



International
Labour
Organization



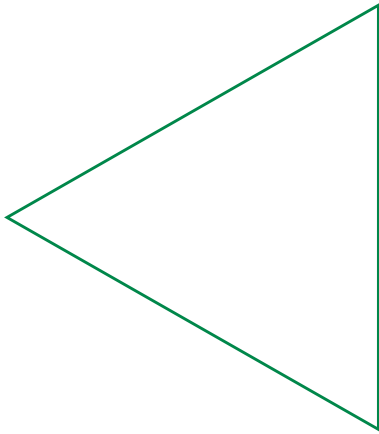
PEACE, PROSPERITY AND
REGIONAL INTEGRATION



Funded by the European Union

► *Rapport d'information :*
Directives régionales
de l'IGAD sur les accords
de travail bilatéraux
fondés sur les droits





► ***Background Report:***
**IGAD Regional Guidelines
On Rights Based Bilateral
Labour Agreements
(BLAs)**

Droit d'auteur © IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement) et OIT (Organisation internationale du Travail) 2021

Première publication 2021

Les publications de l'Organisation internationale du Travail bénéficient d'un droit d'auteur en vertu du Protocole 2 de la Convention universelle sur le droit d'auteur. Néanmoins, de courts extraits de ces publications 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 Éditions de l'OIT (Droits et licences), Organisation internationale du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel : rights@ilo.org. L'Organisation internationale du Travail accueillera favorablement ces demandes.

Les bibliothèques, les institutions et les autres utilisateurs enregistrés auprès d'une organisation de droits de reproduction peuvent faire des copies conformément aux licences qui leur sont délivrées à cet effet. Consultez le site www.ifrro.org pour trouver l'organisation des droits de reproduction de votre pays.

Vers des directives régionales pour une approche fondée sur les droits dans les accords bilatéraux de travail : Rapport d'information

Libre circulation des personnes et transhumance dans la région de l'IGAD : Améliorer les possibilités de mobilité régulière de la main-d'œuvre

ISBN : 9789220346983 (imprimé)

ISBN : 9789220346976 (web pdf)

Disponible également en [arabe]: ISBN [print : 9789220346969 + PDF : 9789220346952] ; [anglaise]: Towards regional guidelines for a rights-based approach to bilateral labour agreements: Background report, ISBN [print: 9789220346839 + PDF : 9789220346822]

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

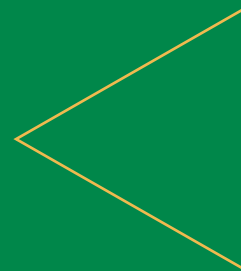
La responsabilité des opinions exprimées dans les articles, études et autres contributions signés incombe uniquement à leurs auteurs, et leur publication ne constitue pas une approbation par l'Organisation internationale du Travail des opinions qui y sont exprimées.

La mention de noms d'entreprises et de produits et procédés commerciaux n'implique pas leur approbation par le Bureau international du travail, et le fait de ne pas mentionner une entreprise, un produit commercial ou un procédé particulier ne constitue pas un signe de désapprobation.

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

Cette publication a été réalisée avec l'appui financier de l'Union européenne. Son contenu engage la seule responsabilité de l'OIT et ne reflète pas nécessairement les positions de l'Union européenne

► TABLE DES MATIÈRES



Abbreviations and acronyms	v
Remerciements	vi
Avant-propos.....	vii
1. Introduction : Contexte et historique.....	1
1.1. Défis et possibilités des migrations pour l'IGAD	2
1.2. IGAD et accords relatifs aux migrations de main-d'œuvre (ABT)	4
2. Objectifs et méthodologie	7
2.1. Objectives of the study.....	8
2.2. Méthodologie	8
3. Cadre normatif de la migration de main-d'œuvre et accords bilatéraux de travail.....	11
3.1. Cadre normatif de la migration de main-d'œuvre.....	12
3.2. Reconnaissance de la valeur des accords bilatéraux de travail	13
4. Aperçu de la région de l'IGAD : Migration, facteurs contextuels et défis politiques.....	15
4.1. Migration, facteurs contextuels, défis de gouvernance et engagement de l'IGAD .	16
4.2. Des pays différents, des profils différents	22
5. Résumé des principaux défis et problèmes liés aux accords bilatéraux de travail	37
5.1. Accords bilatéraux de travail et protocoles d'entente signés par les pays de l'IGAD.....	38
5.2. Établissement, négociation, mise en œuvre, suivi et évaluation des accords bilatéraux de travail	39
5.3. Principaux problèmes identifiés lors des consultations avec les parties prenantes des pays de l'IGAD	42
5.4. Préoccupations et défis spécifiques identifiés par les parties prenantes.....	44
5.5. Changement des conditions découlant de la pandémie de COVID-19.....	51
6. Évaluation des critères pour les accords bilatéraux de travail fondés sur les droits, et application à des accords sélectionnés	53
6.1. Structure des accords bilatéraux de travail et des MOU/protocoles d'entente	54

6.2. Examen des accords sélectionnés en termes de critères de bonnes pratiques/ de dispositions.....	56
6.3. Contrats modèles ou types de travail.....	57
7. Bonnes pratiques, leçons apprises et questions pour les directives régionales de l'IGAD sur les accords bilatéraux de travail.....	69
7.1 Bonnes pratiques émergentes	70
7.2. Les leçons apprises	74
7.3. Mise en œuvre et suivi insuffisants des accords bilatéraux de travail.....	75
7.4. Implications pour le développement des directives sur les accords bilatéraux de travail	76
7.5. Structure proposée pour les directives régionales de l'IGAD sur les accords bilatéraux de travail	79
8. Conclusions et recommandations.....	81
8.1. Conclusions	82
8.2. Recommandations	85
References.....	87
Annexe I. Parties prenantes interrogées	92
Annexe II. Ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions fondamentales de l'OIT	98
Annexe III. Études de l'OIT sur les accords bilatéraux de travail et les protocoles d'entente /MOU	100

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Profils socio-économiques des pays membres de l'IGAD 1	19
Tableau 2. Accords bilatéraux de travail et protocoles d'entente avec les États arabes (liste partielle)	38
Tableau 3. Structures des accords bilatéraux sélectionnés	59
Tableau 4. Structure des accords sélectionnés dans les pays de l'IGAD comparée aux éléments de base définis d'un ABT/MOU 1	61
Table 5. Examen illustratif de l'incidence des critères de bonnes dispositions/ pratiques dans les accords sélectionnés	63

► ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

ABT	Accord bilatéral de travail
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CCG	Conseil de coopération du Golfe
CCT	Contrat type de travail
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CER	Communauté économique régionale
COVID-19	Maladie de coronavirus 2019
DAES-ONU	Département des affaires économiques et sociales des Nations unies
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
FESTU	Fédération des syndicats somaliens
FKE	Fédération des employeurs du Kenya
FMPT	Projet de l'OIT sur la libre circulation des personnes et la transhumance dans la région de l'IGAD
GIZ	Société allemande pour la coopération internationale
GMPA	Groupe de travail sur la politique migratoire mondiale
IDH	Indice de développement humain (Programme des Nations unies pour le développement)
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
KNOMAD	Partenariat mondial de connaissances sur la migration et le développement
MOLPSHRD	Ministère du travail, de la fonction publique et du développement des ressources humaines [Soudan du Sud]
MOU	Protocole d'entente
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONU	Organisation des Nations Unies
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
PIB	Produit intérieur brut
PMM	Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières
PPA	Parité de pouvoir d'achat
RNB	Revenu national brut
UAERA	Association ougandaise des agences de recrutement externe

► REMERCIEMENTS

Ce rapport a été commandé par l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Secrétariat de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et produit par le GMPA (Groupe de travail sur la politique migratoire mondiale) dans le cadre du projet financé par l'Union européenne sur la « Libre circulation des personnes et la transhumance dans la région de l'IGAD : Améliorer les possibilités de mobilité régulière de la main-d'œuvre (2017-2022) » (FMTP-Projet de l'OIT sur la libre circulation des personnes et la transhumance).

Il est rédigé par Patrick Taran et Piyasiri Wickramasekara, assistés par Olga Kadyшева et Marubini Muswede du GMPA.

La recherche et la préparation de ce rapport ont été rendues possibles grâce au partage généreux de connaissances, d'informations et de points de vue par les fonctionnaires des ministères et des agences des gouvernements de Djibouti, de l'Éthiopie, du Kenya, de la Somalie, du Soudan du Sud, du Soudan et de l'Ouganda; par les cadres des organisations nationales d'employeurs et des fédérations syndicales nationales de ces sept pays membres de l'IGAD; par les représentants des organisations de la société civile et des associations d'agences de recrutement privées; et par les travailleurs migrants. Des fonctionnaires du secrétariat de l'IGAD, de l'OIT, de l'Organisation internationale pour les migrations, de la délégation de l'UE à Djibouti, à l'IGAD et de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) qui ont également apporté une contribution significative. Une liste complète des 130 personnes consultées en personne est fournie en annexe de ce rapport.

Les auteurs remercient tout particulièrement les membres de l'équipe du projet FMPT, Coumba Diop et Ephrem Getnet, pour leur soutien général, leurs conseils et leur supervision, ainsi que les coordinateurs nationaux du projet FMPT, Wycliffe Opara Ouma au Kenya, Robert Mawanda en Ouganda, Gamal Yagoob Abdalla au Soudan et Mintwab Yemane en Éthiopie, pour leur soutien et leur coordination lors des visites de mission dans ces cinq pays et l'organisation de réunions virtuelles avec les parties prenantes en Somalie et au Soudan. Ils expriment également leur appréciation pour les conseils et les contributions fournis par Fathia Alwan, Lucy Daxbacher, Guedi Houssein et Charles Obila au Secrétariat de l'IGAD.

Le rapport a bénéficié des conseils techniques et de la révision des experts du Service des migrations de main-d'œuvre de l'OIT, en particulier : KENZA Dimechkie, Samia Kazi Aoul, Katherine Landuyt, Heike Lautenschlager, Patrick Marega Castellan. Gloria Moreno-Fontes et Natalia Popova, ainsi que Ryszard Cholewinski au Bureau régional de l'OIT pour les États arabes à Beyrouth.

De même, l'OIT et les auteurs remercient John Maloy pour la rédaction du rapport et Amare Negash du bureau de l'OIT à Addis Abeba pour son assistance logistique.

Cette publication est financée par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne, dans le cadre du projet OIT-IGAD « Libre circulation des personnes et transhumance dans la région de l'IGAD : Améliorer les possibilités de mobilité régulière de la main-d'œuvre (2017-2022) ».

