus de migration et réduire les coûts de traitement pour les travailleurs migrants et les employeurs.
- 6.3. Promouvoir le dialogue et la consultation avec les organisations syndicales et patronales sur les possibilités d'emploi de travailleurs étrangers et les difficultés pratiques qu'elles rencontrent en la matière.
- 6.4. Promouvoir le dialogue et la consultation avec les organisations syndicales et patronales sur les préoccupations particulières que suscitent les migrations de main-d'œuvre et leur rôle pour aider les travailleurs migrants.

Projet de Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes

Partie A: Libre circulation des personnes et de main-d'œuvre

Article 3. Libre circulation des travailleurs

3. Aux fins du présent Article, la libre circulation des travailleurs leur donne droit:
 - d. au séjour sur le territoire d'un État membre à des fins d'emploi conformément aux législations et aux procédures administratives nationales régissant l'emploi des travailleurs dudit État membre;
8. Les législations et procédures administratives nationales d'un État membre ne s'appliquent pas lorsque leur but ou leur effet principal est de nier aux citoyens des autres États membres l'emploi qui leur a été offert.

Guidelines Migrations circulaires et retours: Lignes directrices:

Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre:

- 15.8. Adopter des politiques pour encourager les migrations circulaires, les retours et la réinsertion dans le pays d'origine, notamment en favorisant les dispositifs relatifs aux migrations de main-d'œuvre temporaires et les politiques en matière de visas qui facilitent la circulation.

Guidelines Échanges de main-d'œuvre et compétences essentielles: Lignes directrices:

Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre:

- 15.7. Adopter des mesures pour atténuer la perte de travailleurs dotés de compétences essentielles, notamment en établissant des lignes directrices concernant le recrutement éthique.

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

- 4.2. Coopération régionale et harmonisation des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

- vi. Mettre en place des échanges bilatéraux et multilatéraux de main-d'œuvre entre les États membres de l'IGAD et avec des États voisins non-membres des CER voisines afin d'embaucher ou de déployer de manière temporaire des ressources humaines ayant des compétences rares ou recherchées.

Établissement et investissement: Lignes directrices:

Projet de Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes:

Partie B: Droits d'établissement et de résidence

Article 6. Droits d'établissement

11. Aux fins du présent Article, les États membres:
 - a. éliminent les procédures administratives et les pratiques qui, découlant de la législation nationale ou d'accords conclus auparavant entre États membres, constituent des obstacles au droit d'établissement;
 - b. éliminent progressivement toute procédure administrative et toute pratique qui, découlant de la législation nationale, restreindrait le droit d'établissement, dans le respect des conditions pour:
 - i. la création d'agences, de branches ou de filiale d'entreprises ou de firmes sur leur territoire; et
 - ii. l'entrée du personnel des entreprises ou firmes enregistrées dans un autre État membre à des postes de direction ou de supervision dans les agences, branches ou filiales dudit État membre.

Thème 2. Fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements

Diffusion d'informations aux travailleurs migrants: Lignes directrices:

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

12.4. Encourager la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs et des autres organisations non gouvernementales pertinentes dans la diffusion de l'information auprès des travailleurs migrants.

Éducation, formation, reconnaissance des compétences, harmonisation des qualifications et accès aux financements: Lignes directrices:

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

14.3. Améliorer la situation des travailleurs migrants sur le marché du travail, par exemple, par l'offre de formation professionnelle et de possibilités d'éducation.

12.6. Promouvoir la reconnaissance et l'homologation des compétences et qualifications des travailleurs migrants et, lorsque cela n'est pas possible, offrir un moyen pour que leurs compétences et qualifications soient reconnues.

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

4.1. Politiques, structures et législation nationales en matière de migration de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

ix. Faciliter l'intégration des migrants sur le marché du travail, y compris dans le secteur de l'éducation et de la formation.

Projet de Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes

Partie A: Libre circulation des personnes et de main-d'œuvre

Article 4. Harmonisation et reconnaissance mutuelle des qualifications universitaires et professionnelles

Afin de garantir la libre circulation de main-d'œuvre, les États membres entreprennent de:

- a. Reconnaître mutuellement les qualifications universitaires et professionnelles obtenues, l'expérience acquise, les conditions satisfaites, les permis ou certifications obtenu(e)s dans les autres États membres; et
- b. Harmonisent leurs programmes scolaires, leurs examens scolaires, leurs normes éducatives, leurs certifications et accréditations des établissements scolaires et des instituts de formation.

Faciliter les transferts d'argent depuis l'étranger: Lignes directrices:

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

15.6. Réduire les coûts de transfert des envois de fonds, notamment en facilitant l'accessibilité des services financiers, en réduisant les frais de transaction, en offrant des incitations fiscales et en encourageant une plus grande concurrence entre les établissements financiers.

Thème 3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales

Campagnes d'éducation et de sensibilisation du public à la contribution des migrants: Lignes directrices:

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

14.9. Promouvoir des campagnes d'éducation du public et de sensibilisation concernant les services que rendent les travailleurs migrants aux pays où ils sont employés, afin de faciliter leur intégration dans la société.

Cadre de politique régionale de l'IGAD en matière de migrations

4.1. Politiques, structures et législation nationales en matière de migration de main-d'œuvre

Stratégies recommandées:

vi. Promouvoir l'intégration des migrants en améliorant la citoyenneté locale, en mettant en place des politiques inclusives et en s'impliquant auprès des sociétés dans les pays de destination; s'attaquer aux discriminations et à la xénophobie grâce à des campagnes d'éducation civique et de sensibilisation.

Réunification familiale et accès à l'emploi pour les membres de la famille et à l'éducation pour les enfants: Lignes directrices:

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

- 14.10. Faciliter autant que possible le regroupement des membres des familles des travailleurs migrants, en conformité avec les lois et pratiques nationales.
- 14.12. Faciliter l'intégration des enfants des travailleurs migrants dans le système d'éducation national.

Projet de Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes

Partie A: Libre circulation des personnes et de main-d'œuvre

Article 3. Libre circulation des travailleurs

5. Les travailleurs ont le droit d'être accompagnés de leur époux/épouse et d'un enfant, et:
- l'époux ou épouse qui accompagne le travailleur a le droit d'être embauché(e) en tant que travailleur ou de s'engager dans toute activité économique;
 - en tant que travailleur indépendant sur le territoire dudit État membre;
 - l'enfant qui accompagne le travailleur a le droit d'être embauché comme travailleur ou de s'engager dans une activité économique en tant que travailleur indépendant sur le territoire de cet État membre, en fonction des limites d'âge inscrites dans la législation nationale dudit État membre.

Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille

Thème 1. La protection des droits de l'homme des travailleurs migrants

Protection des droits humains des migrants: Lignes directrices:

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

- 8.1. Les gouvernements doivent veiller à ce que les lois et la pratique nationales qui favorisent et protègent les droits de l'homme s'appliquent à tous les travailleurs migrants et soient respectées par toutes les parties concernées.
- 8.2. Informer les travailleurs migrants de leurs droits de l'homme et leurs obligations, et les aider à défendre leurs droits.
- 8.3. Les gouvernements doivent offrir des mécanismes d'application efficaces pour la protection des droits de l'homme des travailleurs migrants et offrir une formation sur les droits de l'homme à tous les fonctionnaires qui s'occupent des migrations.
- 10.5. Offrir à tous les travailleurs migrants des voies de recours efficaces en cas de violation de leurs droits et créer des circuits efficaces et accessibles permettant à tous les travailleurs migrants de porter plainte et de solliciter une réparation sans s'exposer à la discrimination, à l'intimidation ou à des représailles.
- 10.7. mettre en place des sanctions et pénalités efficaces pour tous ceux qui sont coupables de violation des droits des travailleurs migrants.

Projet de Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes

Partie A: Libre circulation des personnes et de main-d'œuvre

Article 1. Libre circulation des personnes

- 1.3. Les États membres, conformément à leurs législations nationales, garantissent la protection des citoyens des autres États membres lorsqu'ils se trouvent sur leur territoire.

Protéger les migrants contre le travail forcé et l'exploitation: Lignes directrices:

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

- 8.4.2 Adopter, mettre en œuvre et faire respecter une législation et une politique pour protéger les travailleurs migrants des conditions qui constituent l'exploitation et le travail forcé, y compris la servitude pour dettes et la traite, spécialement les travailleurs migrants en situation irrégulière ou d'autres groupes de travailleurs migrants qui sont particulièrement vulnérables à de telles conditions.

Thème 2. Sécurité sociale et protection sociale

Les législations nationales en matière de travail et de protection sociale s'appliquent aux travailleurs migrants: Lignes directrices:

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

- 9.8. Adopter des mesures pour faire en sorte que la législation nationale sur le travail et les lois et réglementations sociales nationales visent tous les travailleurs migrants des deux sexes, y compris les travailleurs domestiques et autres groupes vulnérables, en particulier dans les domaines de l'emploi, de la protection de la maternité, des salaires, de la sécurité et la santé au travail et des autres conditions de travail, conformément aux instruments de l'OIT pertinents.

Couverture sociale et portabilité de la sécurité sociale: Lignes directrices:

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

- 9.9. Conclure des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux pour offrir aux travailleurs migrants en situation régulière et, le cas échéant, à ceux qui sont en situation irrégulière, une couverture et des prestations en matière de sécurité sociale, ainsi que la transférabilité des droits à des prestations de sécurité sociale.

Protocole de l'IGAD relatif à la Libre circulation des personnes

Partie A: Libre circulation des personnes et de main-d'œuvre

Article 3. Libre circulation des travailleurs

- 3.3. Aux fins du présent Article, la libre circulation des travailleurs donne droit au travailleur de:
- f. jouir des droits et des prestations de la sécurité sociale tels qu'accordés aux travailleurs du pays membre d'accueil.

Partie B: Droits d'établissement et de résidence

Article 6. Droits d'établissement

3. Aux fins du paragraphe 1, le droit d'établissement donne droit:
- b. à un travailleur indépendant qui se trouve sur le territoire d'un autre État membre de rejoindre le dispositif de sécurité sociale de cet État membre, conformément aux législations nationales dudit État membre.

Thème 3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants

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

- 10.1. Étendre l'inspection du travail à tous les lieux de travail où des travailleurs migrants sont employés, afin de surveiller effectivement leurs conditions de travail et de superviser le respect des contrats de travail.
- 10.2. S'assurer que l'inspection du travail ou les autorités compétentes pertinentes ont les ressources nécessaires et que les fonctionnaires de l'inspection du travail reçoivent une formation adéquate en ce qui concerne le traitement des droits des travailleurs migrants et les différents besoins des travailleurs et travailleuses migrants.

Thème 4. Faciliter l'accueil et le retour

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

- 12.1. Faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants en offrant, dans une langue qu'ils comprennent, des informations, une formation et une aide avant leur départ et à l'arrivée en ce qui concerne le processus de migration, leurs droits et les conditions générales de vie et de travail dans le pays de destination.
- 12.2. Chaque fois que cela est possible, faciliter le retour des travailleurs migrants en offrant des informations, une formation et une aide avant leur départ et à l'arrivée dans leur pays d'origine en ce qui concerne le processus de retour, le voyage et la réintégration.

3. Vue d'ensemble de Djibouti et de ses tendances en matière migratoire

“

«Djibouti est principalement un pays de transit pour les migrants dans les flux migratoires mixtes depuis la Corne de l'Afrique vers le Yémen et les pays du Golfe».

Djibouti est situé à l'embouchure sud de la Mer Rouge, au bord du Déroit de Bab el-Mandeb, à l'entrée d'une des routes maritimes les plus empruntées au monde, le canal de Suez. Situé dans la Corne de l'Afrique, une région volatile, dans le voisinage direct du conflit au Moyen-Orient, le pays est vu par les investisseurs et par les puissances étrangères comme un relatif havre de stabilité. C'est pour cela et en raison de son emplacement stratégique que le pays accueille plusieurs bases militaires, notamment des bases chinoise, française, japonaise et américaine, ainsi que des militaires espagnols et allemands dans le cadre de la force de l'UE de lutte contre la piraterie. Ces bases sont une importante source de revenus pour le gouvernement, tandis que son port en eau profonde constitue sa première ressource financière et d'emplois. Il propose des services de port de transit, de ravitaillement et de centre de transbordement, et sert de principale route d'import-export à l'Éthiopie voisine. 90 % des importations de l'Éthiopie passent par le port de Djibouti, ce qui représente 90 % de la circulation du port (The Economist, 2016; Oladipo, 2015; Banque mondiale, 2018a; BBC, 2018; CIA, 2018). Pour améliorer l'importance de cette route commerciale, le chemin de fer Addis Abeba-Djibouti, première ligne de chemin de fer transfrontalière entièrement électrique en Afrique, a été construit avec le soutien des Chinois et inauguré en 2016 (BBC, 2016).

Djibouti bénéficie d'importants investissements étrangers, avec 9,5 milliards de dollars USD enregistrés en 2016 pour des projets dans les secteurs de l'énergie et des infrastructures, notamment pour la construction de quatre ports supplémentaires et de deux nouveaux aéroports internationaux. La Chine est le plus grand investisseur, en grande partie par l'intermédiaire de prêts bonifiés. La dette de Djibouti envers la Chine est liée à sa dette publique croissante, qui s'élevait à 60,5 % de son produit intérieur brut (PIB) en 2014. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ont tous deux émis des mises en garde quant à l'augmentation de la dette publique de Djibouti (The Economist, 2016).

Djibouti est l'un des plus petits pays d'Afrique, avec une superficie totale de 23 180 km² pour une population de 865 267 habitants (CIA, 2018). Environ 74 % de la population est âgée de moins de 35 ans (gouvernement djiboutien, 2014a, p.6). En 2017, son PIB, au taux de change officiel, s'élevait à 2 029 milliards de dollars USD, et son taux de croissance était de 6,7 % pour la même année (CIA, 2018). Depuis une quinzaine d'années, la croissance économique rapide et constante de Djibouti est soutenue par les services de transport et de logistique. En moyenne, l'économie a connu une croissance de 3,1 % par an sur la période 2001-2017 (Banque mondiale, 2018a). La Banque mondiale classe Djibouti parmi les pays à revenu intermédiaire (Banque mondiale, 2018b). Cependant, Djibouti n'a que très peu d'industries, peu de ressources naturelles, et 23 % de sa population vit dans la pauvreté extrême (CIA, 2018; Banque mondiale, 2018a). Avec de très rares précipitations et moins de 4 % de terres arables, le pays dépend en grande partie d'importations de denrées alimentaires. Le pays est donc fragilisé par les chocs extérieurs, comme les augmentations du prix du pétrole et des denrées alimentaires (Banque mondiale, 2018a). L'une des difficultés principales est le chômage. D'après le gouvernement, le taux de personnes au chômage qui sont disponibles pour travailler s'élève à 48,2 % de la population (gouvernement djiboutien, 2014a, p.7). Djibouti demeure extrêmement dépendant de l'aide étrangère pour soutenir sa balance des paiements et ses initiatives de développement (CIA, 2018).

Le climat aride et chaud de Djibouti a entraîné une concentration de sa population dans la capitale. Les trois-quarts de ses habitants vivent dans la ville de Djibouti, le reste de la population étant constituée principalement d'éleveurs nomades (CIA, 2018). Les migrations à l'intérieur du pays se limitent pour la plupart aux éleveurs nomades, à la recherche de pâturages et d'eau pour leur bétail (MGSOG, 2017, p.5). Malgré des conditions de vie extrêmement difficiles et une pénurie de possibilités économiques, peu de Djiboutiens émigrent. Le travail dans les pays voisins est peu attractif et/ou peu accessible en raison du fait que les salaires sont relativement bas à l'étranger et que la langue généralement utilisée dans ces pays est l'anglais (contrairement à Djibouti où l'on parle le français). Certains Djiboutiens émigrent vers la France pour y faire des études et choisissent ensuite d'y résider. Des Djiboutiens émigrent aussi vers le Canada pour y travailler comme enseignants et infirmiers – cette tendance est perçue par certaines parties prenantes étatiques comme contribuant à la fuite des cerveaux.

Le gouvernement a lancé des programmes et des accords visant à faciliter certaines migrations professionnelles vers l'étranger. Par exemple, l'Agence nationale pour l'Emploi, la Formation et l'Insertion professionnelle (ANEFIP), avec l'appui de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) met actuellement en place un projet pilote de migrations circulaires: il s'agit d'envoyer une cinquantaine de travailleurs migrants djiboutiens pour travailler au Canada dans l'industrie de la transformation agroalimentaire, avec l'entreprise Olymel. De plus, il y a des conducteurs de bus et de camions djiboutiens qui travaillent au Qatar, dans le cadre d'un Accord bilatéral sur l'emploi (ABE). Il existait un ABE avec l'Arabie Saoudite qui facilitait le déploiement de travailleurs domestiques dans ce pays, mais il a été mis fin à cet accord en raison de mauvaises conditions de travail, notamment un nombre excessif d'heures de travail, sans aucune compensation. Djibouti travaille actuellement à mettre sur pied un ABE avec le Koweït.