► AVANT-PROPOS

La migration pour l'emploi est depuis des siècles une caractéristique de ce qui constitue aujourd'hui la région de l'IGAD. Bien qu'éclipsée ces dernières décennies par les déplacements internes forcés et la fuite des réfugiés, des millions de ressortissants des pays membres de l'IGAD sont actuellement des travailleurs migrants dans d'autres pays de l'IGAD, ailleurs en Afrique, au Moyen-Orient, en Europe et en Amérique du Nord - beaucoup ayant migré avec des membres de leur famille. Les meilleures estimations mentionnées dans ce rapport indiquent qu'au moins 1,5 million de migrants des pays membres de l'IGAD se trouvaient au Moyen-Orient, y compris dans les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) en 2019.

Cependant, comme le montre ce rapport, de nombreux travailleurs migrants des pays de l'IGAD et les membres de leur famille ont été victimes d'exploitation, d'abus, de violations des droits de l'homme, notamment des droits du travail, et de mauvaises conditions de travail et de vie dans les pays de résidence et d'emploi.

Les instruments multilatéraux, tels que les normes internationales du travail, et les accords bilatéraux de travail (ABT) sont depuis longtemps reconnus comme des moyens complémentaires de renforcer la protection des travailleurs migrants et la gouvernance des migrations. L'OIT et ses organes de contrôle ont souligné la valeur ajoutée des accords bilatéraux de travail dans la mesure où ils sont conformes aux normes internationales du travail. Les organes de contrôle de l'OIT soulignent le rôle que les ABT peuvent jouer pour garantir que les travailleurs migrants bénéficient des protections prévues par les conventions et recommandations de l'OIT.

La plupart des pays membres de l'IGAD ont ratifié un certain nombre de conventions pertinentes de l'OIT et se sont engagés dans des ABT avec divers pays de destination afin d'améliorer les possibilités d'emploi à l'étranger et de promouvoir des conditions de travail décentes acceptables pour leurs ressortissants à l'étranger.

Cependant, les accords bilatéraux de travail (ABT) n'ont généralement pas permis d'améliorer la protection des droits des migrants ou des conditions de vie et de travail décentes, en raison notamment de l'inégalité du pouvoir de négociation entre les pays d'origine et de destination et du manque de suivi et de mise en œuvre des accords. Ainsi, certains pays de destination ont offert à certains pays d'origine de l'IGAD des niveaux différents (et généralement faibles) de protection et de conditions de travail pour les travailleurs migrants.

Cela met en évidence la nécessité d'aider les pays membres de l'IGAD à élaborer, négocier et mettre en œuvre efficacement des accords bilatéraux pour le déploiement de la main-d'œuvre, dans le plein respect et la protection des droits des migrants. Les réunions ministérielles de l'IGAD, les cadres de politique migratoire de l'Union africaine et le cadre de politique régionale de l'IGAD sur la migration ont appelé à une approche unie sur la migration de main-d'œuvre et sur la négociation et la mise en œuvre des ABT conformément aux cadres juridiques internationaux sur les droits de l'homme et du travail des travailleurs migrants.

Les gouvernements ont demandé spécifiquement à l'OIT d'aider l'IGAD et ses pays membres à élaborer des directives régionales et une position commune sur les ABT. Le projet conjoint IGAD-OIT, FMPT, a mobilisé l'expertise du GMPA pour effectuer des recherches et produire ce rapport technique d'information afin de soutenir les pays membres de l'IGAD dans le développement et la mise en œuvre des ABT. Avec le rapport : Lignes directrices régionales de l'IGAD pour une approche fondée sur les droits dans les accords bilatéraux de travail (ABT), ce rapport d'information offre une base complète pour l'élaboration d'une approche commune de l'IGAD pour la négociation et la mise en œuvre des ABT. Cette étude souligne les défis et les questions clés, les facteurs contextuels dans chaque pays de l'IGAD concernant la politique de migration et les ABT, les préoccupations des parties prenantes, les bonnes pratiques sur les ABT, et les questions clés pour les lignes directrices de l'IGAD sur les ABT.

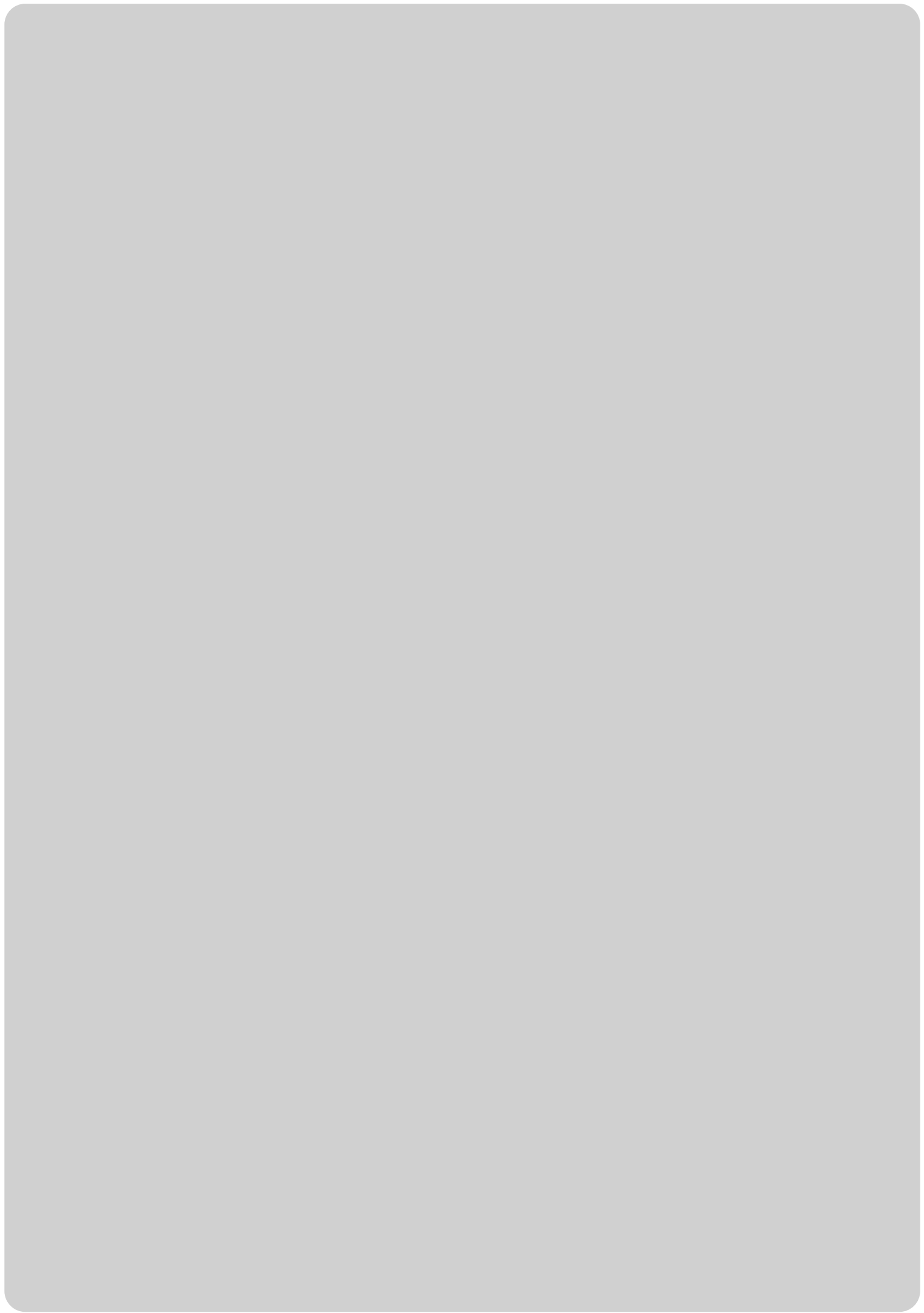
Nous espérons que ce rapport servira de base solide pour convenir, réaliser et mettre en œuvre une approche commune sur les ABT par les pays membres de l'IGAD et les parties prenantes tripartites.



H.E. Dr. Workneh Gebeyehu
Secrétaire exécutif, Autorité
intergouvernementale pour le
développement IGAD



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



1

Introduction : Contexte et historique

Les impératifs de développement, l'intégration régionale et le besoin de mobilité de la main-d'œuvre et des compétences ont fait de la migration un défi urgent à travers l'Afrique. Le cadre révisé de la politique migratoire de l'Union africaine, par exemple, souligne que « la migration est une question majeure au XXI^e siècle et pose donc certains défis sociaux, économiques et politiques aux décideurs politiques engagés dans la gestion de la migration pour le bien du continent » (Commission de l'Union africaine 2018, 16). Une grande partie de la migration africaine contemporaine se déroule au sein de l'Union africaine et des communautés économiques régionales (CER) africaines. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) est une CER composée de huit États membres - Djibouti, l'Éthiopie, l'Érythrée (suspendue depuis 2007), le Kenya, la Somalie, le Soudan du Sud, le Soudan et l'Ouganda - qui ont connu des migrations importantes. Les gouvernements de la région IGAD sont de plus en plus conscients des possibilités et des défis associés à la migration pour l'emploi.

Les accords multilatéraux et bilatéraux ont été reconnus comme des moyens d'améliorer la gouvernance de la migration pour l'emploi et la protection des travailleurs migrants (OIT 2016). La plupart des pays membres de l'IGAD se sont engagés dans des ABT avec certains pays de destination, cherchant à renforcer les possibilités d'emploi à l'étranger, à réguler les flux de migration de main-d'œuvre et à améliorer les conditions de travail de leurs ressortissants à l'étranger.

Ce document technique d'information fait partie d'une étude plus large visant à élaborer des directives fondées sur les droits pour les ABT dans la région de l'IGAD - une initiative du projet de coopération technique de l'OIT sur la libre circulation des personnes et la transhumance (FMPT) dans la région de l'IGAD. Ce rapport s'appuie en partie sur une mission de terrain dans certains pays de l'IGAD et sur des consultations virtuelles avec deux autres pays afin d'obtenir des informations de première main sur leurs perspectives et leurs expériences pratiques en matière d'ABT.

Le rapport commence par une brève analyse du contexte, suivie d'une description des objectifs et de la méthodologie de l'étude au chapitre 2. Le chapitre 3 propose un cadre normatif pour les ABT. Le chapitre 4 présente ensuite un profil des pays de l'IGAD et examine les défis migratoires auxquels ils sont confrontés. Il est suivi d'une analyse des défis spécifiques auxquels sont confrontés les pays de l'IGAD en matière d'ABT (chapitre 5). Le chapitre 6 fournit une évaluation d'une sélection d'accords bilatéraux de l'IGAD par rapport à leurs structures de base et aux critères de bonnes pratiques/prestations. Il examine également la couverture et la qualité des contrats types de travail associés. Le chapitre 7 met en évidence les bonnes pratiques émergentes dans les ABT et les enseignements tirés. Le dernier chapitre présente les conclusions générales et de brèves recommandations.

► 1.1. DÉFIS ET POSSIBILITÉS DES MIGRATIONS POUR L'IGAD

L'intégration régionale facilite la mobilisation des ressources humaines, du capital, des ressources matérielles, des capacités technologiques et de marchés plus vastes entre des groupes de pays (OIT 2017a ; Taran 2011). La plupart des migrations africaines contemporaines se déroulent au sein de l'Union africaine et des CER, bien que l'Afrique connaisse depuis longtemps une émigration vers d'autres régions, en particulier vers les

anciens pays coloniaux européens - Belgique, France, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et autres - et de plus en plus au cours de la dernière décennie vers la région du Moyen-Orient. 80% des migrations originaires d'Afrique de l'Ouest vont vers d'autres pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et en moyenne, plus de la moitié des émigrants de la Communauté d'Afrique de l'Est

(CAE) se trouvent dans un autre pays de la CAE ; tandis que 20 % supplémentaires se trouvent dans un pays africain en dehors de la CAE (Alper et al 2016). La libre circulation des personnes est une réalité fonctionnelle pour les trois pays membres de la CAE qui font également partie de l'IGAD.

La plupart des pays de l'IGAD sont à la fois des pays d'origine, de transit et de destination pour les migrants et les travailleurs migrants. Par exemple, Djibouti est un point de transit majeur ainsi qu'un pays de destination pour les travailleurs qualifiés et peu qualifiés. La Somalie et le Soudan du sud attirent des travailleurs étrangers de tous niveaux de qualification, notamment des travailleurs qualifiés pour les infrastructures et pour leurs secteurs respectifs des télécommunications et du pétrole.

Bien que plusieurs pays membres de l'IGAD ont connu une forte croissance économique ces dernières années, tous ont eu du mal à créer des possibilités de travail décent pour les travailleurs, y compris un grand nombre de jeunes qui entrent dans la vie active chaque année (OIT 2020h). Un « cercle vicieux » d'accès limité à l'éducation et à une formation adéquate, de bas salaires et d'emplois à faible productivité et d'absence de protections de base laissent de nombreux jeunes et travailleurs exclus de la pleine participation à la croissance économique et au développement (OIT 2019a).

La demande de main-d'œuvre dans les pays voisins ou plus loin à l'étranger offre un accès à l'emploi formel, à des salaires plus élevés et à de nouvelles compétences, et donc des possibilités d'emploi complémentaires que les économies et les marchés du travail nationaux ne sont pas en mesure de fournir. Les femmes de certains pays de l'IGAD ont trouvé de plus en plus de possibilités d'emploi à l'étranger en raison de la demande croissante de travailleurs domestiques et d'autres formes de travail de soins, notamment dans les pays du Moyen-Orient.

Cependant, l'emploi à l'étranger comporte des risques, notamment d'abus et d'exploitation. Les possibilités et la demande de travailleurs migrants des pays de l'IGAD

se situent généralement dans l'agriculture, la construction, le travail domestique, la santé et les autres soins, la fabrication de vêtements et d'autres services peu qualifiés, des secteurs caractérisés par des protections inadéquates et l'absence de réglementation, de contrôle et d'inspection du travail. C'est particulièrement le cas dans les pays du Moyen-Orient. De graves déficits de travail décent sont subis par les travailleurs migrants, en particulier les travailleuses migrantes employées dans des ménages privés et celles en situation irrégulière (OIT 2020h ; Atong, Mayah et Odigie 2018).

La dynamique en faveur de la migration internationale dans l'IGAD est intégralement liée au développement économique et social national, à l'emploi, à l'éducation et à la formation, et à l'intégration régionale. Ultiment, la migration implique la protection des droits ainsi que l'amélioration des conditions socio-économiques et du bien-être de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants.

L'IGAD et ses pays membres élaborent des mécanismes pour régir la migration pour l'emploi. Le Kenya et l'Ouganda ont ratifié des conventions internationales sur la gouvernance des migrations. L'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda révisent leur législation nationale pour renforcer la protection des travailleurs migrants (OIT 2020h). L'Éthiopie et le Kenya sont en train de formuler des cadres politiques nationaux en matière de migration de main-d'œuvre, tandis que Djibouti, le Soudan et l'Ouganda ont fait part de leur intention de le faire. Les ambassadeurs de l'IGAD ont approuvé un protocole régional sur la libre circulation des personnes en février 2020 (IGAD 2020a ; IGAD 2020b).

Les Ministres du travail de tous les pays de la CAE et de l'IGAD ont préconisé une approche unie de la migration de main-d'œuvre, à l'élaboration d'une politique efficace en la matière et à la rédaction, la négociation et la mise en œuvre des ABT « dans le respect des cadres juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme et du travail des travailleurs migrants » (Forum ministériel régional 2020).

► 1.2. IGAD ET ACCORDS RELATIFS AUX MIGRATIONS DE MAIN-D'ŒUVRE (ABT)

Les accords multilatéraux et bilatéraux sont depuis longtemps reconnus comme des moyens d'améliorer la gouvernance de la migration pour l'emploi et la protection des travailleurs migrants (OIT 2016 ; Wickramasekara 2015 ; Commission de l'Union africaine 2019a). L'OIT et ses organes de contrôle ont souligné la valeur ajoutée potentielle des accords bilatéraux selon qu'ils sont conformes aux normes internationales du travail. Les organes de contrôle de l'OIT soulignent le rôle que les accords bilatéraux peuvent jouer pour que les travailleurs migrants bénéficient des protections prévues par les conventions de l'OIT et les recommandations connexes (OIT 2016, para.163).

Le Cadre de politique migratoire révisé de l'Union africaine pour l'Afrique a recommandé « la création de systèmes de recrutement et d'admission de main-d'œuvre responsables, et la promotion d'accords bilatéraux de travail normalisés pour assurer la protection des travailleurs migrants et la facilitation des transferts de fonds » (Commission de l'Union africaine 2018, 10-11.). Le Cadre de politique régionale de l'IGAD sur la migration a appelé à « des efforts bilatéraux et multilatéraux visant à renforcer la coopération en matière de migration régulière de main-d'œuvre et destinés à réduire la migration irrégulière et ses dangers inhérents » (Secrétariat de l'IGAD 2012, 28).

La plupart des pays membres de l'IGAD ont conclu des ABT avec certains pays de destination, dans le but d'accroître les possibilités d'emploi à l'étranger, de réguler les flux de migration de main-d'œuvre et d'améliorer les conditions de travail de leurs ressortissants à l'étranger.

Pourtant, les recherches de l'OIT indiquent que les ABT n'ont pas systématiquement permis d'améliorer la gouvernance des migrations et la protection des migrants (Wickramasekara 2015). L'inégalité du pouvoir de négociation entre les pays d'origine et les pays de destination et le faible suivi et la mise en œuvre des accords sont des facteurs majeurs.

Cela peut conduire à ce que les pays d'origine se voient offrir par les pays de destination des niveaux différents de protection et de conditions de travail pour les travailleurs migrants.

Plusieurs pays de l'IGAD ont parfois adopté des mesures unilatérales telles que des interdictions et des restrictions de migration vers des pays où des abus importants ont été signalés. Cependant, il semble que ces interdictions entraînent une augmentation du nombre de personnes migrant par des voies irrégulières, souvent en recourant au trafic de migrants. Certains migrants peuvent finir par devenir des victimes de la traite et être confrontés à davantage d'abus et d'exploitation. Les interdictions ont un impact disproportionné sur certains groupes de travailleurs migrants et entravent donc l'égalité des chances, notamment entre les hommes et les femmes.

Cela met en évidence la nécessité d'aider les pays membres de l'IGAD à élaborer, négocier et mettre en œuvre efficacement des accords bilatéraux pour faciliter les mouvements de main-d'œuvre dans le plein respect et la protection des droits des migrants.

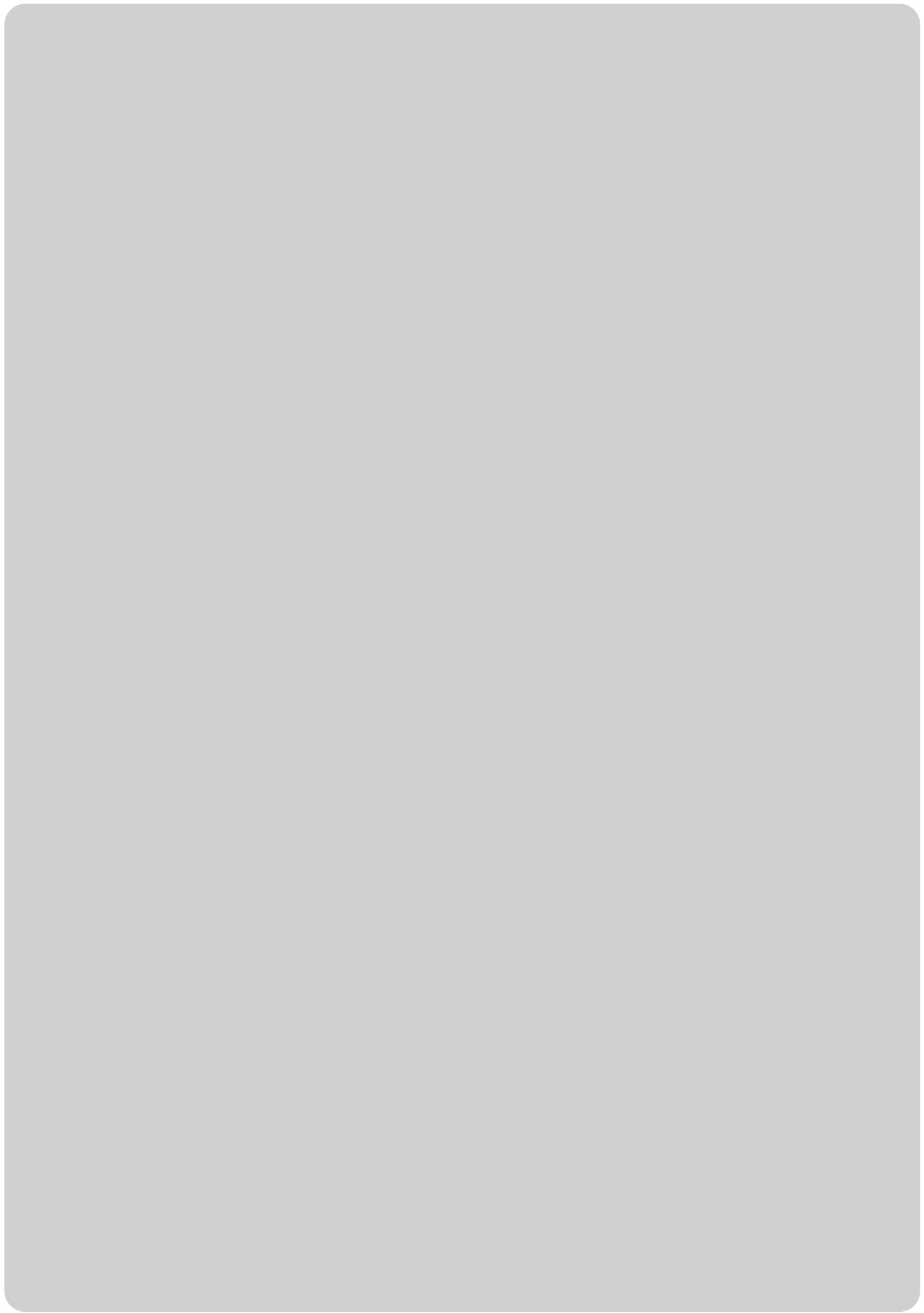
Des efforts ont été déployés par le Secrétariat de l'IGAD et par l'Union africaine pour s'engager auprès des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)/Moyen-Orient, ainsi que pour convaincre les pays africains de concevoir une approche commune. La réunion des ambassadeurs africains des principaux pays d'origine des migrants africains au Moyen-Orient et au CCG du 29 octobre 2019 est un exemple de cette approche. La réunion a préconisé l'élaboration d'un cadre multilatéral de consultation à cette fin. Le résumé des conclusions de la réunion a souligné la nécessité d'organiser « une consultation régionale sur la migration de main-d'œuvre, pour une position commune au niveau continental et parler d'une seule voix, afin d'assurer la protection des travailleurs migrants africains » (Commission de l'Union africaine 2019b, 14).