Les efforts déployés par le gouvernement pour mobiliser la diaspora en sont à leurs balbutiements. Une stratégie nationale pour la mobilisation de la diaspora est actuellement en cours d'élaboration. Les transferts d'argent entrant dans le pays s'élevaient à 59 millions de dollars USD pour l'année 2017, ce qui représentait 3,3 % du PIB (KNOMAD, 2018). À ce jour, il n'existe à Djibouti que peu d'informations concernant les envois de fonds et leurs répercussions sur les communautés.

Djibouti est principalement un pays de transit pour les migrants dans les flux migratoires mixtes depuis la Corne de l'Afrique jusqu'au Yémen et aux pays du Golfe (RMMS, 2016). Les discussions menées avec les personnes interrogées indiquent que, à la mi-2018, on estimait que 10 000 migrants traversaient chaque mois le détroit depuis Djibouti pour se rendre au Yémen. On pense que ce flux est stable, sauf pendant le Ramadan, où il peut doubler, probablement en raison de l'impression selon laquelle la police et les forces de sécurité sont plus laxistes durant cette période. Les éleveurs de la région, qui se déplacent entre l'Éthiopie, le Kenya et la Somalie, traversent également Djibouti, selon les saisons, à la recherche d'eau (MGSOG, 2017:5). La guerre au Yémen a alimenté les migrations du Yémen vers Djibouti, avec plus de 37 000 Yéménites qui se sont rendus à Djibouti en 2017. La route passant par Djibouti est dangereuse, car les migrants y sont exposés aux atteintes aux droits de l'homme, à la traite, aux enlèvements et aux raptés contre rançon (Moran, 2018). La chaleur extrême et la déshydratation constituent des menaces supplémentaires pour les migrants traversant Djibouti.

D'après le Rapport 2018 du Département d'État américain sur la *Traite des personnes* (nommé ci-après Rapport TIP), Djibouti est un pays d'origine, de transit et de destination pour les hommes, les femmes et les enfants victimes de traite à des fins de travail forcé et d'exploitation sexuelle. La traite sexuelle des femmes djiboutiennes et migrantes et des enfants des rues se déroule dans la ville de Djibouti, dans le couloir de transport routier Éthiopie-Djibouti, et à Obock, premier point de départ pour le Yémen. Dans certains cas, des migrants qui font appel à des passeurs pour traverser Djibouti sont victimes de traite. Ils peuvent aussi être enlevés lorsqu'ils essaient de traverser Djibouti, et détenus contre rançon dans les pays voisins de Djibouti.

Djibouti est aussi un pays de destination important pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, qui cherchent à se protéger contre la pauvreté, l'insécurité et les persécutions. Le pays accueille généreusement des réfugiés depuis plus de 20 ans (RMMS, 2016). En mars 2018, Djibouti accueillait 27 266 réfugiés et demandeurs d'asile, venant principalement de la Somalie, de l'Éthiopie, du Yémen et de l'Érythrée (MMC, 2018). Djibouti applique le Cadre d'action global pour les réfugiés, suite à l'adoption de la Déclaration de New York sur les réfugiés et les migrants, en septembre 2016. En 2017, une nouvelle loi sur les réfugiés est entrée en vigueur afin d'améliorer l'intégration des réfugiés, notamment en leur proposant un meilleur accès aux systèmes de santé et d'éducation, ainsi qu'au marché du travail (HCR, 2018).

Djibouti attire également des migrants économiques – nombre d'entre eux étant en situation irrégulière. D'après le Ministère de l'Intérieur, 127 000 migrants en situation irrégulière résident à Djibouti.² Bien qu'il n'existe pas de statistique sur les migrations de main-d'œuvre, les discussions menées avec les entités interrogées indiquent que des migrantes éthiopiennes et somaliennes travaillent comme domestiques, alors que les migrants éthiopiens et somaliens travaillent comme maçons, mécaniciens et gardiens. Des Chinois, des Érythréens, des Éthiopiens et des Somaliens travaillent dans le secteur de la construction, et des Indiens dans l'informatique. Les Yéménites ont plutôt tendance à être propriétaires de petits commerces ou entreprises, ou à y travailler comme employés.

De plus, la collaboration entre l'Université de Djibouti et les universités de Nairobi et de la Somalie facilite les échanges de conférenciers entre ces pays, tandis que des enseignants du Rwanda enseignent dans des écoles privées à Djibouti. Des médecins spécialistes venus de Cuba sont déployés à titre temporaire à Djibouti, selon un dispositif de migration professionnelle temporaire qui existe entre Cuba et le Ministère djiboutien de la santé. Cet accord a été conclu en réponse à la pénurie de main-d'œuvre dans ce secteur. En outre, les travailleurs migrants en situation régulière comprennent les travailleurs migrants des diverses bases militaires, les citoyens des pays de l'IGAD et les ressortissants d'autres pays qui travaillent pour le Secrétariat de l'IGAD, dans la ville de Djibouti, et les expatriés qui travaillent pour des OI, des organisations non-gouvernementales internationales (ONG) et des ambassades.

Djibouti est membre du Marché commun pour l'Afrique orientale et australe (COMESA), qui compte 21 États membres. Le Protocole du COMESA, de 1984, sur l'assouplissement progressif puis la suppression des obligations de visas, est en vigueur, mais il n'est pas entièrement appliqué. Adopté en 2001, le Protocole du COMESA sur la libre circulation des personnes, de main-d'œuvre et des services, ainsi que sur le droit d'établissement et de résidence, vient seulement d'être ratifié par le Burundi et signé par le Kenya, le Rwanda et le Zimbabwe (COMESA, 2017, p.4). De plus, Djibouti est membre de l'IGAD, qui élabore actuellement un protocole visant à permettre la libre circulation des personnes entre ses membres.

² Le Ministère n'a pas été en mesure de fournir la source de ces chiffres.

4. Vue d'ensemble du rôle et des responsabilités des principaux ministères et agences

“

«Divers ministères et agences jouent un rôle dans la gouvernance de la migration et de la mobilité à Djibouti tandis que les partenaires sociaux ne sont pas actifs dans le mécanisme national de coordination en matière de migration».

Le Ministère de l'Intérieur (MI)

Le MI est responsable de la coordination de la gestion des migrations auprès du gouvernement djiboutien. Le Décret n°2016-148/PRE établissant les pouvoirs des ministères indique que le MI est chargé de l'élaboration et de la coordination des politiques du gouvernement sur les flux migratoires et sur la lutte contre les migrations irrégulières et le crime organisé en matière de traite des personnes et de trafic. Le MI est chargé de maintenir la loi et l'ordre à l'intérieur du pays, ainsi que de contrôler les frontières nationales. Il coordonne les activités de la police nationale, qui est chargée de la collecte de données sur les personnes qui entrent et qui quittent Djibouti, ainsi que des activités relatives à la protection civile. La gendarmerie, qui dépend du Ministère de la Défense, est responsable de l'expulsion des migrants et applique cette mission dans le respect des procédures prescrites par le MI. De plus, le MI émet les cartes de résidence aux travailleurs migrants, après qu'ils ont obtenu un permis de travail, qui leur est délivré par le Ministère du Travail et des Réformes de l'administration.

Le rôle de chef de file du MI en matière de migrations s'étend aussi aux questions relatives aux réfugiés, tel qu'indiqué dans le Décret n°2017-409/PR/MI établissant la réglementation et les dispositions organisationnelles et fonctionnelles des organes chargés du statut des réfugiés en République de Djibouti. Le MI définit le processus de demande du statut de réfugié, qui est appliqué par l'Office national d'assistance aux réfugiés et sinistrés (ONARS).

Le MI participe à la Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugié (CNE), qui décide d'accorder ou non le statut de réfugié au demandeur, et à la Commission nationale de recours au statut de réfugié (CNR), qui examine les demandes d'appel dans les cas où le statut de réfugié n'a pas été accordé. Les décisions de la CNR sont susceptibles de recours devant le tribunal administratif, conformément à la loi relative aux réfugiés de 2017.

De plus, les autres ministères qui participent à la CNE et à la CNR sont tenus d'informer le MI par écrit de l'identité de leurs représentants qui ont été choisis pour participer à ces commissions. Les représentants sont tenus de connaître les problématiques relatives aux réfugiés, et ils ne peuvent siéger dans les deux commissions. Les projets de décision de la CNE et de la CNR sont soumises au MI. Lorsque la CNE décide d'accorder le statut de réfugié, le MI délivre au réfugié une carte d'identité de réfugié et un document de voyage. Le Décret n°2017-410/PR/MI établissant la réglementation et les dispositions organisationnelles et fonctionnelles des organes chargés du statut des réfugiés en République de Djibouti dispose que la carte de réfugié est valable cinq ans, est renouvelable, et qu'elle fait office de permis de travail et de permis de résidence (article 3). Les réfugiés jouissent de la libre circulation à Djibouti.

La CNE comprend des représentants:

- ▶ du MI;
- ▶ de la Présidence;
- ▶ de la Sécurité nationale;
- ▶ du Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale (MEACI);
- ▶ du Ministère de la Justice, des Affaires pénitentiaires et des droits de l'homme (MJAPDH);
- ▶ du Ministère de la santé publique;
- ▶ du Ministère d'État pour la solidarité et les affaires sociales;
- ▶ de l'Office national pour l'Assistance aux réfugiés et aux sinistrés (ONARS); et
- ▶ du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), qui participe à titre d'observateur.

La CNR comprend des représentants:

- ▶ du MJ;
- ▶ du MI;
- ▶ de la Présidence;
- ▶ de la Sécurité nationale;
- ▶ du MAE;
- ▶ de l'ONARS; et
- ▶ du HCR, qui participe à titre d'observateur.

Le Ministère du Travail et de la Réforme de l'administration (MTRA)

Le Décret n°2016-148/PRE donne au MTRA la responsabilité de mettre en œuvre les politiques du gouvernement sur le travail, l'emploi, les relations sociales et la protection sociale. Le MTRA élabore et met en œuvre la réglementation concernant les conditions de travail, les droits des employés et la sécurité sociale. Il élabore également les Accords bilatéraux sur

l'emploi. Le MTRA supervise le travail de la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), ainsi que celui de l'Agence nationale pour l'Emploi, la Formation et l'Insertion professionnelle (ANEFIP).

CNSS

La CNSS est responsable de la gestion de la sécurité sociale et, depuis l'introduction de l'Assurance maladie universelle en décembre 2014, elle a la charge de garantir une couverture médicale universelle pour tous. Les employeurs sont tenus de déclarer leurs employés auprès de la CNSS, y compris les travailleurs migrants.

ANEFIP

L'ANEFIP a été créée par la Loi n°203 de 2007 qui, entre autres, lui donne les missions suivantes:

- ▶ concilier offre et demande d'emploi;
- ▶ fournir des informations aux demandeurs d'emploi et aux employeurs quant aux offres d'emploi et aux compétences demandées (par le biais d'une plateforme en ligne ou en contactant directement les demandeurs d'emploi et les employeurs qui se sont inscrits auprès de l'Agence);
- ▶ valider les contrats de travail, notamment ceux des étrangers;
- ▶ s'assurer que la réglementation concernant la régularisation des travailleurs migrants est respectée; et
- ▶ délivrer les permis de travail aux travailleurs migrants.

L'ANEFIP aide les ressortissants du pays à obtenir des stages et des emplois, notamment auprès d'entreprises étrangères. Les Djiboutiens peuvent s'inscrire à l'ANEFIP en tant que demandeurs d'emploi, en lui fournissant leurs diplômes, leur CV et leur secteur professionnel, en échange de quoi ils reçoivent une carte de l'ANEFIP. Les employeurs peuvent enregistrer auprès de l'ANEFIP leurs besoins en main-d'œuvre. L'ANEFIP se charge de faire correspondre les demandeurs d'emploi avec les employeurs. L'Agence dispose également d'une plateforme en ligne qui peut être utilisée indépendamment pour faire correspondre offre et demande d'emploi.

L'Office national d'assistance aux réfugiés et sinistrés (ONARS)

C'est le Décret n°2017-409/PR/MI établissant la réglementation et les dispositions organisationnelles et fonctionnelles des organes chargés du statut des réfugiés en République de Djibouti qui fixe le rôle de l'ONARS. Tout demandeur d'asile doit demander le statut de réfugié dans les 30 jours suivant son entrée à Djibouti, auprès de l'Office d'éligibilité de l'ONARS ou par le biais du HCR. L'ONARS prépare le dossier du demandeur, qui comprend des informations sur l'état civil du demandeur, sa nationalité et les raisons pour lesquelles il demande le statut de réfugié. L'ONARS délivre au demandeur un certificat de résidence temporaire et renouvelable pour une période de 6 mois. Le Décret n°2017-410/PR/MI dispose dans son article 3 que ce certificat sert de permis de résidence et de permis de travail temporaires pour les demandeurs d'asile. Il dispose également que la carte de

réfugié, valable cinq ans, est renouvelable et sert de permis de résidence et de permis de travail à Djibouti.

La personne chargée de l'Office d'éligibilité de l'ONARS assume aussi le rôle de Secrétariat de la CNE et de Secrétariat de la CNR. En tant que secrétariat des commissions, l'ONARS notifie les demandeurs d'asile ou leurs représentants légaux des décisions des commissions, tient les registres de demandes d'asile, et prépare les projets de décisions de la CNE et de la CNR, qui sont soumises au MI.

Le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale (MAECI)

Le Décret n°2016-148/PRE, qui établit les pouvoirs des ministères, donne au MAECI la responsabilité de mettre en œuvre la politique étrangère, de mener les négociations internationales et la coopération internationale, y compris en coordonnant la coopération entre les ministères techniques et la communauté internationale, et d'agir en tant que porte-parole du gouvernement. Il prépare les accords et engagements internationaux et facilite leur approbation et leur ratification. Lorsque des Accords bilatéraux sur l'emploi (ABE) ont été préparés par le Ministère du Travail, ils sont ensuite soumis au MAECI pour finalisation.

Le MAECI dispose d'un département en charge de la Diaspora, qui collabore avec la diaspora depuis 2016 et est responsable d'enregistrer les naissances au sein de la diaspora.

Le Secrétariat d'État aux Affaires sociales (SEAS)

La Loi n°162/AN/16/7ième L d'octobre 2016 a transformé le Secrétariat d'État à la Solidarité nationale en SEAS et lui a donné pour mandat de mettre en œuvre la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté. Il élabore, coordonne, met en œuvre et effectue le suivi des stratégies de développement social, y compris des programmes d'aide sociale pour les pauvres, les personnes vulnérables et les personnes exclues de la société. La Loi de 2017 sur les réfugiés accorde à ces derniers l'accès à ces programmes d'aide sociale, qui peuvent consister dans des versements en espèces.

Le Ministère de la Justice, des Affaires pénitentiaires et des Droits de l'homme (MJAPDH)

Le MJAPDH est chef de file sur les questions relatives à la justice et aux droits de l'homme. Il dirige également les efforts du gouvernement pour lutter contre la traite des personnes. Le Ministère travaille sur les problématiques relatives aux réfugiés en participant à la CNE et à la CNR et il encadre le tribunal administratif, auprès duquel il est possible de faire appel des décisions de la CNR.

Le Ministère des Femmes et de la Famille

Le Ministère est responsable de l'élaboration de la politique du gouvernement sur la protection de l'enfant et coordonne les services fournis aux enfants par différent(e)s agences et acteurs. Il mène actuellement la première étude sur les enfants des rues à Djibouti, en collaboration avec l'OIM, financée par l'UE. À ce jour, il n'existe pas de statistique sur ces

enfants, qui comprennent des enfants migrants venus d'Éthiopie et de Somalie. On pense que le nombre d'enfants des rues est élevé et qu'il augmente; ces enfants courent le risque d'être victimes d'atteintes et d'exploitation. L'étude collecte des données sur leur nombre, leur origine et leurs besoins. Elle devrait permettre d'établir un plan d'action national pour aider ces enfants dans la ville de Djibouti et dans d'autres régions de Djibouti (OIM, 2017a).

La Direction des Statistiques et des Études démographiques (DISED)

La DISED dépend du Commissaire au Plan chargé des Statistiques. Elle coordonne et met en œuvre la collecte et l'analyse de données statistiques pour le gouvernement, les autorités publiques et le secteur privé. Elle est également responsable de la diffusion des données obtenues. La DISED gère le recensement national, les études sur la force de travail, les évaluations sur le marché du travail et les enquêtes sur l'économie informelle.