Les pays de l'IGAD ont demandé spécifiquement à l'OIT d'aider l'IGAD et ses États membres à élaborer des directives régionales et une position commune sur les ABT. 1 Le projet FMPT de l'OIT a mobilisé les services du GMPA pour élaborer une étude de fond et un projet de directives régionales sur une approche des ABT fondée sur les droits, qui serviront de base à l'élaboration d'une position commune de l'IGAD sur les ABT.

Ce document d'information technique est produit pour soutenir les pays membres de l'IGAD dans leurs efforts d'élaboration et de mise en œuvre des ABT pour une meilleure gouvernance de la migration de main-d'œuvre

et pour promouvoir la protection de leurs travailleurs migrants. Avec en complément, les lignes directrices pour une approche commune de l'IGAD sur les accords bilatéraux de travail (ABT). Ce rapport d'information est destiné à offrir une base complète pour l'élaboration d'une approche commune de l'IGAD. L'étude souligne les défis et les questions clés, les facteurs contextuels dans chaque pays de l'IGAD concernant la politique de migration et les ABT, les préoccupations des parties prenantes, les bonnes pratiques sur les ABT, et les questions clés pour la suite du document des lignes directrices sur les ABT.

1 Informations fournies par le projet FMPT de l'OIT-IGAD.



**Objectifs et
méthodologie**

2

Cette section met en évidence les principaux objectifs de l'étude et la méthodologie de collecte et d'analyse des données.

► 2.1. OBJECTIVES OF THE STUDY

Ce document technique d'information a été préparé dans le cadre du programme de travail du projet de coopération technique de l'OIT intitulé Libre circulation des personnes et transhumance dans la région de l'IGAD : Améliorer les possibilités de mobilité régulière de la main-d'œuvre, en collaboration avec l'IGAD et financé par le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique de l'Union Européenne.

Dans ce contexte, l'élaboration d'orientations pour la région de l'IGAD sur les ABT fondés sur les droits, afin que les pays membres soient en mesure de conclure des accords pour une meilleure gouvernance de la migration de main-d'œuvre et la protection des travailleurs migrants, a été identifiée comme l'un des principaux domaines d'intervention prioritaires.

Les objectifs spécifiques de cette étude de fond sont les suivants :

1. Identifier les principaux défis et problèmes liés au développement et à la mise en œuvre des ABT dans la pratique par les pays membres de l'IGAD, ainsi que les bonnes pratiques émergentes.
2. Évaluer les caractéristiques spécifiques à la région et les caractéristiques communes dans l'expérience des pays de l'IGAD avec les ABT.
3. Identifier les facteurs pertinents pour l'élaboration de directives régionales sur les ABT fondés sur les droits pour la région de l'IGAD.
4. Contribuer à l'élargissement des connaissances mondiales sur les ABT.

► 2.2. MÉTHODOLOGIE

Les composantes méthodologiques suivantes ont été appliquées dans la préparation de ce rapport d'information :

1. examen de la documentation pertinente sur les ABT et de la situation contextuelle ;
2. examen des statistiques et des informations qualitatives sur les pays de l'IGAD ; et
3. consultations et entretiens avec les principales parties prenantes.

2.2.1. Examen de la documentation pertinente sur les accords bilatéraux de travail et les questions clés connexes ²

Le premier pilier de la méthodologie de collecte d'informations pour l'étude de base de l'OIT est un examen de la documentation relative aux ABT. L'équipe du GMPA a réalisé une vaste enquête bibliographique depuis le début du projet en novembre 2019, couvrant un large éventail de publications pertinentes (livres, publications, rapports techniques, examens de la pratique des ABT, articles de journaux et reportages d'actualité/communications et médias).

2 Dans ce rapport, le terme « accords » fait référence à la fois aux accords bilatéraux de main d'œuvre (ABT) et aux protocoles d'entente bilatéraux (MOU) dans l'analyse qui suit.

Plus important encore, le document d'information a pris note des examens pionniers de l'OIT sur les accords bilatéraux de travail dans différentes régions et pays, qui ont produit une mine d'informations. Parmi les documents particulièrement pertinents figurent les évaluations des ABT existants, qui mettent en évidence les défis, les lacunes en matière de protection et de mise en œuvre, ainsi que la prévalence des bonnes pratiques au niveau mondial et en Afrique dans son ensemble, en Afrique australe, en Afrique du Nord, en Asie et au Bangladesh (voir annexe III). Ces études de l'OIT ont permis d'accumuler des connaissances sur les ABT, leur contenu et leur mise en œuvre dans différentes régions, permettant une analyse adaptée au contexte particulier de la région de l'IGAD.

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a publié en 2016 ses Directives régionales pour l'élaboration d'accords bilatéraux de travail dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (OIM 2016). Elle s'est largement inspirée des travaux de l'OIT, mais sa capacité d'adaptation régionale est toutefois limitée, car la publication traite principalement de directives générales.

2.2.2. Examen des statistiques et des informations qualitatives sur les pays de l'IGAD

Tout d'abord, un profil démographique et socio-économique comparatif des pays membres de l'IGAD a été établi en s'appuyant principalement sur la base de données des indicateurs de développement mondial de la Banque mondiale (voir tableau 1).

Deuxièmement, les sources d'information sur les schémas de migration et de mobilité des citoyens de l'IGAD dans la région de l'IGAD et en dehors ont été évaluées en utilisant des sources nationales et secondaires. Le projet FMPT de l'OIT-IGAD a produit des rapports nationaux fournissant une évaluation de la gouvernance de la migration et de la mobilité des travailleurs pour chaque pays membre de l'IGAD (OIT 2020a ; 2020b ; 2020c ; 2020d ; 2020e ; 2020f ; 2020g), ainsi qu'un rapport de synthèse basé sur les rapports individuels pour la région de l'IGAD dans son ensemble (OIT 2020h). Ces rapports fournissent une

mine d'informations sur les tendances, les politiques et les pratiques récentes.

Troisièmement, des informations qualitatives ont été recueillies et analysées sur les cadres législatifs et réglementaires, les cadres politiques régionaux et nationaux en matière de migration (lorsqu'ils étaient disponibles), et les protocoles régionaux de libre circulation, entre autres.

Le chapitre 4 ci-dessous s'appuie sur tous ces éléments et sur une série d'autres sources, notamment les publications de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, pour élaborer des mémoires.

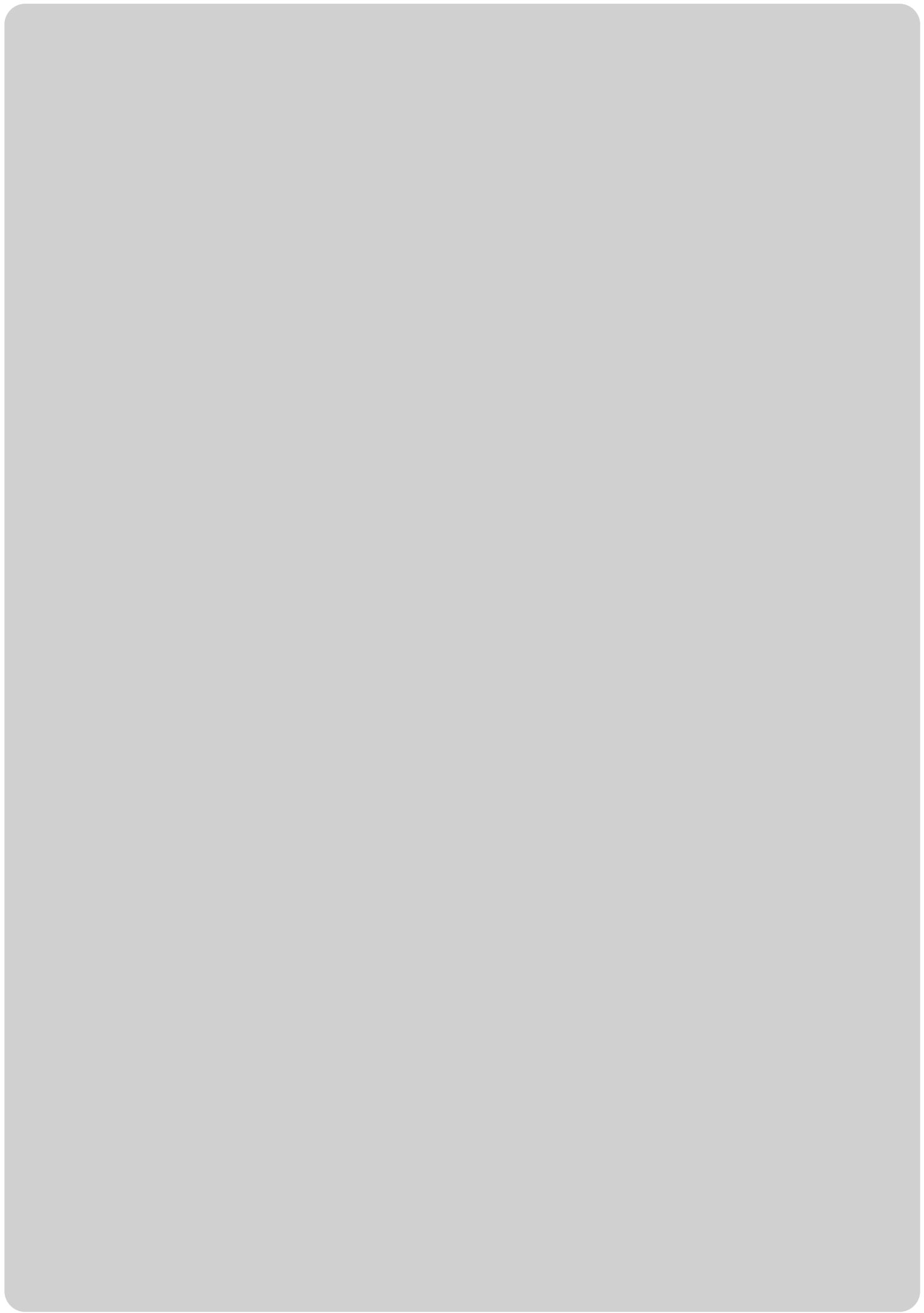
2.2.3. Consultations et entretiens avec les principales parties prenantes

Dans cinq pays de l'IGAD - Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan et Ouganda - l'équipe a rencontré :

- ▶ de hauts fonctionnaires des ministères du Travail et des Affaires sociales (avec le ministre lui-même à Djibouti),
- ▶ de hauts fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères ;
- ▶ des Secrétaires généraux et/ou hauts responsables des organisations d'employeurs et des fédérations syndicales (sauf au Soudan) ; et
- ▶ des dirigeants des agences de recrutement privées et/ou leurs associations nationales (sauf en Éthiopie).

Des consultations virtuelles ont également eu lieu avec le ministère du travail et des affaires sociales, le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'éducation et la fédération des syndicats somaliens en Somalie, ainsi qu'avec le ministère du travail du Soudan du sud, le ministère des affaires étrangères, l'association des employeurs du Soudan du sud et la fédération des syndicats de travailleurs du Soudan du sud.

L'équipe du GMPA a rencontré des fonctionnaires du Secrétariat de l'IGAD et la délégation de l'Union européenne à Djibouti. Les experts ont également rencontré un responsable de projet de l'OIM en Ouganda et des responsables de projet/programme de la Société allemande pour la coopération internationale (GIZ) en Ouganda et au Soudan.



**Cadre
normatif de
la migration
de main-
d'œuvre
et accords
bilatéraux
de travail**

3

► 3.1. CADRE NORMATIF DE LA MIGRATION DE MAIN-D'ŒUVRE

Les instruments internationaux constituent une base solide pour l'élaboration d'une approche de la migration fondée sur les droits, afin de promouvoir la bonne gouvernance de la migration de main-d'œuvre et la protection des travailleurs migrants, et servent ainsi de fondement à l'élaboration des ABT. On ne saurait trop insister sur l'importance de la ratification des conventions internationales pertinentes par les pays d'origine et de destination, de la révision des lois nationales dans ce sens et de l'application de ces lois pour fournir à ces accords le fondement normatif dont ils ont tant besoin. Il existe de bonnes pratiques à cet égard dans un certain nombre d'accords originaires d'Europe et d'Amérique latine. Les préambules des accords pourraient faire spécifiquement référence à ces instruments et aux principes clés, y compris les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination au minimum.

Les principaux instruments régissant la migration de main-d'œuvre sont énumérés ci-dessous sous forme de résumé. Ils seront élaborés dans le prochain document des lignes directrices des ABT.

- Neuf instruments universels relatifs aux droits de l'homme et les protocoles associés qui s'appliquent à toutes les personnes, y compris les travailleurs migrants.
- Huit conventions fondamentales de l'OIT, inscrites dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, concernant le travail forcé, la liberté d'association, le travail des enfants et la discrimination - applicables à tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, sans distinction de nationalité et indépendamment du statut migratoire.
- Trois conventions internationales sur les migrations pour l'emploi et les droits des travailleurs migrants : deux conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants - la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97), et la convention

sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143) - et la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990 ;

- Toutes les autres normes du travail s'appliquent (à quelques exceptions près) à tous les travailleurs sur le lieu de travail, y compris les travailleurs migrants, quel que soit leur statut. La convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, la convention (n° 189) sur les travailleurs domestiques, 2011, la convention (n° 102) sur la sécurité sociale (norme minimum), 1952, la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, et toute une série de conditions de travail et de normes de sécurité et de santé au travail sont particulièrement pertinentes.
- Cadres normatifs non contraignants, notamment le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (OIT 2006) et les Principes généraux et directives opérationnelles de l'OIT pour le recrutement équitable et la définition des commissions/frais de recrutement et des frais connexes (OIT 2019b).

L'annexe II fournit des informations sur l'adhésion et la ratification des instruments des Nations unies (ONU) relatifs aux droits de l'homme et des conventions fondamentales de l'OIT par les pays de l'IGAD et les pays de destination du Moyen-Orient. Certains États de l'IGAD ont ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT, tandis que d'autres ont ratifié la plupart d'entre elles. Les pays du CCG, la Jordanie et le Liban ont ratifié au moins cinq des huit Conventions fondamentales. Un certain nombre d'États membres de l'IGAD et de pays de destination du Moyen-Orient ont également ratifié les instruments des Nations unies relatifs aux droits de l'homme pertinents pour les migrations, tels que le :

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

- ▶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques
- ▶ la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale, et
- ▶ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

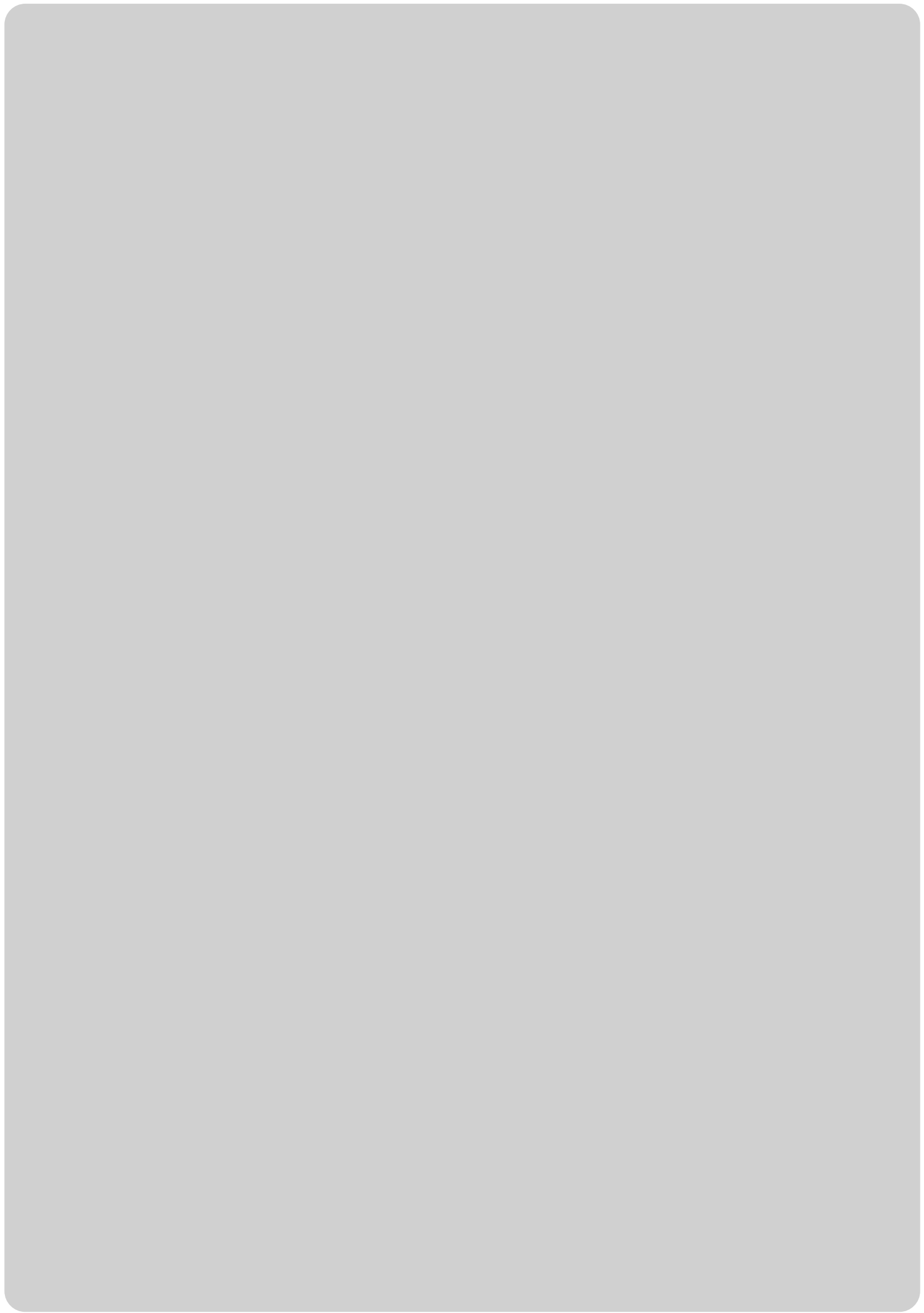
Cependant, seul l'Ouganda a ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. La ratification des conventions doit être suivie d'une révision de la législation nationale en conséquence, afin de garantir l'application des lois pertinentes et l'accès à la justice en cas de violation.