5. Mécanisme national de coordination en matière de migrations

“

«Le MI est chargé d'élaborer et de coordonner les politiques du gouvernement en matière de flux migratoires et de lutter contre les migrations irrégulières et le crime organisé lié à la traite des personnes et au trafic».

Djibouti n'a pas encore complètement établi de Mécanisme national de coordination sur les migrations (MNC). L'OIM collabore avec le gouvernement pour mettre en place le MNC, et des discussions sont en cours en ce sens avec le MI, qui dirige la coordination gouvernementale sur les questions migratoires. En mars 2018, les ministères qui pourraient participer au MNC se sont rendus au Maroc dans le cadre d'un voyage d'étude pour en savoir plus sur l'expérience marocaine en matière de coordination des migrations. Il existe un projet de Termes de références pour le MNC, mais nous n'avons pas pu nous les procurer dans le cadre de la présente étude.

Le MI a indiqué qu'il existait un groupe de travail sur les migrations, auquel participent les ministères de l'Intérieur, de l'Éducation, de la Santé, des Femmes et de la famille, du Travail et de la Justice. En outre, il existe un groupe du Cadre d'action global pour les réfugiés, qui discute de la mise en œuvre dudit Cadre. Les participants comprennent le HCR et les ministères concernés. Le MJAPDH a indiqué qu'un comité de coordination sur la traite des personnes devrait être mis en place.

Le Groupe de travail sur les migrations mixtes (MMTF) est co-présidé par le MI, l'OIM et le HCR. Il a été créé en 2007. Il sert de forum de coordination entre les partenaires qui travaillent à l'amélioration de la protection des migrants dans le cadre des flux migratoires mixtes à Djibouti. Les participants comprennent le Croissant Rouge et des ONG locales.

6. Analyse du cadre analytique

6.1 Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre

6.1.1 Thème 1. Capacités à collecter, analyser et diffuser des données sur la migration de main-d'œuvre

Informations et données sur le marché du travail

Vue d'ensemble

D'après la Politique nationale pour l'Emploi 2014-2024, le Système d'information sur le marché du travail (SIMT) de Djibouti devrait faire partie intégrante du Système statistique national, comme prévu par le Plan directeur pour les Statistiques 2011-2015. Le SSN n'est pas encore entièrement développé et le SIMT reste rudimentaire. L'ANEFIP dispose d'une base de données qui reflète les données sur les secteurs professionnels des demandeurs d'emploi et sur la demande en main-d'œuvre de la part des employeurs. L'ANEFIP obtient ces données en les demandant aux employeurs et aux demandeurs d'emploi qui s'inscrivent et indiquent volontairement leurs besoins en travail ou en main-d'œuvre. Ces données sont utilisées pour produire des statistiques annuelles sur les demandeurs d'emploi et sur le placement des travailleurs. Les statistiques sur les demandeurs d'emploi et leur placement couvrent leur sexe, leur âge, leur état civil, leur niveau d'éducation et leur expérience ou manque d'expérience, ainsi que leur ville d'origine.

La DISED mène des évaluations du marché du travail et des enquêtes sur la main-d'œuvre tous les cinq ans. La dernière étude, intitulée Enquête djiboutienne sur l'emploi, le secteur informel et la consommation des ménages a été menée en octobre-novembre 2015 par la DISED, en collaboration avec l'ANEFIP et avec le soutien technique de l'Observatoire économique et statistique de l'Afrique subsaharienne (AFRISTAT), et l'appui financier de la Banque africaine de développement. Elle combine une enquête sur le secteur informel – première étude nationale à ce sujet – et une enquête sur l'emploi. Ensemble, ces enquêtes ont permis de collecter des données sur l'âge, le sexe, l'état civil, le niveau d'éducation, les dimensions urbaine et rurale, et les caractéristiques de main-d'œuvre en ce qui concerne leur secteur d'activité et leur profession, ainsi que leurs périodes d'emploi, de chômage, de sous-emploi, et leur salaire. Les pénuries de main-d'œuvre et les tendances démographiques à long terme n'ont pas été évaluées.

En termes de renforcement des capacités, la DISED a indiqué avoir besoin de soutien en matière de renforcement des compétences et de ressources humaines afin d'améliorer la production de statistiques. Le personnel a reçu une formation de la part de l'OIM dans le cadre du projet «Renforcement des capacités du gouvernement djiboutien afin de mieux collecter et analyser les statistiques sur les migrations», financé par le Fonds de l'OIM pour le développement. Les 27 et 28 septembre 2017, l'OIM a formé la DISED sur la collecte

des données sur les migrations et sur les variables d'émigration et de migrations (OIM, 2017b). Le 1er octobre 2017, dans le cadre du même projet, l'OIM, en collaboration avec le MI, a organisé une formation sur la collecte et la diffusion de données sur les migrations, dans l'optique d'améliorer la gestion des données sur les migrations régulières et illégales. La formation a couvert à la fois les sources administratives et statistiques des données à Djibouti. Ses participants comprenaient le MI, le MTRA, la DISED, le Ministère des Femmes et de la famille, le SEAS, l'Agence djiboutienne pour le développement social, les forces armées du pays, la police nationale, la gendarmerie et les garde-côtes (OIM, 2017a).

Évaluation

Djibouti doit terminer l'élaboration de son SIMT. Il faut collecter des données plus complètes quant à la demande de main-d'œuvre, y compris des données sur les dimensions sectorielles, professionnelles et régionales où il y a des pénuries de main-d'œuvre. Il faut évaluer l'impact à long terme des tendances démographiques, tel que l'effet de la croissance démographique sur la demande et l'offre de main-d'œuvre.

6.1.1.2 Collecte et analyse de données sur les migrations de main-d'œuvre, et application à la politique sur les migrations de main-d'œuvre

Vue d'ensemble

Le dernier recensement a eu lieu en 2009 et le rapport ne couvre pas les migrations internationales. Si le financement est disponible, le prochain recensement devrait avoir lieu en 2020. Il n'est pas certain que les migrations seront couvertes dans ce prochain exercice. La DISED a indiqué qu'une enquête sur les migrations internationales devrait avoir lieu. La DISED aimerait mener une étude sur les migrants à Djibouti, en collaboration avec diverses agences traitant des questions migratoires. Cette étude collecterait des informations sur la nationalité des migrants, les activités économiques dans lesquels ils sont impliqués à Djibouti, la durée de leur séjour à Djibouti, l'impact des migrants sur les secteurs de l'éducation et de la santé, et le lien entre immigration et pauvreté.

Différentes agences gouvernementales collectent des données sur les migrations, mais elles ne sont pas coordonnées, ni compilées ou analysées dans leur ensemble. D'après le MI, la police gère des données sur les personnes entrant et sortant de Djibouti. Le MI collecte des données sur les migrants par le biais du processus de délivrance des cartes de résidence. Le MTRA supervise la délivrance des permis de travail par l'ANEFIP et dispose donc d'une base de données des travailleurs migrants en situation régulière, par le biais des données qu'il obtient en traitant les permis de travail. D'après l'ANEFIP, il n'existe aucune base de données sur les travailleurs migrants djiboutiens. L'ANEFIP prévoit de créer un bureau qui sera responsable de toutes les questions relatives à la main-d'œuvre migrante djiboutienne, qui pourrait aussi voir la mise en place d'une base de données sur les travailleurs migrants djiboutiens.

Évaluation

Les données du gouvernement sur la migration de main-d'œuvre sont incomplètes, éparpillées entre différentes agences, et elles ne sont pas systématiquement compilées, analysées ni

appliquées à l'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre. La collecte et l'analyse des données sur les migrations de main-d'œuvre, ainsi que leur application à la politique sur les migrations de main-d'œuvre doivent être renforcées.

6.1.1.3 Partage et analyse d'informations sur le marché du travail et de données sur les migrations de main-d'œuvre au niveau régional:

Vue d'ensemble

Djibouti ne dispose pas d'inventaire des compétences, qui compilerait des données sur les compétences disponibles dans le pays, ni d'approche systématique visant à identifier les pénuries de compétences. De plus, il existe très peu d'informations et de recherches sur les migrations de main-d'œuvre entre Djibouti et les pays de l'IGAD. Il est donc difficile de traiter ces manques de compétences par la migration de main-d'œuvre venant d'autres pays de l'IGAD, car il manque une bonne compréhension des pénuries de compétences, de la demande de main d'œuvre et des flux migratoires de main-d'œuvre.

Les flux de main-d'œuvre et les pénuries de compétences font parfois l'objet de discussions dans les réunions de l'IGAD, tel que dans le Processus consultatif régional (PCR), mais il n'existe aucun système permettant de partager de manière régulière les données sur la demande et l'offre de main d'œuvre entre les pays de l'IGAD. Ceci s'applique également à la région du COMESA, où des informations s'échangent de manière ad hoc dans les réunions du COMESA et durant les PCR, mais il n'existe pas de partage systématique de telles informations.

Évaluation

Djibouti doit élaborer un inventaire des compétences et un système complet permettant d'identifier les manques de compétences actuels et futurs. En outre, il faut mener des recherches sur les flux migratoires de main-d'œuvre entre Djibouti et les États membres de l'IGAD afin de mieux les comprendre, et d'identifier des possibilités d'amélioration des migrations de main-d'œuvre pour contribuer au développement économique et combler les manques en matière de compétences. Il n'y a pas de collecte ni d'analyse régulières de données sur les flux de main-d'œuvre, les réserves et les besoins entre Djibouti et les autres pays de l'IGAD, et il faut mettre en place des systèmes permettant de collecter et de diffuser ces données entre les ministères et les permettant de collecter et de diffuser ces données entre les ministères et les États membres de l'IGAD.

6.1.2 Thème 2. Coordination en matière de migrations de main-d'œuvre

6.1.2.1 Coordination des migrations de main-d'œuvre aux niveaux national, régional et continental

Vue d'ensemble

Il y a très peu de coordination interministérielle sur les migrations de main-d'œuvre. Les organisations syndicales et patronales ne semblent pas être très actives à Djibouti. La consultation tripartite a peu d'importance et ne porte pas sur les questions de migrations de

main-d'œuvre. Moins de 1 % des travailleurs djiboutiens appartiennent à un syndicat (DISED, 2016, p.8). Les travailleurs migrants sont autorisés à adhérer à des syndicats, mais ce n'est généralement pas le cas.

De plus, bien qu'il n'existe pas de mécanisme établi pour la collecte et l'échange de bonnes pratiques en matière de migration de main-d'œuvre au niveau de l'IGAD ou avec les États membres des Communautés économiques régionales voisines, les questions relatives à la politique de migration de main-d'œuvre sont parfois évoquées dans les PCR de l'IGAD ou dans le PCR du COMESA. Elles sont aussi discutées dans les consultations sur l'élaboration du Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes. De plus, il y a des échanges sur les données, les politiques et les pratiques relatives à la migration de main-d'œuvre dans les réunions de l'Union africaine (UA) et dans celles du Programme conjoint sur les migrations de main-d'œuvre (JLMP). Ce dernier, qui est dirigé par l'UA et mis en œuvre par l'OIT, l'OIM et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA-ONU) promeut les migrations et le développement, en renforçant les capacités pour une gestion améliorée des migrations de main-d'œuvre aux niveaux national, régional et continental.

L'UA s'intéresse de plus en plus aux migrations, notamment aux migrations de main-d'œuvre, et sert de forum utile pour réunir les pays d'origine, de transit et de destination. Ces deux dernières années, l'UA a organisé de nombreuses consultations sur le thème des migrations, car elle a réexaminé le Cadre politique de l'UA en matière de migrations, élaboré le Protocole de l'UA au Traité établissant la Communauté économique africaine en matière de libre circulation des personnes, de droit de résidence et d'établissement, et elle a également contribué au Pacte mondial sur les migrations. De plus, la mise en œuvre du Cadre politique révisé de l'UA en matière de migrations et de son Plan d'action (2018-2030), qui s'intéresse particulièrement aux migrations de main-d'œuvre et à la libre circulation des personnes, a débuté en 2018. En outre, le Comité consultatif africain sur les migrations de main-d'œuvre a été inauguré en mai 2018 afin de promouvoir et de protéger les droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille sur tout le continent. Les participants à ce Comité comprennent des représentants des Communautés économiques régionales, des organes de l'UA, de l'OIT, de l'OIM, de la CEA-ONU et des partenaires sociaux. L'UA devrait donc continuer à servir de forum central pour les échanges en matière de droit, de politiques et de pratiques sur les migrations de main-d'œuvre.

Évaluation

Il faut que se tienne un dialogue plus complet sur toutes les dimensions des migrations de main-d'œuvre au niveau interministériel et au niveau national avec les partenaires, tels que les ONG, les universitaires et les OI. Le MNC, qui est habituellement un forum pluripartite réunissant des ONG, des chercheurs et des OI, pourrait servir de plateforme de discussions et de collaboration sur les questions migratoires, notamment en matière de migrations de main-d'œuvre, une fois mis sur pied.

Au niveau international, il faut instituer des échanges réguliers sur les lois, les politiques et les bonnes pratiques en matière de migrations de main-d'œuvre, et ce dans les forums existants, comme le PCR de l'IGAD, le PCR du COMESA, les réunions de l'UA et les réunions du JLMP.

6.1.3 Thème 3. Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique

6.1.3.1 Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique Élaboration et mise en œuvre d'une politique sur les migrations de main-d'œuvre

Vue d'ensemble

Les migrations de main-d'œuvre ne sont pas abordées dans les politiques de développement de Djibouti. Le cadre de développement de Djibouti, Vision 2035, sa Stratégie pour une croissance accélérée et la promotion de l'emploi 2015-2019, et sa Politique nationale pour l'emploi n'abordent pas spécifiquement les migrations de main-d'œuvre. Il n'existe pas de recherche ni d'analyse sur la contribution des migrations de main-d'œuvre au développement de Djibouti, ni sur la contribution qu'elles pourraient avoir à l'avenir, tant en termes d'immigration que d'émigration de main-d'œuvre.

Djibouti ne dispose pas de politique sur les migrations. Le gouvernement a demandé l'aide de l'OIM afin d'élaborer une politique sur les migrations de main-d'œuvre. Le MTRA a indiqué que les priorités de cette politique devraient comprendre la réduction du chômage et le fait de former les Djiboutiens à des compétences techniques et professionnelles, afin qu'ils puissent aller travailler à l'étranger. L'inscription des Djiboutiens dans les ambassades à l'étranger constitue une autre priorité, afin de mieux pouvoir les protéger.

Évaluation

Le processus d'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre doit tenir compte de et garantir la cohérence de cette dernière avec les politiques nationales pertinentes en matière d'emploi, d'éducation et autres, notamment avec la Vision 2035. En effet, il s'agit de reconnaître les larges implications sociales et économiques des migrations de main-d'œuvre ainsi que la nécessité de se doter de politiques synchrones et se renforçant mutuellement. Il faut donc l'élaborer selon une approche englobant tout le gouvernement, qui implique tous les ministères et toutes les agences travaillant sur les questions de migrations de main-d'œuvre, tel que le MI, le MTRA, l'ANEFIP, le MAECI, le MJAPDH, la DISED et les ministères qui travaillent sur des questions économiques, sociales, sanitaires et d'égalité entre les sexes, ainsi que les chercheurs, la société civile et les partenaires sociaux. En guise de première étape, nous recommandons de mettre en œuvre un programme de formation complet pour ces acteurs, qui couvre tous les aspects des migrations de main-d'œuvre (y compris les ABE, les agences de recrutement, les droits des migrants, leur protection, leur intégration sociale, les transferts d'argent et l'implication de la diaspora, etc.) afin de parvenir à une compréhension partagée et solide des problématiques relatives à la politique sur les migrations de main-d'œuvre. Sur cette base, il sera possible de déterminer une vision politique commune et de définir la contribution, les rôles et les responsabilités des ministères et agences du gouvernement, ainsi que d'autres acteurs. Dans le cadre du processus d'élaboration de la politique, il faut mener des recherches sur la contribution des migrations de main-d'œuvre et des travailleurs migrants à Djibouti, y compris en matière de création d'emploi et de formation de capital, ainsi qu'en ce qui concerne la contribution des travailleurs migrants à leur pays d'origine. C'est important pour comprendre la contribution que peuvent avoir les migrations de main-d'œuvre sur le développement de Djibouti, et pour

documenter le processus d'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre. Il existe très peu d'informations, de recherches et de données actuellement disponibles sur les migrations de main-d'œuvre vers et depuis Djibouti, ce qui freine l'élaboration d'une politique basée sur des faits probants.

6.1.3.2 Des politiques qui protègent les droits des travailleurs migrants, y compris des accords bilatéraux sur l'emploi et des politiques tenant compte des spécificités de chaque sexe

Vue d'ensemble

Djibouti n'a pas, dans ses ambassades, d'attachés responsables de main-d'œuvre, qui pourraient aider les travailleurs migrants djiboutiens dans leurs pays de destination. Ces derniers peuvent contacter leur ambassade ou le Consul honoraire/son représentant s'ils rencontrent des problèmes.