▶ 3.2. RECONNAISSANCE DE LA VALEUR DES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL

Les conventions internationales et autres instruments, notamment ceux de l'OIT, reconnaissent depuis longtemps la valeur des accords multilatéraux et bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre comme une bonne pratique potentielle dans la gouvernance des flux de migration de main-d'œuvre entre les pays et de la protection des travailleurs migrants. Les instruments multilatéraux sont toutefois en général préférables aux accords bilatéraux car ces derniers peuvent être influencés par le pouvoir de négociation relatif et souvent très inégal entre les deux parties (Wickramasekara 2015). Les délégués à la réunion de haut niveau des ambassadeurs africains des principaux pays d'origine des migrants africains au Moyen-Orient et dans le CCG (le 29 octobre 2019) ont plaidé en faveur d'un processus multilatéral ou d'un accord de coopération pour une protection renforcée des travailleurs migrants au Moyen-Orient (Commission de l'Union africaine 2019a). Le protocole du marché

commun de la CAE, avec ses dispositions sur la libre circulation des personnes et des travailleurs et les droits de résidence et d'établissement (ratifié par tous les États partenaires de la CAE), est un bon exemple d'instrument multilatéral. De nombreux pays de destination dans d'autres régions ne sont toutefois pas disposés à conclure des instruments multilatéraux contraignants, et les pays d'origine peuvent n'avoir que l'option des accords bilatéraux.

Le cadre de politique régionale de migration de l'IGAD a recommandé l'établissement de bourses de travail bilatérales et multilatérales entre les pays membres de l'IGAD et avec les pays non-membres contigus des CER voisines pour employer ou déployer des ressources humaines temporaires avec des compétences rares ou souhaitables sous la bannière de la coopération régionale et de l'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre (Secrétariat de l'IGAD 2012).



**Aperçu de
la région
de l'IGAD :
Migration,
facteurs
contextuels
et défis
politiques**

4

► 4.1. MIGRATION, FACTEURS CONTEXTUELS, DÉFIS DE GOUVERNANCE ET ENGAGEMENT DE L'IGAD

4.1.1. Aperçu des migrations dans la région de l'IGAD

La région de l'IGAD est depuis longtemps caractérisée par l'émigration et l'immigration :

- parmi les pays qui sont aujourd'hui membres de l'IGAD ;
- au sein de la CAE et vers celle-ci - trois pays membres de la CAE (le Kenya, le Soudan du Sud et l'Ouganda) sont également membres de l'IGAD ;
- l'expansion récente de la migration/mobilité vers les pays du Moyen-Orient et du Golfe ;
- des histoires d'émigration vers l'Europe et l'Amérique du Nord, notamment les Kenyans et les Ougandais vers le Royaume-Uni depuis l'époque coloniale et les Éthiopiens vers l'Europe et les États-Unis d'Amérique depuis les années 1970 ; et
- une longue histoire de migration intra-arabe depuis et vers le Soudan, tandis que l'actuel Djibouti est un point de transit de la mobilité interrégionale depuis des siècles.

La région de l'IGAD est également caractérisée par des migrations forcées, des déplacements internes et des mouvements migratoires mixtes (OIT 2020h). Elle accueille plus de 4 millions de réfugiés et de demandeurs d'asile et plus de 9 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (cité dans OIT 2020h).

La migration pour l'emploi à l'étranger et/ou dans le pays est structurellement significative pour tous les pays de l'IGAD. La plupart d'entre eux dépendent de l'emploi à l'étranger dans des contextes de chômage local élevé, tandis que les transferts de fonds contribuent de manière mesurable au PIB ainsi qu'au bien-être socio-économique des familles, des communautés et des entreprises "au pays" pour l'Éthiopie, le Kenya, le Soudan et l'Ouganda. L'emploi à l'étranger d'une grande partie de la population somalienne,

conséquence de décennies de déplacements forcés et d'émigration, est encore plus essentiel aux besoins économiques et sociaux nationaux.

De même, tous les pays de l'IGAD sont dépendants des travailleurs migrants étrangers pour occuper les emplois qualifiés pour lesquels les nationaux ne sont pas disponibles et pour lesquels la formation nationale est inexistante ou inadéquate. Djibouti, la Somalie et le Soudan du Sud sont particulièrement dépendants des compétences des migrants pour soutenir les travaux industriels, technologiques, de transport, commerciaux et d'infrastructure et, dans le cas du Soudan du sud, sa principale industrie d'extraction pétrolière. Quelque 30 % de la main-d'œuvre de Djibouti est née à l'étranger, bien qu'il s'agisse principalement de personnes appartenant aux mêmes groupes ethniques que les ressortissants des pays voisins.

Environ la moitié des migrations depuis les pays membres de la CAE se rendent et/ou résident dans d'autres pays membres de la CAE. Un rapport du Fonds monétaire international de 2016 faisait état d'un total de 1,1 million de ressortissants de la CAE dans d'autres pays membres (données de 2013), sur un total d'un peu plus de 2 millions de ressortissants des pays de la CAE à l'étranger (Alper et al. 2016). Les ressortissants des pays membres de la CAE bénéficient de la libre circulation et des droits de résidence et d'établissement dans l'ensemble de la Communauté, comme le prévoit le traité de la CAE et son protocole sur le marché commun de 2010.

De nombreux migrants au sein de la CAE ainsi que ceux des pays de l'IGAD sont employés dans l'agriculture et les activités informelles, tandis qu'un nombre important se trouve dans l'industrie et les services à Djibouti et au Kenya.

La migration des citoyens de l'IGAD vers la région du Moyen-Orient, y compris les pays du CCG, a augmenté au cours de la dernière décennie, avec des chiffres plus élevés en provenance d'Éthiopie, du Kenya, de Somalie,

du Soudan et d'Ouganda. Alors que peu de ressortissants des pays de l'IGAD autres que les Soudanais sont enregistrés dans les estimations du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES-ONU) sur le nombre de migrants internationaux comme étant des migrants résidents au Moyen-Orient, une compilation des estimations fournies par les responsables gouvernementaux des pays de l'IGAD ainsi que les données publiées dans les rapports examinés pour cette étude permettent une estimation globale d'au moins 1,5 million de migrants des pays membres de l'IGAD dans les pays du Moyen-Orient et du Golfe en 2019. Le nombre réel est probablement considérablement plus élevé, au moins jusqu'en mars 2020.

L'absence de possibilités d'emploi décent dans le pays d'origine, la demande de travailleurs à bas salaire (indépendamment de leurs compétences), la demande de travailleurs qualifiés dans des secteurs spécifiques à l'étranger et la perspective de revenus plus élevés ailleurs sont à l'origine de cette augmentation de la migration des pays de l'IGAD vers le Moyen-Orient. En tant que tel, l'augmentation du nombre de migrants au Moyen-Orient reflète une forte demande et un recrutement « dictés par le marché ».

4.1.2. Facteurs socio-économiques clés

Le profil socio-économique des pays de l'IGAD varie considérablement, comme le montrent les données du tableau 1, les indicateurs clés étant fournis ci-dessous et résumés dans les fiches pays de la section 4.2. Les caractéristiques saillantes de la région sont les suivantes :

- ▶ Djibouti et le Kenya sont des économies à revenu moyen inférieur, tandis que les autres sont classés comme des économies à faible revenu. ³
- ▶ Les économies de l'IGAD sont dominées par l'agriculture et des économies urbaines informelles en pleine expansion, avec de faibles niveaux d'industrialisation et des

niveaux élevés de chômage et de sous-emploi.

- ▶ Les taux annuels de croissance démographique sont élevés, allant de 2,3 % (Kenya) à 3,9 % (Soudan du Sud), Djibouti étant modérément placé à 1,56 %.
- ▶ Si la plupart des pays ont réussi à réduire la pauvreté, les taux de pauvreté nationaux sont tous encore supérieurs à 21 %, et particulièrement élevés pour le Soudan du Sud, à 82 % en 2017, et estimés tout aussi élevés pour la Somalie.
- ▶ L'explosion démographique de la jeunesse est une caractéristique commune, et le chômage des jeunes est particulièrement élevé.
- ▶ La croissance de la population urbaine est élevée en Éthiopie, au Kenya et en Ouganda.
- ▶ Tous les pays affichent un faible niveau de développement humain, le rang de l'indice de développement humain allant de 147 (Kenya) à 186 (Soudan du Sud) sur 189 pays.
- ▶ Les transferts de fonds personnels reçus sont les plus élevés en termes de montant pour le Kenya (2,7 milliards de dollars US), le Soudan du Sud et l'Ouganda. La part des transferts de fonds dans le PIB était élevée pour le Soudan du Sud en 2019, à 34,4 %, en raison d'une chute précipitée des exportations de pétrole, alors qu'elle est faible pour les autres pays.

4.1.3. Défis contextuels pour la gouvernance des migrations

Tous les pays de l'IGAD sont confrontés à d'énormes défis contextuels qui affectent les migrations :

- ▶ Le chômage, le sous-emploi et les déficits généralisés en matière de travail décent, qui obligent de nombreuses personnes à chercher leur subsistance et un emploi dans les villes et/ou à l'étranger.

³ Pour l'exercice 2020 en cours, les économies à faible revenu sont définies comme étant celles dont le revenu national brut (RNB) par habitant était inférieur ou égal à 1,025 dollars américains en 2018. Les économies à revenu moyen inférieur sont celles dont le RNB par habitant se situe entre 1,026 dollars américains et 3,995 dollars américains. Les économies à revenu intermédiaire supérieur sont celles dont le RNB par habitant est compris entre \$3,996 dollars américains et \$12,375 dollars américains. Les économies à revenu élevé sont celles dont le RNB par habitant est égal ou supérieur à \$12,376 dollars américains. Source : Banque mondiale, "World Bank Country and Lending Groups".

- Un fort exode rural mais des perspectives limitées de travail formel dans les principaux centres urbains, en particulier Addis Abeba, Kampala, Khartoum, Mogadiscio et Nairobi.
- D'énormes demandes d'aide humanitaire et de réponses de soutien pour d'importantes populations de personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et de réfugiés dans presque tous les pays de l'IGAD.
- Les besoins en matière d'évaluation des compétences et d'emploi pour les réfugiés et les personnes déplacées, ainsi que l'intégration des réfugiés qui n'ont pas d'options viables de rapatriement volontaire.
- L'inadéquation des efforts de développement pour fournir des emplois à une population de jeunes en croissance rapide et à un grand nombre de personnes rurales et déplacées par les conflits.
- Nécessité d'un enseignement et d'une formation techniques et professionnels (EFTP) pour l'ensemble de la main-d'œuvre, tant pour les emplois nationaux qu'étrangers.
- L'attention étroite que les gouvernements et la communauté internationale portent au contrôle des migrations, aux frontières et à la lutte contre la traite et le trafic.
- Un soutien international inadéquat ou jusqu'à présent inexistant pour mettre en place une gouvernance de la migration pour l'emploi fondée sur les droits et le travail décent.

Le principal défi pour chaque pays est de formuler et de mettre en œuvre une législation et une politique cohérentes fondées sur le développement des droits et le bien-être en matière de migration pour l'emploi. Celles-ci doivent être liées à la politique de l'emploi, de la protection sociale, du travail décent/de l'inspection du travail, des droits fondamentaux et du développement des compétences/de la formation professionnelle - ainsi qu'à l'intégration et au développement régionaux.

De même, la plupart des pays de l'IGAD doivent encore intégrer les partenaires sociaux dans les processus formels d'élaboration et de mise en œuvre de la politique migratoire,

conformément aux conventions de l'OIT, et en particulier dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des ABT. En Somalie et au Soudan du Sud, les partenaires sociaux participent déjà largement à la politique et à l'administration des migrations. Dans pratiquement tous les pays de l'IGAD, les organisations d'employeurs et les fédérations syndicales nationales sont engagées dans le domaine de la migration. Les partenaires sociaux de la CAE participent activement à la migration au niveau des CER par l'intermédiaire de l'Organisation des employeurs d'Afrique de l'Est et de la Confédération des syndicats d'Afrique de l'Est. Les organisations régionales de partenaires sociaux de l'IGAD récemment créées - la Confédération des syndicats de la Corne de l'Afrique et la Confédération des employeurs de l'IGAD - devraient être intégrées dès que possible dans les processus consultatifs et politiques régionaux de l'IGAD en matière de migration.

COVID-19 et les derniers défis

Avant l'émergence de la pandémie mondiale COVID-19, presque tous les pays de l'IGAD étaient déjà confrontés à des menaces écrasantes d'une invasion de criquets depuis 2019, plusieurs pays ayant déclaré des urgences nationales fin 2019 ou début 2020 en raison de l'invasion à l'échelle de la région qui a dévasté la production et la sécurité alimentaires.

Aujourd'hui, le COVID-19 continue de menacer les systèmes de santé fragiles dans toute la région de l'IGAD. Depuis la mi-mars 2020, tous les vols internationaux ont été annulés, les frontières fermées, l'entrée restreinte pour tous les ressortissants des pays gravement touchés, et la plupart des pays restent confinés. Malgré la chute des voyages aériens, un nombre important de travailleurs migrants des pays de l'IGAD continuent d'être expulsés vers leurs pays d'origine, souvent sans rémunération et avec un nombre inconnu d'entre eux infectés par le COVID-19. La perte massive d'emplois, de revenus et de transferts de fonds a déjà eu des effets dévastateurs sur les familles et les communautés dont la subsistance dépendait des membres travaillant à l'étranger. En l'absence de dépistage à l'arrivée et de confinement des personnes dont le test est positif (ou plutôt le serait si le test était disponible), les travailleurs migrants de retour risquent d'être des vecteurs pour les communautés des pays d'origine.

► Tableau 1. Profils socio-économiques des pays membres de l'IGAD ¹							
Caractéristique/ indicateur	Djibouti	Éthiopie	Kenya	Somalie	Soudan du Sud	Soudan	Ouganda
Population, total (millions)	0.96	109.2	51.4	15.01	11.0	41.8	42.7
Croissance de la population (% annuel)	1.56	2.6	2.3	2.8	3.9	2.4	3.7
Superficie (km ²) (milliers)	23	1104	580	637.7	n.d.	n.d.	242
Densité de population (personnes par km ² de superficie)	41.2	109.2	90.3	23.9	n.d.	n.d.	213.1
Taux de pauvreté au seuil de pauvreté national (% de la population)	21.1 (2017)	23.5 (2015)	36.1 (2015)	n.d.	82.3 (2017)	n.d.	21.4 (2016)
Taux de pauvreté à 1,90 dollars américains par jour (PPA 2011) (% de la population), 2017	17.1 (2017)	30.8 (2015)	36.8 (2015)	n.d.	n.d.	12.7 (2014)	41.7 (2016)
RNB par habitant, méthode Atlas (dollars américains courants)	3 190	790	1 620	n.a.	810	1 560	620
RNB par habitant, PPA (dollars américains courants)	..	2 010	3 440	n.a.	1 780	4 420	1 970
PIB par habitant (en dollars américains courants)	3 083	772	1 711	315	n.d.	977	643
Population urbaine en % de la population totale	78	21	27	45	20	35	24
Croissance de la population urbaine (% annuel)	1.72	4.8	4.1	4.1	2	3.2	6.2
Croissance du PIB (% annuel)	5.5	6.8	6.3	n.d.	-10.8 (2015)	-2.3	6.2
Exportations de biens et services (% du PIB)	149	8	13	26	36.7 (2015)	10	20
Service de la dette totale (% des exportations de biens, services et revenus primaires)	57.8 (2017)	20.8 (2017)	22.6	n.d.	n.d.	4.2	12.2

Nombre de migrants - Homme, 2019	60 654	637 963	522 321	27 184	441 677	441 677	836 620
Nombre de migrants - Femme, 2019	54 687	615 120	522 533	24 947	423 875	423 875	897 546
Nombre de migrants - Total, 2019	115 341	1 253 083	1 044 854	52 131	865 552	865 552	1 734 166
Transferts de fonds personnels, reçus (dollars américains courants) (millions)	59	436	2 719		1267	425	1 230
Transferts de fonds personnels reçus en % du PIB	2.9	0.5	3.0	n.a.	34.4 (2019)	0.8	4.5
Investissements directs étrangers, entrées nettes (balance des paiements, dollars courants) (millions)	265	3 360	1 626	409	60	1 136	1 337
Aide publique au développement nette et aide publique reçue (en millions de dollars américains courants))	177	4 930	2 488	1 873	1 577	963	1 441
Classement IDH 2018 (sur 189 pays) ²	171	173	147	n.a.	186	168	159

n.d. = non disponible ; RNB = revenu national brut ; PPA = parité de pouvoir d'achat ; IDH = indice de développement humain (PNUD 2019).

¹ Tous les chiffres sont ceux de 2018, sauf indication contraire. ² Un chiffre plus bas signifie un niveau de développement humain plus élevé.

Sources: Banque mondiale n.d.-g; UNDP 2019 (HDI rank); UNDESA 2019a (Migrant stock data).

4.1.4. Priorités en matière de gouvernance de la migration pour les pays de l'IGAD qui ont une incidence sur les accords bilatéraux de travail

Les ABT fondés sur les droits sont essentiels pour élargir les droits et les protections du travail, le travail décent et les conditions de vie décentes aux travailleurs partant à l'étranger, d'autant plus que les pays d'emploi de nombreux migrants de l'IGAD - en particulier dans la région du CCG - ne disposent pas de normes de travail et de protection sociale

adéquates, sauf pour leurs propres citoyens. Alors que les travailleurs migrants dans la plupart des pays du CCG sont couverts par des lois du travail, ces lois/réglementations sont souvent loin d'être entièrement conformes aux normes internationales du travail pertinentes ; tandis que la mise en œuvre/application de ces lois/réglementations est généralement trop faible pour garantir un travail décent aux travailleurs migrants. Les travailleurs domestiques ne sont généralement pas couverts par le droit du travail dans la plupart des pays du CCG, mais il existe des lois/réglementations distinctes qui s'appliquent à eux dans plusieurs pays, bien que leur efficacité et leur application soient limitées.

Cependant, les ABT peuvent être à double tranchant, car ils peuvent potentiellement améliorer la protection et les possibilités de travail décent, mais des ABT mal conçus entravent le développement national et peuvent envoyer des ressortissants à l'étranger pour y subir des abus et une exploitation sans grande protection. L'élaboration et la mise en œuvre des ABT doivent s'inscrire dans le cadre d'une approche nationale et régionale globale de la législation, des politiques et des pratiques en matière de migration. La législation et la politique doivent définir des normes de droits et de bien-être pour les ressortissants à l'étranger ; empêcher la perte de talents nécessaires au développement national et des CER ; et garantir que l'emploi, la mobilité, la protection sociale et le travail décent contribuent au bien-être de l'IGAD et de ses pays membres individuels.

Les actions prioritaires pour l'élaboration d'une approche commune cohérente en matière d'ABT sont essentiellement celles qui consistent à élaborer une législation, une politique et une administration globales en matière de « migration pour l'emploi », comme suit :

- ▶ Ratification des conventions sur la gouvernance des migrations et intégration de leurs dispositions dans la législation nationale.
- ▶ Formulation - par le biais d'un processus consultatif tripartite - d'un cadre global sur la migration pour l'emploi intégré aux politiques nationales en matière d'emploi, de protection sociale et d'inspection du travail.
- ▶ L'établissement d'un mécanisme spécifique pour une consultation tripartite complète sur la politique et la mise en œuvre de la migration pour l'emploi est essentiel dans chaque pays de l'IGAD, et devrait être dirigé par le ministère en charge du travail et des partenaires sociaux. La consultation et la coordination sont bien sûr nécessaires avec les ministères et entités s'occupant de la communication, du développement, de l'économie et des finances, des affaires étrangères, de la santé, des affaires intérieures, entre autres, ainsi qu'avec les organisations nationales d'agences de recrutement privées et les associations de migrants et de rapatriés.

- ▶ Application des normes et des lois du travail - fondées sur les normes internationales du travail - à tous les travailleurs migrants, communautaires ou non, en situation régulière ou irrégulière, tant dans le pays qu'à l'étranger.
- ▶ Établir ou améliorer l'accès des migrants à la sécurité sociale et la transférabilité de celle-ci, en veillant à l'harmoniser dans la CAE et dans l'IGAD avec des normes compatibles.
- ▶ Prioriser l'attention à la protection des droits de l'homme des migrants et à un travail décent à l'étranger de la part du gouvernement- en tenant compte des limites de la juridiction extraterritoriale.
- ▶ Mettre en place un EFTP adéquat, tant pour garantir des compétences suffisantes au sein de la main-d'œuvre nationale que pour répondre à la demande à l'étranger.
- ▶ Reconnaissance des qualifications et de l'expérience, y compris l'harmonisation de la formation et des compétences dans les CER de la CAE et de l'IGAD.
- ▶ S'assurer que l'inspection du travail dispose d'un mandat, de compétences et d'une formation spécifique sur les travailleurs migrants, et que les travailleurs migrants sont couverts par l'inspection du travail du pays d'emploi.
- ▶ Traiter les transferts de fonds, le retour et la réinsertion.
- ▶ Elaborer des politiques et des pratiques d'engagement des diasporas.