Les demandes d'autres gouvernements pour recevoir des travailleurs migrants djiboutiens sont reçues par les attachés commerciaux dans les ambassades de Djibouti à l'étranger. Djibouti a élaboré des ABE afin de promouvoir la protection de ses travailleurs migrants. Les ABE sont d'abord élaborés par le MTRA puis examinés par le MAECI. Les ABE couvrent deux types de migrations de main-d'œuvre: les migrations de main-d'œuvre qui sont facilitées par des accords de gouvernement à gouvernement (comme la demande formulée auprès du gouvernement djiboutien par un autre gouvernement pour obtenir un certain nombre de travailleurs djiboutiens) et les migrations de main-d'œuvre qui sont facilitées par des Agences d'emploi privées (AEP). Comme mentionnée précédemment, Il existait un ABE avec l'Arabie saoudite pour faciliter le déploiement de travailleurs domestiques djiboutiens dans le royaume, mais il a été mis fin à l'accord en raison des mauvaises conditions de travail, tel que des heures de travail excessives, sans compensation. Djibouti a signé un ABE avec le Qatar et élabore actuellement un ABE avec le Koweït, dont le gouvernement a demandé des enseignants de langue française, ainsi que des professionnels du secteur médical.

Les ABE de Djibouti ne sont pas accessibles au public et n'ont donc pas pu être examinés dans le cadre de la présente étude. D'après le MTRA, les ABE déjà conclus stipulent que l'employeur paie le voyage aller-retour du travailleur migrant par avion à la fin du contrat (mais ce n'est pas le cas si le travailleur migrant djiboutien quitte son emploi en raison d'une faute de sa part), ainsi que l'aller-retour par avion pour Djibouti pour le mois de congés annuels, et une assurance santé. Le travailleur migrant djiboutien doit couvrir les frais d'obtention d'un passeport et d'assurance voyage. Les contrats de travail étaient prévus pour une durée de deux ans. Les ABE stipulaient également les heures de travail et la gratuité du logement pour les travailleurs migrants. Les futurs ABE pourraient être différents, car le Décret n°2018-103/PR/MTRA sur les AEP, adopté en 2018, diffère en termes de partie responsable de la couverture de certaines dépenses. Le décret dispose que les AEP sont tenues de régler les frais de visa des travailleurs migrants, leur trajet aller-retour, leurs frais de permis de travail et de permis de résidence, leur assurance, et leur couverture sociale (article 32). L'ANEFIP a indiqué que les AEP organisent une formation préalable au départ, mais on ne sait pas exactement si cette disposition est effectivement appliquée.

Évaluation

Djibouti a signé un ABE avec le Qatar et en élabore actuellement un autre avec le Koweït. Ceci devrait contribuer à protéger les travailleurs migrants. Les ABE doivent comprendre tous les aspects relatifs aux conditions de travail et aux droits des migrants, dont notamment:

- ▶ les salaires
- ▶ l'environnement de travail et les normes en termes de santé et de sûreté,
- ▶ l'inspection du travail,
- ▶ la sécurité sociale et la portabilité des avantages sociaux,
- ▶ les possibilités de regroupement familial et
- ▶ les mécanismes de règlement des différends liés au travail.

De plus, les migrants doivent bénéficier d'une formation préalable au départ sur leurs droits.

En outre, la politique de Djibouti sur les migrations de main-d'œuvre, qui n'existe pas encore, doit traiter de manière complète les préoccupations en matière de protection des travailleurs immigrants et émigrants, et doit prendre des mesures pour mettre en place les mécanismes de protection nécessaires.

6.1.3.3 Ratification et intégration dans l'ordre juridique interne des conventions internationales sur les migrations de main-d'œuvre

Évaluation

Djibouti n'a pas signé la Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97), ni la Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143), ni la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Djibouti doit signer, ratifier et intégrer dans son ordre juridique interne ces conventions. Le MTRA a indiqué que le gouvernement ferait ceci une fois élaborée la politique sur les migrations de main-d'œuvre.

6.1.4 Thème 4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement

6.1.4.1 Contrats de travail

Vue d'ensemble

L'article 1 du Code du Travail de 2006 dispose que ce Code s'applique à tous les travailleurs rémunérés, quelle que soit leur nationalité. L'article 9 dispose que les contrats suivants doivent être mis par écrit:

- ▶ contrats d'apprentissage;
- ▶ contrats à durée déterminée de plus d'un mois;
- ▶ contrats de travail exécutés hors du lieu de résidence du travailleur;
- ▶ contrats des travailleurs étrangers, et
- ▶ les dispositions d'un contrat relatives à une période d'essai.

Les contrats à durée déterminée renouvelables sont limités à une durée de 12 mois et ne peuvent être renouvelés qu'une seule fois (article 11). Les contrats suivants sont considérés comme des contrats à durée déterminée :

- ▶ travailleurs saisonniers ou temporaires;
- ▶ travailleurs embauchés pour une mission spécifique ne dépassant pas six mois;
- ▶ travailleurs occasionnels;
- ▶ travailleurs embauchés à l'heure ou à la journée;
- ▶ travailleurs embauchés pour la durée d'un chantier;
- ▶ travailleurs remplaçants pour la durée temporaire d'une maladie, d'une maternité ou d'une formation d'un autre travailleur;
- ▶ travailleurs spécifiquement recrutés pour une augmentation temporaire du volume de travail (article 12).

Les contrats à durée déterminée doivent indiquer précisément la durée du contrat (article 14). D'autres contrats seront considérés comme à durée indéterminée (article 15). Les contrats de travail à durée indéterminée peuvent être conclus soit par écrit soit verbalement, qu'il s'agisse d'un travail à plein temps ou à temps partiel (article 22). Cependant, de l'article 9 on peut supposer que les contrats de travail des travailleurs migrants doivent être mis par écrit, et donc que l'article 22 ne s'applique pas aux travailleurs migrants. La période d'essai des différents types de contrat est précisée dans la partie 3 du Chapitre 1.

Les contrats de travail temporaires qui sont facilités par les AEP doivent être mis par écrit et ils consistent dans deux contrats: un contrat entre l'entreprise cliente et l'AEP, et un contrat entre l'employé(e) et l'AEP (article 37). Les contrats temporaires entre l'entreprise cliente et l'AEP doivent impérativement préciser: le type de travail ou le nom et les qualifications de l'employé(e) à remplacer, la durée du travail, et les conditions de prolongement de la durée du contrat. Cette dernière précision n'est pas obligatoire si le contrat de l'employé(e) qui est remplacé(e) a été suspendu, ni pour des emplois saisonniers ou temporaires, ni encore pour un emploi pour la durée d'un chantier (article 38). Le contrat entre l'AEP et le travailleur temporaire doit contenir les précisions de l'article 38 ainsi que des précisions quant à la qualification et/ou au niveau de formation du travailleur temporaire, la rémunération, le rapatriement dans les cas où le travailleur temporaire ne réside pas habituellement à Djibouti, et l'engagement à déclarer le travailleur rémunéré auprès de l'agence de protection sociale (article 39). Le contrat temporaire du même travailleur dans la même entreprise est renouvelable pour une durée maximale de deux ans (article 40).

Le Décret n°2018-103/PR/MTRA est le dernier cadre réglementaire en date qui établit les conditions de fonctionnement des activités des AEP; il contient d'autres indications concernant les contrats de travail des travailleurs temporaires³ signés entre les AEP et ces travailleurs, tels que:

- ▶ Le contrat de travail écrit est remis au travailleur après vérification de sa conformité aux lois et règlements, et du respect de la réglementation en matière de visa par l'Inspection du travail (article 23);
- ▶ Le contrat précise la durée de la période d'essai;
- ▶ Le contrat doit comporter une clause mentionnant qu'à la fin de la mission, le recrutement du travailleur par l'entreprise cliente n'est pas interdit (article 24).

³ Il peut s'agir de Djiboutiens qui travaillent à Djibouti ou à l'étranger, ou de travailleurs migrants travaillant à Djibouti.

L'ANEFIP approuve les contrats de travail des travailleurs migrants en situation régulière qui arrivent à Djibouti; ces contrats sont obligatoires pour leur délivrer un permis de travail. L'ANEFIP approuve aussi les contrats des Djiboutiens déployés par les AEP.

Conformément au Code du travail de 2006, tout travailleur ou employeur peut demander à un inspecteur du travail de résoudre à l'amiable un différend portant sur le travail. L'inspecteur du travail informe les parties des droits du travailleur de par la loi, la réglementation et/ou les accords collectifs et en termes de contrat de travail (article 159). Les discussions avec les entités interrogées semblent indiquer que les travailleurs migrants, même lorsqu'ils sont en situation irrégulière, se tournent volontiers vers des inspecteurs du travail pour demander de l'aide en cas de différend dans le travail, et ces derniers interviennent en effet pour résoudre les différends en leur nom.

De plus, le Tribunal du travail peut résoudre des différends concernant les contrats de travail (Code du travail, 2006, article 162). Le Tribunal du travail est composé d'un juge qui préside le tribunal, d'un assesseur employeur et d'un assesseur travailleur choisis parmi les listes établies par les syndicats d'employeurs et de travailleurs les plus représentatifs, et d'un greffier (Code du travail, 2006, article 163).

Évaluation

Djibouti encourage le recours à des contrats de travail écrits et applicables. Cependant, le Code du travail ne prévoit pas que le contrat de travail écrit doit être rédigé dans une langue comprise par le travailleur. Il n'exige pas non plus que toutes les obligations et responsabilités soient précisées dans le contrat de travail, telles que les heures de travail et le congé maternité dans les contrats de travailleurs migrants à Djibouti. Les contrats de travail délivrés par les AEP doivent contenir davantage de précisions quant aux obligations et aux responsabilités, mais les travailleurs migrants à Djibouti sont peu susceptibles d'être déployés par des AEP.

Djibouti doit demander que toutes les obligations et responsabilités soient précisées dans les contrats de travail. Ceci permettra de s'assurer que les travailleurs migrants sont directement informés de leurs droits. Actuellement, des droits et responsabilités divers sont couverts par le Code du travail mais, s'ils ne sont pas également couverts dans les contrats de travail, les travailleurs ne les connaîtront donc pas forcément.

6.1.4.2 Octroi de permis et surveillance des agences d'emploi privées

Vue d'ensemble

Le Décret n°2018-103/PR/MTRA établit les modalités de fonctionnement des AEP. L'article 2 exige que les AEP soient immatriculées auprès du Registre du Commerce et des Sociétés. Afin de mener à bien ses activités, une AEP doit obtenir une autorisation de la part du Ministère du Travail (article 7). La demande d'autorisation doit comporter divers documents, tels que:

- ▶ un formulaire de demande, qui est disponible auprès de l'ANEFIP;
- ▶ un extrait du Registre du Commerce (vraisemblablement comme preuve de l'immatriculation)
- ▶ PEA; l'organigramme de l'AEP, les noms, lieux de résidence et nationalité(s) des dirigeants de l'AEP;

- ▶ une preuve de caution financière;
- ▶ une copie certifiée conforme de l'assurance de responsabilité civile de l'AEP en cours de validité;
- ▶ une copie du reçu du paiement des frais auprès de l'ANEFIP; et
- ▶ et le numéro d'identification fiscale de l'AEP (article 11).

Les frais d'autorisation et de dossier à régler à l'ANEFIP s'élèvent à 300 000 Francs djiboutiens (DJF), soit 1 686⁴ USD par an (article 16). Le montant de la caution fixe susmentionnée est réglé auprès du Trésor public – le montant à payer dépendant du nombre d'employés de l'AEP:

- ▶ de 1 à 49 employé(e)s, le montant s'élève à 4 millions DJF, soit 22 474 dollars USD;
- ▶ de 50 à 150 employés: 8 millions DJF, soit 44 948 dollars USD; et
- ▶ au-delà de 150 employés: 10 millions DJF, soit 56 185 USD.

En cas de faillite, la caution sera utilisée pour régler les salaires impayés, les cotisations sociales, les congés et autres indemnités dues aux employés de l'AEP.

L'autorisation d'opérer en tant qu'AEP est accordée pour un an et le renouvellement doit être demandé un mois avant l'expiration de l'autorisation. Ce processus nécessite de soumettre un extrait des déclarations fiscales de la société pour l'année fiscale précédente, un certificat de la CNSS certifiant que l'AEP a bien réglé ses cotisations de sécurité sociale, et un certificat de situation fiscale (article 13). Les demandes de renouvellement reçues au moment de l'expiration de l'autorisation feront l'objet d'une pénalité de 20 % supplémentaires pour les frais de renouvellement d'autorisation. Les demandes d'autorisation soumises ultérieurement ne seront pas acceptées et l'AEP sera fermée (article 14).

Diverses dispositions du décret n° 2018-103/PR/MTRA imposent aux APE de respecter les droits des travailleurs. Les travailleurs doivent bénéficier de l'égalité des chances et de traitement dans le domaine de l'emploi et ne peuvent faire l'objet de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, les opinions politiques, l'origine nationale ou l'origine sociale (article 3). Les APE ne peuvent collecter, stocker et communiquer des données relatives aux travailleurs qu'à des fins professionnelles et non commerciales (article 4). Le non-respect de ces dispositions peut entraîner des sanctions et la fermeture de l'APE (article 5). Les dirigeants d'une APE seront également soumis à une enquête éthique par les services compétents (vraisemblablement le MTRA/ANEFIP), et c'est l'une des conditions pour qu'ils soient autorisés à opérer.

Les AEP qui souhaitent déployer des travailleurs à l'étranger doivent, en plus des documents susmentionnés, soumettre au Ministère du travail:

- ▶ Les documents authentifiés certifiant qu'il existe un bureau ou un représentant légal officiellement reconnu par le pays où l'AEP souhaite déployer des travailleurs migrants; et
- ▶ La preuve que l'AEP dispose des capacités nécessaires pour prendre en charge la responsabilité des travailleurs migrants dans le pays où elle souhaite les déployer.

⁴ Le taux de change utilisé pour convertir les DJF en USD dans le présent rapport proviennent du site Internet: <https://www.xe.com/> à la date du 14 septembre 2018.

De plus, l'AEP doit garantir que l'emploi que le travailleur migrant doit occuper à l'étranger est bel et bien disponible, et que le travailleur migrant possède les qualifications et les compétences nécessaires pour exercer cet emploi (article 30). L'AEP doit inscrire les travailleurs auprès de l'ambassade ou du consulat, faciliter l'aide médicale pour le travailleur migrant victime d'un accident du travail, et le rapatrier si nécessaire (article 31).

Tous les trois mois, les AEP doivent fournir un rapport sur le recrutement des travailleurs aux services de l'Inspection du travail. Et, chaque année, l'AEP doit leur fournir déclaration résumée des contrats conclus. Cette dernière doit comprendre:

- ▶ l'identité de chaque travailleur placé, avec son numéro de carte d'identité nationale ou de passeport;
- ▶ la nature exacte et le niveau de qualifications et/ou de formation du travailleur;
- ▶ la durée prévue du contrat du travailleur; et
- ▶ l'identité de l'entreprise cliente (article 35).

Le non-respect des obligations en matière de rapports peut entraîner la fermeture temporaire ou permanente de l'AEP, et la confiscation de la caution de l'AEP (article 36).

Les AEP qui ne respectent pas les dispositions de ce Décret peuvent faire l'objet de sanctions administratives, telle qu'un avertissement avec l'obligation de réparer la violation commise, une suspension temporaire de son autorisation, ou un retrait permanent de son autorisation (article 38). L'autorisation d'une AEP peut faire l'objet d'une suspension dans les cas de poursuites judiciaires à l'encontre du directeur ou du gérant de l'AEP pour exercice d'activités interdites et illicites (en particulier pour traite d'êtres humains et trafic de migrants), indépendamment de la procédure judiciaire à leur encontre.

Évaluation

Il existe un système standardisé d'octroi de permis pour les AEP, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure celui-ci est appliqué. De plus, les AEP ne sont pas obligées d'informer les travailleurs migrants de leurs droits ni de leur fournir une formation préalable au départ. Cela devrait cependant être obligatoire pour les travailleurs migrants dont l'émigration est facilitée par des AEP. Il faut mettre en place des mécanismes de plainte sur mesure grâce auxquels les migrants pourraient porter plainte contre les AEP ou leurs employeurs.

Djibouti n'a pas signé la Convention de l'OIT n°181 sur les AEP, de 1997. Il est recommandé que le MI, le MTRA, l'ANEFIP, le MAECI et le MJAPDH reçoivent une formation sur les provisions de la Convention n°181 afin d'élaborer plus avant et de faire appliquer le cadre réglementaire régissant les AEP, et de faciliter la signature, la ratification et l'intégration dans l'ordre juridique interne de cette Convention par le gouvernement.

6.1.4.3 Frais de recrutement et de placement

Évaluation

Le Décret n°2018-103/PR/MTRA dispose dans son article 18 qu'il est interdit aux AEP de demander aux travailleurs le règlement, directement ou indirectement, en totalité ou en partie, de frais ou de toute autre dépense. Les frais et dépenses des AEP seront à la charge

des entreprises clientes (qu'elles aident dans le placement des employés). Pour les migrants déployés à l'étranger, les AEP doivent payer: les frais de visa, le voyage aller-retour, les frais de permis de travail et de permis de résidence, l'assurance et la couverture sociale (article 32). On ne sait pas si ce cadre réglementaire est appliqué ou non.

6.2 Pilier II. Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent

6.2.1 Thème 1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre qui répondent aux besoins du marché du travail

6.2.1.1 Règles et Règlementation qui régissent les migrations et la mobilité de main-d'œuvre

Vue d'ensemble

Visas d'entrée

Il existe un portail en ligne permettant d'obtenir un e-visa entrée simple pour les séjours professionnels et touristiques à Djibouti, pour lequel il faut remplir une demande en ligne.⁵ Pour déposer la demande, il faut un passeport valable pour plus de 6 mois, une réservation de vol ou la preuve de tout autre moyen de transport, une adresse d'hébergement, et une carte de crédit pour régler les frais de visa. Il existe deux types de e-visas: un visa de transit, qui permet de séjourner jusqu'à 14 jours et qui coûte 12 dollars USD, et un visa de courte durée valable de 15 jusqu'au 90 jours au prix de 23 dollars USD.

Le site web indique que la demande de e-visa sera envoyée par courriel au demandeur dans les 72 heures suivant la demande. Le système d'e-visa de Djibouti a été élaboré par la Direction générale de la police nationale avec le soutien de l'OIM et du Programme pour une meilleure gestion des migrations, qui est financé le Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique et le Ministère fédéral allemand pour la coopération économique et le développement (BMZ), et dirigé par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Le 7 avril 2019, le premier guichet e-visa de Djibouti a ouvert à l'aéroport international de Djibouti; il permet aux visiteurs de faire une demande de visa à l'avance et de le recevoir à leur arrivée à l'aéroport (OIM, 2019). Le visa électronique ne peut être utilisé que pour entrer à Djibouti via l'aéroport international Ambouli.

Les visas d'entrée pour travailler à Djibouti doivent faire l'objet d'une demande auprès de l'ambassade du pays de résidence du demandeur. L'ambassade concernée doit être contactée pour obtenir des informations quant aux critères pour demander ce visa.

Permis de travail

L'ANEFIP est responsable de la délivrance des permis de travail. Un informateur clé de l'ANEFIP nous a expliqué qu'une entreprise peut recruter à l'international lorsqu'une offre d'emploi a

⁵ Consulter: www.evisa.gouv.dj

été publiée durant trois mois sans pouvoir être pourvue par un(e) Djiboutien(ne). L'employeur doit fournir à l'ANEFIP le contrat de travail, le CV et le passeport en cours de validité du travailleur migrant, afin de se voir délivrer un permis de travail valable un an. Conformément à l'article 27 du Code du travail de 2006, le permis de travail peut être renouvelé plusieurs fois, mais il n'est délivré que pour un poste spécifique. Si un travailleur migrant termine son contrat, l'employeur doit en informer l'ANEFIP et le permis de travail sera immédiatement annulé. Le MTRA peut refuser d'accorder ou de renouveler un permis de travail s'il considère que le travailleur migrant n'a pas (ou n'a plus) les qualifications professionnelles nécessaires pour occuper ce poste, ou s'il pense que le poste peut être pourvu par un ressortissant djiboutien (article 28).

La Loi n°172/AN/17/7e L de 2017 établit les coûts des permis de travail. La première catégorie de permis de travail coûte 200 000 DJF, soit 1 124 dollars USD, et est destinée aux:

- ▶ Directeurs des organisations et des entreprises humanitaires;
- ▶ Cadres dans un certain nombre de domaines différents, notamment dans l'agriculture, les pêches et forêts, l'industrie manufacturière et les travaux publics, ainsi qu'aux cadres dont le domaine n'est indiqué nulle part ailleurs;
- ▶ Gérants et directeurs de petites entreprises dans un certain nombre de domaines différents, notamment dans la vente de gros et au détail, les restaurants et hôtels, le transport, le stockage et les communications, ainsi qu'aux gérants et directeurs dont le domaine n'est indiqué nulle part ailleurs;
- ▶ Experts en sciences physiques, mathématiques et techniques;
- ▶ Spécialistes en sciences de la vie et dans le domaine de la santé;
- ▶ Experts des professions intellectuelles et scientifiques, ce qui comprend de nombreuses professions, tels que les enseignants dans l'enseignement secondaire et supérieur, les comptables et les journalistes;
- ▶ Professions intermédiaires dans les sciences physiques et techniques, ce qui comprend de nombreuses professions, comme les laborantins en chimie et en physique, les concepteurs industriels et les assistants informatiques;
- ▶ Professions intermédiaires dans les sciences de la vie et dans la santé, ce qui comprend de nombreuses professions, comme les hygiénistes, les inspecteurs de santé et les agents de l'environnement;
- ▶ Artisans et aux professions du travail du métal, aux professions de la construction mécanique et professions similaires; et
- ▶ Opérateurs de machinerie lourde et professions similaires.

La seconde catégorie de permis de travail coûte 100 000 DJF, soit 562 dollars USD et ils sont délivrés aux:

- ▶ enseignants du primaire et autres experts de l'éducation;
- ▶ à une liste d'«autres professions», qui comprend les mannequins, les danseurs et le personnel soignant.

La troisième catégorie de permis de travail coûte 50 000 DJF, soit 281 dollars USD, et elle est destinée à de nombreuses catégories de travailleurs, notamment le personnel domestique, les cuisiniers et les coiffeurs.

Permis de résidence

Une fois le permis de travail délivré, le MI délivrera un permis de résidence. Les employé(e)s des sociétés privées et des institutions publiques doivent soumettre une demande de permis de résidence auprès du Directeur général de la Police nationale, qui doit comprendre:

- ▶ une copie de leur passeport;
- ▶ une copie du visa d'entrée (ou de l'ancien permis de résidence en cas de renouvellement);
- ▶ deux photos;
- ▶ le formulaire de demande;
- ▶ le permis de travail;
- ▶ une facture de l'Office national des Eaux et de l'Assainissement ou de la Société nationale d'électricité), et
- ▶ un timbre fiscal d'une valeur de 1000 DJF, soit 6 dollars USD.

Les investisseurs et commerçants doivent soumettre les mêmes documents ainsi que le statut de la société, le document de location commerciale de la société et une licence commerciale pour l'année en cours.

Les ONG doivent soumettre:

- ▶ une copie du passeport;
- ▶ un timbre fiscal d'une valeur de 1000 DJF (6 dollars USD)
- ▶ une copie du visa d'entrée (ou de l'ancien permis de résidence en cas de renouvellement);
- ▶ deux photos; et
- ▶ un accord signé avec le gouvernement djiboutien.

Permis de résidence et de travail pour les demandeurs d'asile et les réfugiés

L'ONARS délivre aux demandeurs d'asile des certificats leur accordant la résidence temporaire pour une période de 6 mois renouvelable. Le Décret n°2017-410/PR/MI dispose dans son article 3 que ce certificat vaut également permis de travail. Il dispose aussi que la carte de réfugié, valable cinq ans, est renouvelable et qu'elle sert de permis de résidence et de travail à Djibouti. Les cartes de réfugiés sont délivrées par le MI.

Les Ports et Zones franches de Djibouti

Les migrations de main-d'œuvre vers les Ports et Zones franches de Djibouti sont réglementés par différentes réglementations, qui sont définies par l'Autorité des Ports et des Zones franches de Djibouti (APZFD). Les critères suivants pour l'entrée, la résidence et le travail sont précisés sur son site web de l'APZFD⁶, mais les coûts des permis en question ne sont pas indiqués.

L'Autorité fournit des visas pour une entrée unique pour courts séjours valables un mois, et des visas à entrées multiples pour longs séjours valables 12 mois. Les demandes de visas pour court séjour doivent être accompagnées de la copie du passeport, de la copie du contrat de travail et de la copie de la licence de la société. Les visas à long terme sont délivrés aux travailleurs migrants qui ont un contrat de travail pour une période de plus d'un mois.

⁶ Consulter: <http://dpfza.gov.dj>.

Une fois le visa obtenu, les employeurs doivent demander en même temps un permis de résidence et un permis de travail pour leur personnel étranger. La demande de permis de travail nécessite de soumettre les mêmes documents que pour la demande de visa, ainsi qu'une copie du visa. L'employeur doit envoyer une demande par écrit à l'APZFD pour demander un permis de résidence pour un employé. Les permis de résidence sont valables un an et peuvent faire être renouvelés.

Le site web de l'APZFD contient également des informations sur les formalités d'inscription de leurs employés auprès de la CNSS.

Évaluation

Les critères d'admission, d'emploi et de résidence pour travailleurs migrants doivent être collectés auprès de différents ministères et agences gouvernementaux, afin d'avoir une idée complète de tous les critères et processus qui régissent les migrations de main-d'œuvre. Il est donc recommandé de placer toutes les informations sur le portail web e-visa du gouvernement www.evisa.gouv.dj.

Il est également recommandé d'inclure sur le portail web des informations sur la sécurité sociale, à savoir les cotisations que les employeurs et les travailleurs migrants devront payer, et dans quelle mesure la portabilité des avantages y afférant sera assurée, car cela constitue l'une des conditions du travail et de la vie à Djibouti.

Les syndicats d'employeurs et de travailleurs ne semblent pas être actifs à Djibouti et n'ont pas été consultés sur l'élaboration des procédures administratives pour les migrations et la mobilité de main-d'œuvre. Les travailleurs du secteur privé et les travailleurs migrants doivent être consultés quant à la manière de simplifier davantage la procédure et de faire de Djibouti une destination attractive pour le travail et pour faire des affaires. Les frais de permis de travail prescrits peuvent être considérés comme coûteux, et le gouvernement doit envisager de les réduire afin de faciliter les migrations de main-d'œuvre.

De plus, le développement des affaires, qui pourrait améliorer les migrations de main-d'œuvre et le développement économique, est entravé par le fait que les ressortissants de la plupart des pays ont besoin d'un visa pour entrer à Djibouti. Tout ceci implique que le fait de se rendre à Djibouti pour explorer des opportunités commerciales est particulièrement coûteux, et il faut examiner la question de proposer des visas à l'arrivée pour les courts séjours.

Les lois nationales et les procédures administratives n'ont pas pour objectif principal de nier aux citoyens des autres États membres de l'IGAD un emploi qui leur aurait été proposé, mais un permis de travail ne peut être accordé que si aucun ressortissant du pays ne peut occuper le poste pour lequel est demandé le permis de travail. En ce sens, les critères d'obtention de permis de travail répondent aux besoins du marché du travail. Il existe des dispositifs de travail temporaire pour attirer les enseignants de la région ainsi que des professionnels médicaux de Cuba, afin de combler les manques sur le marché du travail, mais il faut les renforcer.

6.2.1.2 Migrations circulaires et retours

Vue d'ensemble

La mobilisation de la diaspora constitue un nouveau domaine pour le gouvernement. L'OIM a organisé une Journée de consultation de la diaspora le 21 décembre 2017, en coopération avec le MAECI, qui gère l'implication de la diaspora, et avec la Banque mondiale. Les échanges entre la diaspora, venue de France et du Canada, et le gouvernement ont principalement porté sur la mobilisation de la diaspora, sur le transfert de capital humain, sur la philanthropie et sur le tourisme. Les discussions et les recommandations issues de la réunion sont censées guider l'élaboration d'une feuille de route et d'une stratégie nationale de la diaspora d'ici 2025 (OIM, 2017a). L'OIM a commencé à élaborer la stratégie de la diaspora avec le MAECI et Global Diaspora Djibouti, une organisation de la diaspora à Djibouti. En outre, une Action IGAD ACP-UE pour la migration est en cours, qui évalue les besoins en renforcement des capacités des Services Diaspora des gouvernements des États membres de l'IGAD, dans l'optique d'optimiser le potentiel de développement des migrations.⁷

L'ANEFIP, avec le soutien de l'OIM, travaille sur un projet pilote de migrations circulaires, qui a commencé par l'envoi d'une cinquantaine de travailleurs migrants djiboutiens au Québec (Canada) pour y travailler dans l'industrie de la transformation alimentaire, avec la société Olymel. Le projet a commencé en janvier 2017 et il est fondé sur des initiatives similaires que l'OIM a mises en œuvre à Maurice et en Amérique latine. L'OIM fournit à l'ANEFIP une formation «sur le tas», en la guidant dans le processus de mise en œuvre, tel que le dispositif de migration de main-d'œuvre, de la sélection au déploiement en passant par l'entretien d'embauche. L'OIM a également formé l'ANEFIP à la mobilité professionnelle, au cycle de migration de main-d'œuvre et à la mobilisation de la diaspora.

Olymel a fourni aux travailleurs migrants, ainsi qu'à certains membres de leur famille proche, une formation préalable au départ, qui portait principalement sur la culture canadienne, l'environnement (et surtout sur le climat froid), la sécurité sociale et les obligations fiscales. L'OIM propose une formation en informatique, éducation financière, bancaire, et paiement des impôts. Les premiers travailleurs migrants djiboutiens ont été déployés en septembre 2018. Les travailleurs migrants recevront un contrat de deux ans, avec possibilité de le prolonger et d'obtenir la résidence permanente.

L'OIM étudie également la possibilité de dispositifs de migrations circulaires de main-d'œuvre Sud-Sud en Afrique, auxquels pourraient participer des Djiboutiens. De plus, la Loi n°79/AN/04/5ème L de 2004 sur la nationalité djiboutienne autorise la double nationalité, ce qui encourage les migrations circulaires et le retour de main-d'œuvre.

Évaluation

Djibouti doit finaliser sa Stratégie sur la Diaspora et continuer à apprendre de son expérience sur les dispositifs de migrations de main-d'œuvre circulaires et temporaires, y compris en explorant des possibilités pour que de tels dispositifs puissent voir le jour en Afrique et dans la région de l'IGAD. Il faut espérer que les dispositifs de migrations de main-d'œuvre temporaires seront facilités par le Protocole de l'IGAD.

⁷ L'Action ACP-UE pour la migration est un programme mis en œuvre par l'OIM et financé par l'UE. Il offre une assistance technique basée sur la demande aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et aux organisations régionales.

6.2.1.3 Échanges de main-d'œuvre et compétences essentielles

Évaluation

Il existe des échanges de main-d'œuvre sous forme d'échanges d'enseignants entre l'Université de Djibouti et les universités de Nairobi et de Somalie. Le gouvernement a tenté de répondre à la perte de compétences essentielles en payant des salaires plus élevés aux infirmières. Les échanges de main-d'œuvre doivent être davantage renforcés pour répondre aux manques de compétences. Il faut que des programmes de formation accompagnent ces échanges de façon à renforcer les compétences des ressortissants du pays dans ces domaines.

6.2.1.4 Établissement et investissement

Vue d'ensemble

Créée en 2001, l'Agence nationale pour la promotion des investissements (ANPI) promeut les investissements à Djibouti. Le guichet unique de l'ANPI permet de faciliter les affaires, notamment en aidant les investisseurs à établir le statut légal d'une société, en leur fournissant des licences pour s'installer dans les zones économiques spéciales, en obtenant des visas, des permis de travail et des cartes de résidence, et en leur fournissant un numéro d'identification fiscale de l'administration fiscale, ainsi que des services de suivi.

La Loi n°58/AN/94/3ème L portant Code des investissements contient les incitations à l'investissement proposées par le gouvernement, qui sont accordées aux investisseurs pour investir dans le pays, notamment dans les zones franches. Les incitations sont principalement sous forme d'exemptions d'impôts, pour lesquelles certains critères doivent être remplis. Par exemple, les sociétés qui contribuent au développement économique et social de Djibouti et à la création d'emploi sont exemptées d'un certain nombre de types d'impôts différents – tels que la Taxe intérieure de consommation et les Taxes à l'importation pour les produits nécessaires aux programmes d'investissement – qui sont précisés dans une liste en annexe dudit Code (article 13). Ces incitations sont accordées si un certain nombre de critères sont atteints, tels que la création d'un nombre minimum d'emploi (déterminé par décret du Conseil des ministres) et un investissement d'un montant minimum de cinq millions DJF, soit 28 103 dollars USD.

Le Code des investissements s'applique de la même manière aux Djiboutiens et aux étrangers et garantit l'égalité devant la loi pour toutes les sociétés qui opèrent à Djibouti.

L'article 1 dispose que toutes les sociétés établies à Djibouti sont libres de:

- ▶ importer tous les biens d'investissement, produits et équipements;
- ▶ Déterminer et de mener sa politique en matière de production et de marketing;
- ▶ Déterminer sa politique de recrutement et de licenciement du personnel; et
- ▶ Choisir ses clients et ses fournisseurs, et de fixer ses prix.

Les sociétés peuvent recruter des travailleurs étrangers dès lors que ces compétences ne sont pas disponibles sur le marché du travail local (ANPI, date inconnue).

Évaluation

Le gouvernement encourage les investissements étrangers à Djibouti et interdit toute discrimination entre investisseurs étrangers et investisseurs du pays conformément à son Code des investissements. Il reste des obstacles à l'entrée du personnel étranger d'une société car, conformément à la législation, ce personnel étranger ne peut se voir accorder le droit de travailler à Djibouti que si les compétences requises ne sont pas disponibles sur le marché du travail local.

6.2.2 Thème 2. Fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements

6.2.2.1 Diffusion d'informations aux travailleurs migrants

Vue d'ensemble

Les syndicats et le patronat ne semblent pas jouer un rôle important à Djibouti, surtout en raison d'un environnement hostile qui nuit au dialogue social, et surtout au tripartisme. De même, les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs n'ont pas fait de la question des migrations de main-d'œuvre une de leurs priorités. Les OI et les ONG diffusent des informations aux réfugiés et aux migrants vulnérables mais pas spécifiquement aux travailleurs migrants. Les potentiels travailleurs migrants djiboutiens peuvent recevoir des informations sur le processus migratoire de la part des AEP, qui leur fournissent une formation avant le départ, ou de la part des sociétés pour lesquelles ils vont travailler à l'étranger.

Évaluation

Le gouvernement, les OI et les ONG doivent être proactifs et diffuser les informations aux travailleurs migrants quant à leurs droits et aux possibilités qu'ils ont, tel que l'accès à des financements et à l'éducation, afin de faciliter leur intégration dans le marché du travail et dans la société.

6.2.2.2 Éducation, formation, reconnaissance des compétences, harmonisation des qualifications et accès aux financements

Vue d'ensemble

D'après le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, tous les résidents à Djibouti ont accès à l'éducation. Pour accéder à l'éducation, les migrants ont besoin d'une carte de résidence. Pour accéder à l'enseignement scolaire, ils doivent passer un examen écrit. Actuellement, aucun effort n'est fait pour harmoniser le système éducatif de Djibouti avec celui des autres pays dans la région. Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle aimeraient recevoir une forme de soutien pour comprendre comment fonctionnent les systèmes éducatifs dans les différents pays de la région, comme par exemple par le biais

d'un échange régional, en vue de contribuer à l'harmonisation de leur système éducatif avec celui des autres pays de l'IGAD.

En ce qui concerne la reconnaissance des compétences, le Ministère de l'Éducation nationale a publié au Journal officiel en 2014 les conditions et procédures pour l'octroi de l'équivalence/ la reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur (Keevy, Paterson, et Boka, 2018, p.81). De plus, il existe des accords bilatéraux avec des universités en Éthiopie et au Kenya afin de reconnaître automatiquement leurs diplômes à Djibouti.

D'après le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, les migrants doivent passer un examen pratique auprès d'une institution privée de formation technique et professionnelle, et le Ministère délivre alors un diplôme qui permet la reconnaissance des compétences des migrants.

La Banque centrale a indiqué que les travailleurs migrants en situation régulière et les réfugiés avaient les mêmes droits que les ressortissants nationaux pour l'ouverture de comptes bancaires. Si trois banques différentes refusent l'ouverture d'un compte bancaire à un travailleur migrant en situation régulière et si ledit travailleur remplit les critères pour l'ouverture d'un compte, alors la Banque centrale interviendra pour garantir qu'une banque lui fournisse un compte bancaire. Les migrants en situation régulière ont aussi les mêmes droits que les ressortissants djiboutiens en ce qui concerne l'accès aux financements, mais, à Djibouti, chaque banque a ses propres règles sur l'accès au financement, et donc des critères auxquels il faut satisfaire.

En juillet 2018, l'ONARS a publié une lettre officielle adressée au Gouverneur de la Banque centrale, indiquant que les cartes de réfugiés fournissent aux réfugiés le droit de résider et de travailler et les mêmes droits fondamentaux que les ressortissants djiboutiens, découlant des législations nationales en matière de travail et de sécurité sociale. L'ONARS a demandé à la Banque centrale d'aider les réfugiés à ouvrir des comptes bancaires. La Banque centrale a donc pris des mesures pour rédiger un décret afin de donner effet à cette demande. De plus, le HCR informe activement les réfugiés de leur droit à ouvrir des comptes bancaires et se dit prêt à se porter garant des emprunts qui seraient contractés par des réfugiés auprès des institutions financières.

Évaluation

Le gouvernement, les OI et les ONG doivent diffuser de manière proactive les informations sur la reconnaissance des compétences aux migrants afin de faciliter leur intégration sur le marché du travail.

Le gouvernement ne travaille pas en ce moment à l'harmonisation des programmes, examens, normes, certifications et accréditation des établissements scolaires et instituts de formation de Djibouti avec ceux des autres États membres de l'IGAD. Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle aimeraient être soutenus dans ce domaine. Ces efforts sont nécessaires pour faciliter les migrations et la mobilité de main-d'œuvre et la mise en œuvre du Protocole de l'IGAD sur le Libre circulation des personnes, une fois que ce dernier sera adopté.

6.2.2.3 Faciliter les transferts d'argent depuis l'étranger

Vue d'ensemble

Les flux annuels de transferts d'argent vers Djibouti s'élevaient à 69 millions de dollars USD en 2017, ce qui représentait 3,3 % de son PIB (KNOMAD, 2018). Il n'existe que peu d'informations sur les flux de transferts d'argent vers et depuis Djibouti. Une Action ACP-UE pour la migration est actuellement en cours pour combler ce manque.

D'après le MAECI, les transferts d'argent vers Djibouti sont en grande partie informels, par le biais du système hawala, par lequel l'argent est payé à un agent dans le pays d'origine qui demande ensuite à un associé local dans le pays de destination de payer l'argent au destinataire. L'étude de Leon Isaacs de 2017 indique que les migrations illégales au départ de Djibouti constituent l'un des principaux facteurs d'envoi de fonds de manière informelle vers Djibouti. Les migrants en situation irrégulière n'ont pas les moyens d'accéder à des canaux formels pour envoyer de l'argent dans les pays de destination. Dans de nombreux pays, il faut une identification formelle pour satisfaire aux critères «Know Your Customer»⁸, qui sont exigés pour les transferts internationaux par des voies officielles.

La Banque centrale de Djibouti compile des données sur les transferts d'argent chaque trimestre, ce qui consiste dans le montant des fonds reçus au cours des trois derniers mois, les pays d'envoi, l'identité des envoyeurs et des destinataires, et déterminer si le transfert relevait d'un envoi personnel ou professionnel. De plus, si une société de transfert d'argent à Djibouti reçoit ou envoie plus de deux millions DJF, soit 11 238 USD en un mois, cela doit être signalé à la Banque centrale. La Banque centrale envoie les données trimestrielles qu'elle collecte à un comité qui travaille sur la lutte contre les transferts illégaux. Les membres de ce comité comprennent la Police nationale, la gendarmerie, le MAECI, les autorités fiscales et les services de renseignement.

La Banque centrale est responsable de l'élaboration des politiques relatives aux transferts d'argent et il n'existe actuellement aucune politique ni loi visant à réduire le coût des transferts d'argent. L'OIM et la Banque mondiale ont tenu des réunions avec le gouvernement pour discuter des mesures qui peuvent être prises pour réduire le coût des transferts d'argent.

Évaluation

Il est nécessaire de mieux comprendre les transferts d'argent de Djibouti. L'Action ACP-UE pour la migration devrait aider à combler ce manque, en vue de mettre en place des politiques et des mécanismes visant à réduire le coût des envois de fonds et à améliorer leur contribution au développement de Djibouti.

⁸ Les critères de KYC [Connaître sa clientèle] sont utilisés par des institutions financières partout dans le monde afin de lutter contre le blanchiment d'argent et la criminalité internationale.

6.2.3 Thème 3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales

6.2.3.1 Campagnes d'éducation et de sensibilisation du public à la contribution des migrants

Vue d'ensemble

Djibouti se place relativement bien en ce qui concerne l'intégration des migrants et reste ouvert aux pays qui sont ses voisins, malgré l'effet que cette ouverture a sur ses services sociaux. Les migrants en situation irrégulière sont tolérés et acceptés car ils occupent des emplois essentiels, comme le travail domestique, que les ressortissants djiboutiens ne veulent peut-être pas faire. Djibouti a introduit la couverture santé universelle en 2014, ce qui offre un accès à des soins de santé gratuits aux personnes les plus vulnérables. Le gouvernement élabore actuellement une base de données des personnes éligibles à la gratuité des soins de santé. Bien que la santé soit l'un des secteurs les plus touchés par l'afflux massif de migrants (on estime que plus de 40 % des patients sont des migrants), les migrants en situation irrégulière accèdent également au système de santé, contre un faible montant.

Djibouti fait d'importants efforts pour intégrer les réfugiés. Le pays a adopté en 2017 une nouvelle loi relative aux réfugiés, qui accorde aux réfugiés les mêmes droits qu'aux ressortissants djiboutiens, notamment l'accès à l'éducation, à l'emploi, la liberté de circulation, le droit de créer une entreprise, l'accès à des soins de santé gratuits (s'ils ne peuvent pas se permettre de payer pour ces soins) et l'accès au système de sécurité sociale, qui comprend des transferts d'argent en espèces.

En décembre 2017, Djibouti a organisé une conférence régionale de l'IGAD sur l'amélioration de l'éducation en faveur des réfugiés, au cours de laquelle la Déclaration de Djibouti sur l'éducation des réfugiés a été adoptée. La conférence a permis de parvenir à un accord entre le gouvernement de Djibouti et le HCR, en août 2017, quant à la fourniture d'une éducation de qualité pour tous les enfants réfugiés en les intégrant dans le système éducatif national. Désormais, des réfugiés éthiopiens, érythréens et somaliens dans les camps de Holi-Holi et d'Ali Addeh suivent le programme national djiboutien en anglais, tandis que les réfugiés yéménites dans le camp de Markazi suivent le programme du Yémen (HCR, 2017).

L'article 5 du Décret n°2017-410/PR/MI dispose que les réfugiés et les demandeurs d'asile doivent recevoir le même traitement que les ressortissants du pays en termes d'accès à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur ainsi qu'à la formation professionnelle. Cette loi accorde aussi aux demandeurs d'asile et aux réfugiés l'accès au marché du travail (article 3).

La plupart des réfugiés travaillent encore dans le secteur informel. Dans un entretien réalisé pour la présente étude, Le HCR a souligné que l'un des obstacles à l'intégration des réfugiés était le manque de compétences et de ressources pour intégrer le travail formel et créer des commerces. Le HCR est actuellement en train d'établir le profil des compétences des réfugiés, en vue de les aider à s'engager dans un emploi du secteur formel ou à créer des entreprises. Le HCR a un accord avec l'Église protestante de Djibouti pour former un certain nombre de réfugiés sur l'énergie solaire et son installation. Il discute également, avec des

sociétés privées, de formations en maçonnerie pour les réfugiés. Le HCR collabore aussi avec la Chambre de Commerce pour soutenir l'embauche des réfugiés. Ensemble, ils prévoient d'organiser un atelier avec de grandes entreprises afin de promouvoir le recrutement de réfugiés.

De plus, l'OIM a mis en œuvre le projet Soutien aux moyens de subsistance des réfugiés érythréens en vue de leur auto-suffisance et de leur intégration locale dans la ville de Djibouti, qui a été financé par le gouvernement belge, avec l'ONARS, en 2017 et 2018 (OIM, 2017c). Ce projet a permis de créer 40 entreprises (dans le secteur de l'alimentation, du recyclage et des transports), pour 40 réfugiés et à 40 Djiboutiens, en fournissant aux participants les équipements nécessaires pour démarrer leur petite entreprise et en leur apportant un soutien en matière d'élaboration de plan d'affaires et de formation du personnel.

La prochaine étape de leur intégration consistera dans l'insertion dans le secteur formel et le paiement des impôts par les réfugiés. Les réfugiés employés seront également tenus de contribuer au système de santé et de sécurité sociale.

Vue d'ensemble

Il n'existe pas de campagne d'éducation ni de sensibilisation du public en ce qui concerne la contribution des travailleurs migrants à Djibouti. Cependant, le pays accepte des migrants de toute la région. La situation davantage de migrants doit être régularisé de façon à ce qu'ils puissent contribuer financièrement aux services sociaux. Les discussions menées avec les entités interrogées semblent indiquer que les migrants en situation irrégulière peuvent être régularisés si les employeurs sont prêts à couvrir leurs frais de permis de travail.

La loi djiboutienne de 2017 relative aux réfugiés est ambitieuse en matière d'intégration des réfugiés; elle leur accorde l'accès aux mêmes droits fondamentaux qu'aux ressortissants du pays. Le HCR a souligné qu'il est nécessaire de sensibiliser davantage les réfugiés et la population locale à la nouvelle loi, afin que les réfugiés connaissent leurs droits et leurs devoirs.

Réunification familiale et accès à l'emploi pour les membres de la famille et à l'éducation pour les enfants:

Évaluation

Un travailleur migrant peut être accompagné de son époux/épouse et de ses enfants à Djibouti. Pour obtenir un permis de résidence pour l'époux/épouse et les enfants, les documents suivants doivent être soumis au Directeur général de Police nationale:

- ▶ une copie de leur passeport;
- ▶ une copie du visa d'entrée (ou de l'ancien permis de résidence en cas de renouvellement);
- ▶ la carte nationale d'identité de l'époux ou épouse;
- ▶ deux photos;
- ▶ leur certificat de mariage;
- ▶ les certificats de naissance des enfants; et
- ▶ un timbre fiscal de 1000 DJF, soit 6 dollars USD.

Cependant, pour que l'époux/épouse ou l'enfant puisse occuper un emploi dans le secteur formel, il est nécessaire d'obtenir un permis de travail, qui servira de base au permis de résidence, pour travailler. Les enfants des travailleurs migrants peuvent avoir accès au système éducatif, pour lequel il est nécessaire d'avoir un permis de résidence. D'après le HCR, plus de 30 000 enfants dans les écoles à Djibouti seraient les enfants de migrants.

6.3 Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille

6.3.1 Thème 1. Protection des droits de l'homme des migrants

6.3.1.1 Protéger les droits des migrants

Vue d'ensemble

Les droits de l'homme sont inscrits dans la Constitution de Djibouti de 1992, qui s'applique également aux travailleurs migrants. La Cour constitutionnelle est responsable de la défense des droits de l'homme. La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) a été établie en 2008. La loi garantit l'indépendance de la Commission, qui est garante du respect des droits de l'homme à Djibouti. Son travail comprend l'organisation d'une formation sur les droits de l'homme à l'intention des magistrats, des représentants de la Police, de la gendarmerie et des gardiens de prison; la publication d'avis juridiques sur des questions relatives aux droits de l'homme, et l'organisation d'activités de sensibilisation sur les droits humains (CNDH, date inconnue). La GIZ a travaillé avec la CNDH dans le cadre du Programme pour une meilleure gestion des migrations (BMM), financé par l'EUTF, afin d'améliorer ses capacités d'évaluation des violations des droits de l'homme des migrants. Le 5 décembre 2017, le Programme BMM de la GIZ a organisé un atelier de sensibilisation sur les droits des migrants, destiné à la CNDH et à d'autres ministères concernés ainsi qu'à des ONG. La CNDH a également participé à la conférence régionale pour améliorer la protection des enfants migrants dans la Corne de l'Afrique, qui s'est déroulée à Djibouti les 12 et 13 mars 2018. Cette conférence a été organisée par le Programme BMM en collaboration avec Save the Children, l'UNICEF et le HCR.

Le Code du travail de 2006 encourage la protection des droits de main-d'œuvre, notamment en ce qui concerne les contrats de travail, les heures de travail et les congés, les conditions de travail et l'adhésion à des syndicats. Le Code du travail comprend également des mécanismes de règlement des différends et d'application pour la protection des droits des travailleurs. Il s'agit notamment du fonctionnement du système d'inspection du travail et de l'accès aux tribunaux du travail pour résoudre les différends. Les travailleurs migrants qui travaillent dans les zones franches ne sont pas couverts par le Code du travail de 2006; il faut donc élaborer un cadre réglementaire concernant leur protection.

Évaluation

Le cadre légal de protection des droits de l'homme et des droits de main-d'œuvre s'applique également aux travailleurs migrants. On ne sait pas exactement dans quelle

mesure ces droits sont effectivement appliqués. Il semble que les migrants aient effectivement accès aux services d'inspection du travail pour résoudre les différends concernant les droits de main-d'œuvre. Le Code du travail de 2006 exige de l'employeur qu'il donne une copie du Code aux représentants du personnel. En outre, les travailleurs migrants doivent être activement informés de leurs droits et des mécanismes existants pour les faire appliquer.

6.3.1.2 Protéger les migrants contre le travail forcé et l'exploitation

Vue d'ensemble

Le Code du travail de 2006 interdit le travail forcé dans son article 2, qu'il définit comme «tout travail ou service exigé d'un individu sous la contrainte physique et/ou morale et pour lequel l'individu ne s'est donné de plein droit». En vertu du Code du travail, le «travail forcé» ne comprend pas:

- ▶ le service militaire;
- ▶ le travail résultant d'une condamnation judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques;
- ▶ tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure, comme dans les cas de guerre et de menaces de catastrophe naturelle; et
- ▶ les travaux exécutés dans l'intérêt direct de la collectivité par les membres de celle-ci, et qui peuvent être considérés comme des obligations civiques normales.

L'article 290 du Code du travail de 2006 dispose que le travail forcé ou la tentative d'exiger d'un individu tout travail forcé est punissable d'une amende d'un million de francs djiboutiens (soit 5 619 dollars USD) à deux millions de francs djiboutiens (soit 11 238 dollars USD) et d'un mois d'emprisonnement et, en cas de récidive, de deux mois d'emprisonnement et d'une amende double, ou de l'une de ces deux peines seulement.

La Loi n°133/AN/16/7ème L de 2016 sur la Lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants interdit la traite des êtres humains. Elle intègre le travail forcé dans sa définition de la traite des êtres humains, dans son article 1. Elle définit le travail forcé comme «tout travail ou service qu'un individu est obligé d'exécuter sous la menace de représailles de quelque sorte que ce soit et qu'il n'a pas librement consenti d'exécuter». La loi comprend les peines de prison et les amendes infligées en cas de condamnation pour traite des êtres humains, à savoir 10 à 15 ans d'emprisonnement pour avoir soumis une personne au travail forcé pour une période inférieure à un mois et qui n'entraîne pas de complications physiques ni mentales.

La Loi n°111 de 2011 sur la Lutte contre le terrorisme et autres crimes graves interdit également la traite à des fins de travail et prescrit des peines allant de 10 à 15 ans d'emprisonnement (Département d'État américain, 2018).

D'après le Rapport TIP 2018 du Département d'État américain, au cours de la dernière période faisant l'objet du rapport, le gouvernement a amélioré ses efforts en termes d'application de la loi visant à lutter contre la traite et il y a eu une première condamnation pour travail forcé d'après l'application de la loi de lutte contre la traite de 2016, qui a donné lieu à une peine d'emprisonnement de 20 ans.

Un certain nombre d'activités ont été mises en œuvre par le gouvernement afin d'améliorer les capacités de lutte contre la traite. Il s'agit notamment de la nomination d'un procureur adjoint afin de stimuler les efforts d'application de la loi anti-traite et de créer un poste de conseiller principal sur la traite des êtres humains au sein du MJAPDH, afin d'améliorer les enquêtes sur les actes de traite et les poursuites contre leurs auteurs.

Évaluation

Il existe une législation de protection des travailleurs migrants contre la traite, l'exploitation et le travail forcé, dont l'application doit être renforcée. Le comité de coordination qui devrait voir le jour sur la question de la traite des personnes pourrait servir à stimuler les efforts menés dans le cadre de la lutte contre la traite.

6.3.2 Thème 2. Sécurité sociale et protection sociale

6.3.2.1 Les législations nationales en matière de travail et de protection sociale s'appliquent aux travailleurs migrants

Vue d'ensemble

Le Code du travail de 2006 s'applique aux travailleurs migrants en situation régulière à Djibouti, à l'exception de ceux qui travaillent dans les zones franches. Le Code du travail contient diverses dispositions visant à offrir une protection aux travailleurs, notamment:

- ▶ la réglementation concernant les contrats de travail;
- ▶ les heures de travail – 48 heures hebdomadaires (dont sont exemptées les installations agricoles, mais les limites ne sont pas précisées plus avant – article 84), les heures supplémentaires ne peuvent dépasser les 60 heures par semaine ou 12 heures par jour au total et doivent être payées à un taux plus élevé, qui doit être fixé dans le cadre d'un accord entre l'employeur et les employés;
- ▶ Le droit aux congés payés, fixés à deux jours ouvrables et demi par mois de service effectif (article 99);
- ▶ les durées de congés pour mariage, décès d'un proche, et congé parental pour la naissance d'un enfant, qui cumulés ne peuvent pas dépasser 11 jours par an (article 100);
- ▶ les congés sans solde pour formation, la représentation de Djibouti dans des compétitions sportives internationales et la participation à des événements syndicaux (article 101);
- ▶ le congé de maternité rémunéré, qui commence obligatoirement huit semaines avant la date de la naissance de l'enfant et se termine six semaines après la naissance, rémunéré pour moitié par l'employeur et pour l'autre par l'Agence de protection sociale;
- ▶ aucune travailleuse ne peut être licenciée en raison de sa grossesse (article 114);
- ▶ les normes de santé et de sécurité au travail (Chapitre 4); et
- ▶ l'égalité de paiement à travail de valeur égale, quels que soit l'origine, le sexe, l'âge, la situation et la religion (article 137).

De plus, le Décret n°2017-410/PR/MI établissant la réglementation et les dispositions organisationnelles et fonctionnelles des organes chargés du statut des réfugiés à Djibouti

dispose en son article 4 que les réfugiés et les demandeurs d'asile reçoivent le même traitement que les ressortissants djiboutiens en ce qui concerne la législation nationale en matière de travail et de sécurité sociale.

Évaluation

La législation nationale en matière de travail et de sécurité sociale s'applique aux travailleurs migrants en situation régulière à Djibouti. Il semble qu'il y ait un déficit dans la législation nationale concernant les zones franches – les discussions avec les entités interrogées indiquent que le Code du travail pour les zones franches n'a pas encore été élaboré.

6.3.2 Couverture sociale et portabilité de la sécurité sociale

Vue d'ensemble

Le Décret n° 2014-156/PR/NITRA portant création du Fonds de solidarité santé de l'assurance maladie universelle vise à garantir que tous les Djiboutiens ont accès aux soins de santé, et que les plus vulnérables bénéficient de la gratuité de soins de santé. Le gouvernement élabore un registre social des personnes vulnérables qui sont éligibles à la gratuité des soins de santé et à d'autres types d'aide sociale de la part du SEAS. La Loi de 2017 relative aux réfugiés donne à ces derniers le droit de bénéficier de la sécurité sociale. Les travailleurs migrants employés qui sont en situation régulière sont obligés de participer au dispositif gouvernemental de sécurité sociale, pour laquelle les employeurs paient 20 % du salaire des employés en sus au Secrétariat aux Affaires sociales. Les travailleurs indépendants doivent cotiser à hauteur de 7 % de leurs revenus à la sécurité sociale.

Évaluation

Djibouti n'est partie à aucun accord bilatéral, multilatéral ou régional en matière de couverture sociale ou de portabilité de la sécurité sociale. Les travailleurs migrants en situation régulière contribuent au système de sécurité sociale. Pour obtenir une pension de retraite, un travailleur migrant doit avoir travaillé à Djibouti pendant cinq ans. Les travailleurs migrants seront remboursés de leurs cotisations de retraite et de 4 % de la totalité de leurs cotisations aux soins de santé. (Les travailleurs indépendants ne peuvent cependant pas prétendre à une pension de retraite.) D'après le MTRA, ces prestations sociales sont transférables, mais les modalités de ces transferts ne sont pas clairement établies.

6.3.3 Thème 3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants

Vue d'ensemble

L'inspection du travail est régie par le Code du travail de 2006. Les inspecteurs du travail peuvent:

- ▶ entrer sur tout lieu de travail à des fins d'inspection sans avis préalable;
- ▶ mener toutes les enquêtes nécessaires afin de garantir le respect des dispositions législatives et réglementaires;
- ▶ interroger, avec ou sans témoin, l'employeur ou les membres du personnel de l'entreprise;

- ▶ exiger de voir tous les registres qui doivent être conservés tel que précisé par la loi;
- ▶ emmener avec eux tout matériel ou substance utilisé ou manipulé à des fins d'analyses, à condition que l'employeur ou son représentant désigné en soit informé;
- ▶ demander, si nécessaire, les avis et consultations de médecins et autres techniciens, en particulier eu égard aux prescriptions en matière d'hygiène et de sûreté du lieu de travail (article 199).

D'après le Service de l'Inspection du travail du MTRA, les lieux de travail des travailleurs migrants font l'objet d'inspections. Sont inspectés les conditions du lieu de travail, les mesures visant à prévenir les accidents et à garantir la sécurité des travailleurs sur le lieu de travail, et le respect par l'employeur de la législation en matière de contrats de travail et d'autres documents qui pourraient être exigés en vertu de la loi. Le Service de l'Inspection du travail ne dispose pas d'un nombre d'inspecteurs suffisant pour mener à bien ses inspections de manière régulière; de plus, il manque de bureaux dans le pays (il n'existe que trois bureaux: un dans la ville de Djibouti, un au nord du pays et un autre au sud du pays) et de moyens de transport.

Il y a actuellement seulement 7 inspecteurs du travail, alors qu'il en faudrait 20. Le Service de l'Inspection du travail a indiqué que les inspecteurs du travail n'avaient reçu aucune formation sur les droits des travailleurs migrants.

Évaluation

L'inspection sur les lieux de travail des travailleurs migrants existe bel et bien, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure, ni si les inspections ont aussi lieu dans les zones franches, qui ne sont pas régies par les dispositions du Code du travail de 2006 en matière d'inspection du travail.

Il faut augmenter le nombre d'inspecteurs du travail et les former (et les former de manière continue à intervalles réguliers) sur le cadre législatif concernant les travailleurs migrants et leurs droits.

6.3.4 Thème 4. Faciliter l'accueil et le retour

Vue d'ensemble

D'après l'ANEFIP, les AEP doivent fournir aux travailleurs migrants une formation préalable au départ. On ne sait pas exactement dans quelle mesure ceci a lieu systématiquement ou pas pour les travailleurs migrants djiboutiens. Aucune formation à l'arrivée n'est fournie aux travailleurs migrants entrant à Djibouti.

Djibouti ne dispose pas de stratégie de réintégration, mais étant donné que peu de Djiboutiens émigrent, l'élaboration d'une telle stratégie ne semble pas cruciale. Cependant, l'ANEFIP a indiqué qu'elle pourrait constituer une partie intégrante de la politique relative aux migrations de main-d'œuvre que le gouvernement a l'intention d'élaborer.

Évaluation

Il faut organiser une formation préalable au départ pour les travailleurs migrants djiboutiens, surtout pour ceux qui émigrent vers les pays du Golfe et du Moyen-Orient pour y travailler, car des cas d'exploitation y ont été signalés. Il faut développer un programme de formation préalable au départ, qui comporte une formation sur les droits des migrants, sur les questions de santé et de sûreté, sur des compétences financières de base, sur le contexte du pays de destination, et des informations sur la façon dont les migrants peuvent demander de l'aide en cas de détresse. Il faudrait que cela devienne une obligation pour les AEP qui déploient des migrants à l'étranger.

Il faut fournir aux travailleurs migrants entrant dans le pays une formation ou des informations à l'arrivée, qui doivent couvrir le cadre législatif concernant les travailleurs migrants, leurs droits, l'accès aux services – tels que l'éducation, la santé, les financements et la sécurité sociale –, la culture du pays et les mécanismes de règlement des différends auxquels ils peuvent recourir.

7. Recommandations

Pilier I. Renforcer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre

Thème 1. Capacités à collecter et à analyser des données sur la migration de main-d'œuvre

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit pleinement développer son SIMT et saisir les dimensions sectorielles, professionnelles et régionales en termes d'offre et de demande de main-d'œuvre. Le gouvernement doit évaluer l'effet à long terme des tendances démographiques sur la demande et l'offre de main-d'œuvre et prévoir les compétences nécessaires pour répondre aux futurs besoins en main-d'œuvre.
- ▶ Il faut former la DISED, le MTRA, l'ANEFIP et d'autres ministères et agences gouvernementales concernées à la collecte et à l'analyse de données sur les migrations de main-d'œuvre, et les appliquer à la politique en matière de migrations de main-d'œuvre. Cette formation doit faire partie intégrante du processus d'élaboration d'une politique sur les migrations de main-d'œuvre. Les données sur les migrations de main-d'œuvre et les connaissances quant à leur collecte, leur analyse et leur partage seront importantes dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sur les migrations de main-d'œuvre.
- ▶ Le gouvernement djiboutien doit développer un inventaire des compétences, qui regroupe les compétences par secteur et par profession. Il faut mener des recherches sur les flux migratoires de main-d'œuvre entre Djibouti et les autres États membres de l'IGAD afin de mieux les comprendre et de pouvoir identifier les possibilités d'amélioration des migrations de main-d'œuvre pour contribuer au développement économique et combler les manques de compétences. De plus, il faut mener des enquêtes sur la main-d'œuvre dans les pays de l'IGAD afin de mieux connaître les compétences disponibles dans les différents pays et les secteurs dans lesquels des échanges de main-d'œuvre entre pays pourraient être mutuellement avantageux. Un ensemble de preuves au niveau régional, en termes de compétences existantes et manquantes dans les pays de l'IGAD, pourrait servir de base à l'ouverture des marchés du travail nationaux dans certains secteurs et à la mise en œuvre du Protocole de l'IGAD sur la Libre circulation des personnes. Des enquêtes sur la main-d'œuvre ont été menées dans des États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, il faut en tirer des enseignements et les appliquer dans la région de l'IGAD.
- ▶ Les données et les informations sur la migration de main-d'œuvre et l'inventaire des compétences doivent être partagées régulièrement avec le groupe de travail interministériel sur la migration et la Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugié (CNE).

Thème 2. Coordination en matière de migration de main-d'œuvre

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit mener un dialogue plus complet sur toutes les dimensions des migrations de main-d'œuvre au niveau interministériel, et au niveau national avec des partenaires tels que des ONG, des chercheurs et des OI. Le MNC, qui est habituellement un forum pluripartite qui rassemble des ONG, des chercheurs et des OI, pourrait constituer

une bonne plateforme pour les discussions et la collaboration sur les questions migratoires, notamment de migrations de main-d'œuvre, une fois mis sur pied.

- ▶ Les Communautés économiques régionales concernées et l'UA doivent instituer le partage d'informations sur le marché du travail et des profils de bonnes pratiques sur les migrations de main-d'œuvre dans les forums existants, tels que le PRC de l'IGAD, le PRC du COMESA, les réunions de la Communauté d'Afrique de l'Est, les réunions de l'UA et les réunions du JLMP.

Thème 3. Capacités à formuler et à mettre en œuvre une politique

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit garantir que le processus d'élaboration d'une politique relative aux migrations de main-d'œuvre tient compte des politiques nationales en matière d'emploi, d'éducation et autres, en reconnaissance des larges répercussions économiques et sociales des migrations de main-d'œuvre et de la nécessité de se doter de politiques synchronisées et se renforçant mutuellement. La politique relative aux migrations de main-d'œuvre doit donc être élaborée au travers d'une approche incluant le gouvernement dans son ensemble, ce qui implique tous les ministères et toutes les agences dont le travail touche aux migrations de main-d'œuvre, tels que le MI, le MTRA, l'ANEFIP, le MJAPDH, la DISED et les ministères qui travaillent sur des questions relatives à l'économie, au social, à la santé et à l'égalité entre les sexes, ainsi que le monde de la recherche. Comme première étape de l'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre, il est recommandé de mettre en œuvre un programme de formation complet destiné aux acteurs qui seront impliqués dans ce processus. Ce programme doit couvrir tous les aspects des migrations de main-d'œuvre (notamment les ABE, les agences de recrutement, les droits des migrants, la protection, l'intégration sociale, les transferts d'argent et l'implication de la diaspora) de façon à parvenir à une compréhension commune et solide des problématiques relatives à la politique sur les migrations de main-d'œuvre. Sur cette base une vision politique commune peut être ébauchée, qui permettra aussi de définir la contribution ainsi que les rôles et responsabilité des ministères et agences étatiques, ainsi que d'autres acteurs. Dans le cadre du processus d'élaboration de la politique, il faut mener des recherches quant à la contribution qu'apportent les migrations de main-d'œuvre et les travailleurs migrants à Djibouti, notamment en matière de création d'emplois et de formation du capital, ainsi que la contribution apportée par les travailleurs migrants djiboutiens à leur pays d'origine. C'est un point important car il permet de comprendre en quoi les migrations de main-d'œuvre contribuent au développement de Djibouti et de documenter le processus d'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre. En outre, la politique djiboutienne sur les migrations de main-d'œuvre doit traiter de manière complète les préoccupations en matière de protection des travailleurs immigrants et émigrants, et des mesures doivent être prises pour la mise en place des mécanismes de protection nécessaires.
- ▶ Le gouvernement doit renforcer sa collaboration avec les partenaires sociaux et offrir à ces derniers la possibilité de contribuer à la formulation et à la mise en œuvre de la politique de migration de la main-d'œuvre.
- ▶ Les OI et les ONG doivent sensibiliser les ministères du gouvernement aux Conventions de l'OIT n°97, n°143, n°181 et à la Convention internationale de 1990 sur la Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, en vue de signer lesdites conventions. Le processus d'élaboration de la politique sur les migrations de main-d'œuvre doit faire partie du processus de sensibilisation.

- ▶ Le gouvernement doit garantir que les ABE couvrent tous les aspects relatifs aux conditions de travail et aux droits des migrants, notamment:
 - les salaires;
 - l'environnement de travail;
 - les normes en matière de santé et de sûreté;
 - labour inspection; l'inspection du travail;
 - la sécurité sociale et la portabilité des avantages sociaux;
 - les possibilités de regroupement familial; et
 - les mécanismes de règlement des différends relatifs au travail.

Thème 4. Réglementer les pratiques des agences de recrutement

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit exiger que toutes les obligations et responsabilités des travailleurs, des employeurs et des AEP soient précisées dans les contrats de travail, afin de s'assurer que les travailleurs migrants sont pleinement informés de leurs droits.
- ▶ Le gouvernement djiboutien, avec le soutien de ses partenaires, doit élaborer un programme standard de formation préalable au départ contenant des modules spécifiques sur les pays de destination et/ou les différents secteurs, et dont le but sera d'informer les migrants de leurs droits et obligations.
- ▶ Le gouvernement djiboutien doit faire appliquer la formation préalable au départ pour les travailleurs migrants.
- ▶ Le gouvernement et les partenaires doivent renforcer les capacités de l'ANEFIP afin de faciliter le placement des travailleurs migrants djiboutiens à l'étranger.
- ▶ Le gouvernement doit mettre en place un système d'information relatif à la législation et aux conditions de travail dans le pays pour les travailleurs migrants qui arrivent à Djibouti.
- ▶ Le gouvernement doit créer des mécanismes de plaintes sur mesure par lesquels les migrants pourront émettre des plaintes à l'encontre des AEP ou de leur employeur.
- ▶ L'OIT doit former le MTRA, l'ANEFIP, le MI, le MAECI et le MJAPDH sur les points soulevés dans la Convention de l'OIT n°181, afin de développer davantage et de faire appliquer le cadre réglementaire concernant les AEP et de faciliter la signature, la ratification et l'intégration dans l'ordre juridique interne de cette Convention par le gouvernement et d'en garantir le respect des dispositions.

Pilier II: Développer les possibilités de migration professionnelle réglementée et de travail décent

Thème 1. Dispositifs de mobilité de main-d'œuvre qui répondent aux besoins du marché du travail

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit consulter le secteur privé et les travailleurs migrants pour simplifier davantage les critères et procédures administratives qui gouvernent l'entrée, le travail, la résidence et l'établissement à Djibouti.
- ▶ Le gouvernement doit envisager de réduire le coût des permis de travail afin d'encourager les migrations de main-d'œuvre.

- ▶ Le gouvernement djiboutien doit publier les critères d'admission, d'emploi et de résidence pour les travailleurs migrants sur son portail web de e-visa (www.evisa.gouv.dj), ainsi que des informations sur les cotisations de sécurité sociale, les avantages sociaux et leur portabilité.
- ▶ Le gouvernement doit finaliser sa Stratégie sur la Diaspora et continuer à se fonder sur son expérience en matière de dispositifs de migrations circulaires et temporaires, notamment en explorant les possibilités de mise en place de tels dispositifs dans la région de l'IGAD, en Afrique et au Moyen-Orient.
- ▶ Le gouvernement doit développer ses échanges de main-d'œuvre afin de répondre aux manques de compétences. Il faut mettre en place simultanément des programmes de formation visant à renforcer les compétences des ressortissants du pays dans ces domaines et faciliter le transfert de ces compétences des travailleurs migrants aux ressortissants nationaux.
- ▶ Afin de promouvoir le développement commercial, le gouvernement doit examiner et envisager de réduire les obstacles à l'entrée du personnel étranger des sociétés qui opèrent à Djibouti.

Thème 2. Les fonctions d'appui à la participation au marché du travail, y compris l'accès à l'information, à l'éducation, à la formation, à la reconnaissance des compétences et à des financements

- ▶ Le gouvernement, les partenaires sociaux et les ONG doivent diffuser aux travailleurs migrants, de manière proactive, les informations concernant leurs droits et possibilités, tels que l'accès à des financements, à l'éducation et à la reconnaissance de leurs compétences, afin de faciliter leur intégration sur le marché du travail et dans la société djiboutienne.
- ▶ Le Secrétariat de l'IGAD doit organiser un échange régional entre les pays de l'IGAD sur le programme scolaire, les examens, les normes, la certification et l'accréditation des établissements scolaires et des instituts de formation, afin de permettre à terme l'harmonisation de ces systèmes dans toute la région.
- ▶ Le gouvernement doit utiliser les résultats produits par l'Action ACP-UE pour la migration afin d'établir une base probante des flux de transferts d'argent de Djibouti, en vue de mettre en place des politiques et des mécanismes visant à réduire le coût des envois de fonds et à améliorer leur contribution au développement de Djibouti.

Thème 3. Promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales

- ▶ Le gouvernement doit régulariser les migrants en situation irrégulière en vue d'améliorer leur intégration et leur inclusion dans la société, notamment la contribution des migrants au système de santé, au système de la sécurité sociale et à l'assiette fiscale.
- ▶ Le gouvernement, les partenaires sociaux, les OI et les ONG doivent améliorer la sensibilisation à la Loi de 2017 sur les réfugiés afin de renforcer les connaissances sur les droits et obligations des réfugiés et d'aider à leur intégration dans la société et à leur contribution à cette dernière.

Pilier III. Améliorer la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille

Thème 1. Protection des droits humains des travailleurs migrants

- ▶ Le gouvernement, les syndicats, le patronat et les AEP doivent activement informer les travailleurs migrants de leurs droits et des mécanismes d'application correspondants afin de garantir leurs droits.
- ▶ Le gouvernement doit renforcer l'application de la législation qui protège les travailleurs migrants contre la traite, l'exploitation et le travail forcé.

Thème 2. Sécurité sociale et protection sociale

- ▶ Le gouvernement doit étendre les dispositions du Code du travail aux zones franches.
- ▶ Le gouvernement doit clarifier les modalités de portabilité des prestations de sécurité sociale et rendre ces informations publiques sur le site web de la CNSS et sur le portail web des e-visas.

Thème 3. Inspection du travail sur les lieux de travail des migrants

- ▶ Le gouvernement doit augmenter le nombre d'inspecteurs du travail, garantir qu'ils disposent des ressources nécessaires pour mener à bien des inspections régulières et les former sur le cadre juridique qui régit les travailleurs migrants et leurs droits. Cette formation devrait avoir lieu tous les deux ans.

Thème 4. Faciliter l'accueil et le retour

- ▶ Le gouvernement doit proposer une formation ou des informations à l'arrivée aux travailleurs immigrants sur le cadre juridique relatif aux travailleurs migrants, sur leurs droits, sur l'accès aux services – tels que l'éducation, la santé, les financements et la sécurité sociale –, sur la culture du pays et sur les mécanismes de règlement des différends qui sont à leur disposition.

Annexe I – Liste des informateurs clés

Banque centrale de Djibouti

Abbas Daher Djama, Directeur, Unité Renseignements financiers

Abdirahman Robleh Bouraleh, Chef de service, Département des statistiques

Chambre de commerce

Syad Ali Hassan, Chef des Renseignements économiques

Idil Aden Robleh, Responsable du Service des formations

Commission pour la Planification statistique

Sekou Tidiani Konate, Statisticien, Direction des Statistiques et des Études démographiques

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit /GIZ

Samatar Natalis, Chargé de programme principal

Délégation de l'Union européenne à Djibouti

Isabelle De Ruyt, Gestionnaire du Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE

Gendarmerie

Ahmed Mohame Helem, Commandant

Houssein Ahmed, Commandant adjoint

Autorité intergouvernementale pour le développement

Salah Mohamed Egueh, Assistant de programme, Division Santé et Développement social

Kokebe Hailegabriel Dagne, Conseiller GIZ, Unité Migration région IGAD

Charles Obila, Chargé de migrations

Organisation internationale pour les migrations

Lalini Veerassamy, Cheffe de mission

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

Ali Mohamed Ali, Directeur du Financement extérieur

Abdallah Mohamed Burhan, Directeur adjoint chargé du suivi du financement extérieur

Hassan Mohamed Hassan, Chef de la Division Économie

Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale Coopération

Mohamed Ibrahim Houmed, Directeur adjoint du Service Organisations internationales

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mahdi Mahamoud Issa, Conseiller technique

Ministère de l'Intérieur

Sirag Omar Abdoukader, Secrétaire général

Ministère de la Justice, des Affaires pénitentiaires et des Droits de l'homme

Farhiya Djama Ibrahim, Conseiller technique

Ministère du Travail et de la Réforme administrative

Ikram Awaleh Farah, Directrice du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Abdi Farah Idleh, Inspecteur général, Inspection du Travail et du droit social

Ministère de l'Éducation nationale et de la formation professionnelle

Chehem Mohamed, Inspecteur de l'Éducation nationale

Ministère des Femmes et de la Famille

Osman Djama, Conseiller technique

Hamida Floussein Barkhat, Cheffe de service

Ismail Mohamed Ismail, Conseiller technique

Hassan Ali, Conseiller technique

Agende nationale pour l'Emploi, la Formation et l'Intégration professionnelle (ANEFIP)

Houssein Ismael Aden, Directeur général

Iltireh Osman, Directeur de la planification et des Études

Confédération Nationale des Employeurs de Djibouti

Hikmat Daoud, Président

Agence nationale pour l'investissement et la promotion

Awad Moussa Hersi, Chef du Département Développement

Moumina Houssein, Chargée de la Promotion

Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (ONARS)

Arbahim Witt, Conseiller juridique

Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Abdoulaye Barry, Représentant

Office des Nations unies contre la drogue et le crime

Maria Temesvari, Chargée de la Prévention de la criminalité et de la justice pénale, Programmes Criminalité organisée transnationale, trafic illicite et terrorisme, Bureau régional pour l'Afrique de l'Est

Bibliographie

- BBC News. 2016. «Ethiopia-Djibouti electric railway line opens», 5 Oct. Disponible sur: <https://www.bbc.com/news/world-africa-37562177> [27 août 2018].
- . 2018. «Djibouti country profile», 8 mai. Disponible sur: <https://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13231761> [4 août 2018].
- Central Intelligence Agency (CIA). 2018. «Djibouti», dans le *CIA World Fact Book 2018*. Disponible sur: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/dj.html> [27 août 2018],
- Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH). Non daté. «Présentation Générale de la Commission Nationale des Droits de l'Homme». Disponible sur: <http://www.cndhd.dj/historique.php> | : [11 septembre 2018].
- Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). 2017. «COMESA, IOM develops capacity building tools to help MS sign protocol»
- Direction des Statistiques et des Études Démographiques (DISED)*. 2016. Enquête Djiboutienne sur l'emploi, le secteur informel et la consommation des ménages (*Djibouti*).
- The Economist*. 2016. «Djibouti, the superpowers' playground», 9 avril. Disponible sur: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2016/04/09/the-superpowers-playground> round [29 août 2018].
- Gouvernement de Djibouti. 2014a. «*The National Employment*» (Djibouti).
- . 2014b. *Djibouti Vision 2035* (Djibouti).
- . 2015. Strategy for Accelerated Growth and Promotion of Employment (SCAPE) 2015-2019 (*Djibouti*).
- . 2018. «Djibouti e visa - Frequently asked questions». Disponible sur: <https://www.evisa.gouv.dj/#/faq> | 11 septembre 2018].
- Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD). 2012. *IGAD Regional Migration Policy Framework*.
- . 2017. Draft Protocol on Free Movement of Persons in the IGAD Region.
- Organisation Internationale du Travail (OIT)*. 2006. ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration (*Genève*).
- Organisation Internationale pour les migrations (OIM). 2017a. *The IOM Djibouti Newsletter*, N°8, Oct.-Déc. Disponible sur: <https://www.iom.int/minister-interior-visits-geneva-iom-council> [11 septembre 2018].

- . 2017b. *The IOM Djibouti Newsletter*, N°7, Aug.-Sep. Disponible sur: <https://reliefweb.int/report/djibouti/iom-djibouti-newsletter-no-07-august-september-2017> [11 septembre 2018].
- . 2017c. *The IOM Djibouti Newsletter*, N°6, Juin-Jul. Disponible sur: <https://reliefweb.int/report/djibouti/iom-djibouti-newsletter-no-06-june-july-2017> [11 septembre 2018].
- . 2019. «E-visa to facilitate travel in Djibouti», 9 avril. Disponible sur: <https://www.iom.int/news/e-visa-facilitate-travel-djibouti> [20 mai 2019].
- Isaacs, L. 2017. Remittances in ACP countries: Key challenges and ways forward (*Bruxelles, OIM*).
- Keevy, J.; Paterson, A.; Boka, K. 2018. The potential of skills development and recognition for regulated labour mobility in the IGAD region: A scoping study covering Djibouti, Ethiopia, Kenya, Uganda and Sudan (*Addis-Abeba, OIT*).
- Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD). 2018. «Remittances data: Djibouti». Disponible sur: <https://www.knomad.org/data/remittances?tid%5B109%5D=109> [14 septembre 2018].
- Maastricht Graduate School of Governance (MGSO). 2017. Djibouti migration profile: Study on migration routes in the East and Horn of Africa (*Maastricht*).
- Centre pour les Migrations mixtes (MMC). 2018. *Monthly Trends Analysis*, MMC East Africa and Yemen, Juin.
- Moran, B. 2018. "Crossroads Djibouti: The African migrants who defy Yemen's war", in *IRIN News*, 23 mars. Disponible sur: <https://www.irinnews.org/photo-feature/2018/03/23/crossroads-djibouti-african-migrants-who-defy-yemen-s-war> [29 août 2018].
- Agence nationale de promotion des investissements (ANPI). Non daté. "Labour and hiring Workers". Disponible sur: https://www.djiboutinvest.com/index.php?option=com_content&view=article&id=291&Itemid=518https://www.djiboutinvest.com [11 septembre 2018].
- Oladipo, T. 2015. "Why are there so many military bases in Djibouti?", in *BBC News*, 16 juin. Disponible sur: <https://www.bbc.com/news/world-africa-33115502> [27 août 2018].
- Secrétariat du Centre pour les Migrations régionales mixtes (RMMS). 2016. "Djibouti country profile". Disponible sur: <http://www.regionalmms.org/images/CountryProfile/Djibouti/DjiboutiCountryProfile.pdf> [29 août 2018].
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). 2017. «Global Focus 2017: Djibouti». Disponible sur: <http://reporting.unhcr.org/node/2526> [7 septembre 2018].
- . 2018. «Djibouti». Disponible sur: <http://www.unhcr.org/djibouti.html> [29 août 2018].
- . Non daté. «Remittances». Disponible sur: <http://www.unhcr.org/5b3101d44.pdf> [7 septembre 2018].

Département d'État américain. 2018. «Djibouti», dans: *2018 Trafficking in Persons*, Washington, DC). Disponible sur: <https://dj.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/142/DJIBOUTI-2018-TIP-Report-Narrative-FINAL-18JUNE2018.pdf> [29 août 2018].

Banque mondiale. 2018a. «Djibouti overview». Disponible sur: <http://www.worldbank.org/en/country/djibouti/overview> [4 août 2018].

—. 2018b. «Djibouti data». Disponible sur: <https://data.worldbank.org/country/djibouti> [27 août 2018].



Organisation
internationale
du Travail



Financé par l'Union européenne

FMPT

Libre circulation des personnes et mobilité
dans la région de l'IGAD : améliorer les
possibilités de mobilité légale de main d'œuvre