4.1.5. L'engagement de l'IGAD

La communauté de l'IGAD s'est engagée à une plus grande intégration régionale par le développement de cadres juridiques et politiques, y compris un régime régional de libre circulation. Le Secrétariat de l'IGAD (2012 ; 2014) a élaboré un cadre de politique régional en matière de migration en 2012 et a adopté un plan d'action de l'IGAD en matière de migration pour rendre ce cadre de politique opérationnel en 2014.

Un projet de protocole de libre circulation de l'IGAD a été approuvé par le Comité des ambassadeurs de l'IGAD le 26 février 2020 en attente de son adoption par les chefs d'État et de gouvernement de l'IGAD pour une ratification ultérieure par les États membres (IGAD, 2020a ; 2020b). Le Comité des ambassadeurs de l'IGAD a approuvé le Protocole de l'IGAD sur la transhumance et sa feuille de route de mise en œuvre le 27 février 2020 (ICAPLD 2020).

Le Forum ministériel régional sur l'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique, qui s'est tenu à Nairobi les 20 et 21 janvier 2020, avait pour titre « Une approche unie pour une migration de

main-d'œuvre sûre, régulière et humaine ». Le communiqué des ministres issu de ce forum a défini des « actions prioritaires pour le développement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces et pour la rédaction, la négociation et la mise en œuvre d'accords bilatéraux de migration de main-d'œuvre » dans tous les pays membres de la CAE et de l'IGAD (Forum ministériel régional 2020). Ce rapport d'information et son document d'orientation connexe, préparés dans le cadre du projet FMPT de l'OIT-IGAD, devraient apporter un soutien aux priorités régionales identifiées par le Forum ministériel régional. Ils offrent une base sur laquelle les pays membres de l'IGAD peuvent élaborer leur approche commune.

► 4.2. DES PAYS DIFFÉRENTS, DES PROFILS DIFFÉRENTS

4.2.1. Djibouti

Situation migratoire

Djibouti est un pays unique dans la région de l'IGAD ; c'est principalement un pays de destination des migrations et d'emploi des travailleurs migrants. Depuis des décennies, c'est également un pays de transit pour les migrants qui se déplacent pour répondre à la demande de main-d'œuvre dans les pays du Golfe et du Moyen-Orient, ainsi qu'un important point de commerce et de migration de transit entre le Moyen-Orient et l'Afrique depuis des siècles. Djibouti est également un pays de transit pour les réfugiés et les demandeurs d'asile originaires d'autres pays de la Corne de l'Afrique et pour ceux qui fuient les conflits au Moyen-Orient, notamment en République arabe syrienne, et est devenu un refuge pour les réfugiés fuyant la guerre au Yémen voisin. Une estimation de l'OIM (2014) indiquait que 100,000 migrants transitent par Djibouti chaque année. Selon la Commission européenne (2017), « près de

40,000 personnes fuyant le conflit au Yémen ont trouvé refuge à Djibouti ».

Avec une faible population estimée à 958,920 habitants en 2018 (tableau 1) et l'absence d'établissements d'enseignement supérieur ou de formation jusqu'à il y a 20 ans, Djibouti est fortement dépendant des compétences et de la main-d'œuvre étrangères pour ses activités économiques.

Le nombre d'étrangers résidant à Djibouti varie entre des estimations officielles de 115,341 en 2019 (DAES-ONU 2019a), et environ 300,000 selon les fonctionnaires du gouvernement interrogés dans le cadre de cette étude, dont au moins 150,000 sans-papiers. 4 La grande majorité de la population « étrangère » est constituée de personnes originaires des pays voisins et appartenant aux mêmes grands groupes ethniques que ceux qui composent la population nationale djiboutienne. Il y a une présence visible d'Européens, de Chinois, d'Américains du Nord et d'autres « expatriés » qui fournissent des compétences techniques, professionnelles, de gestion, éducatives et autres.

4 Entretiens de l'équipe du GMPA avec des responsables gouvernementaux et d'autres parties prenantes à Djibouti les 9 et 10 mars 2020.

Les représentants du gouvernement et des partenaires sociaux ont souligné les efforts exemplaires déployés pour reconnaître l'importante population immigrée, pour inclure les migrants dans la protection sociale, et pour élargir l'inspection du travail et la surveillance du travail décent aux travailleurs migrants - quel que soit leur statut juridique. L'accès des migrants aux établissements de santé est facilité dans le cadre de la politique de santé publique ; environ 30 % des services de santé sont utilisés par de non-Djiboutiens - une proportion correspondant aux estimations plus élevées de leur présence dans le pays. L'inspection nationale du travail reçoit des plaintes pour violation du code du travail, conditions de travail, litiges salariaux, entre autres, de la part des travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière. 5 Néanmoins, de graves difficultés sont signalées en ce qui concerne l'accès aux soins de santé, les conditions de vie décentes et la liberté de circulation, tant pour les réfugiés que pour les migrants qui transitent par le pays.

Principaux facteurs socio-économiques influant sur la migration

Bien qu'il s'agisse d'un petit pays avec une industrie nationale encore naissante et peu d'agriculture (seulement 4 % des terres sont arables), Djibouti abrite le principal port de l'Éthiopie, qui traite 95 % des marchandises importées par son voisin enclavé. Il accueille également une importante installation mondiale de transbordement maritime, des bases militaires de la Chine, de la France, de l'Italie, du Japon et des États-Unis, ainsi qu'une zone de libre-échange de -3,5 milliards de dollars US, construite par la Chine, la plus grande d'Afrique, inaugurée en juillet 2018 (Xinhua 2020).

Le grand port, les installations de transbordement, les bases militaires et la zone de libre-échange, ainsi que leurs contributions financières respectives, sont à l'origine d'une importante activité économique

locale ; ils suscitent également une demande importante de compétences et de main-d'œuvre migrantes dans les domaines de la construction, de la maintenance, des services d'approvisionnement, de l'hébergement, de l'alimentation et de la restauration, etc. pour les installations et les autres personnes transitant par les bases. Les bases militaires rapportent quelque 300 millions de dollars américains par an au pays (Inside Arabia 2019), ce qui représente 10 % du PIB du pays.

Le taux de chômage était de 10,3 % en 2019, avec un taux de chômage des jeunes presque double, à 20,8 %. 6 Cependant, le chômage dans l'activité formelle peut être beaucoup plus élevé. Le taux de pauvreté (à 1,9 dollars américains en 2011 PPA7) était de 17,21 % en 2017 (tableau 1).

Peu de Djiboutiens ont émigré, bien que certains partent à l'étranger pour suivre une formation supérieure. Le petit nombre de nationaux instruits et formés est très demandé localement, tandis que la monnaie relativement forte du pays et la situation économique rendent les options d'emploi ailleurs moins attrayantes pour les Djiboutiens, tant au niveau des compétences supérieures que des compétences inférieures. Il n'est pas surprenant que ces mêmes caractéristiques soient attrayantes pour les ressortissants des pays voisins. 8

Questions de migration pour Djibouti

Les principaux défis de la migration pour Djibouti sont ceux qui sont communs à tous les pays de l'IGAD, comme indiqué dans la section 1.1. Les problèmes particuliers sont ceux de la part importante de migrants dans la population nationale (jusqu'à 30 %, soit 300,000 personnes, selon les estimations mentionnées ci-dessus9), du travail décent, de la santé et de la protection sociale, de la formation des jeunes migrants (et nationaux) et de la participation sociale.

Une contrainte majeure pour les employeurs et les entreprises, tant étrangères que

5 Entretiens à Djibouti les 9 et 10 mars 2020.

6 Estimations modélisées par l'OIT fournies dans la base de données des indicateurs du développement mondial de la Banque mondiale.

7 PPA = parité de pouvoir d'achat.

8 Entretien avec Hikmat Daoud, président de la Confédération nationale des employeurs djiboutiens (CNED), 9 mars 2020.

9 Entretiens à Djibouti les 9 et 10 mars 2020.

nationales, est le coût élevé de l'obtention des permis de travail pour les étrangers, cité à 1,000 € par travailleur, quel que soit le niveau de qualification, 10ce qui peut inciter à embaucher des migrants en situation irrégulière pour pourvoir les offres d'emploi.

La pandémie de COVID-19 et la fermeture des frontières à travers le Moyen-Orient ont réduit le nombre de personnes transitant par Djibouti depuis la mi-mars 2020. Un grand nombre de candidats à l'émigration luttent probablement pour survivre sur place, car le retour dans les pays d'origine est également restreint, l'Éthiopie ayant fermé ses frontières fin mars.

Les principales parties prenantes de la gouvernance et de la politique de migration pour l'emploi à Djibouti sont le ministère du Travail (dans un rôle de chef de file), les fédérations nationales des employeurs et des syndicats, l'administration de la sécurité sociale, l'inspection nationale du travail, le service national de santé, le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale et le Parlement national, ainsi que des représentants des organisations de travailleurs migrants et des communautés de migrants. D'autres ministères et entités sont également concernés, comme indiqué précédemment. Il est conseillé de créer un organe de consultation/coordination spécifique sur la migration pour l'emploi avec une participation tripartite.

Les ABT

Si bien que le Djibouti s'était engagé dans trois ABT au cours des dernières années, aucun ne semble faire l'objet d'une attention particulière actuellement. Il semble qu'il n'y ait pas d'urgence à s'engager dans des ABT pour l'emploi externe, sauf si des accords bilatéraux ou d'autres accords internationaux peuvent améliorer les possibilités pour les Djiboutiens d'obtenir une formation professionnelle et une éducation supérieure à l'étranger et de revenir pour aider à combler les énormes déficits de compétences de la main-d'œuvre du pays. Néanmoins, les responsables gouvernementaux ont indiqué que Djibouti - le pays hôte du secrétariat de l'IGAD- est favorablement disposé à soutenir une approche commune de l'IGAD sur les ABT. 11

4.2.2. Éthiopie

Migration et mobilité

L'Éthiopie connaît une situation migratoire complexe, avec un grand nombre de réfugiés, d'exilés, d'émigrants et de travailleurs migrants éthiopiens à l'étranger, de grandes populations de personnes déplacées et d'importantes populations de réfugiés des pays voisins en Éthiopie, ainsi qu'un nombre important de travailleurs migrants étrangers dans le pays. Sa population a été estimée à près de 115 millions d'habitants en 2020.

L'Éthiopie a connu des déplacements, une émigration et des départs de réfugiés à grande échelle depuis les années 1970, conséquences de la guerre civile, d'une guerre de dix ans avec l'Érythrée, d'une répression sévère sous le régime militaire du Derg et d'un conflit interne permanent. Des centaines de milliers d'Éthiopiens sont partis travailler au Moyen-Orient, en particulier en Arabie saoudite, au cours de la dernière décennie. Nombre d'entre eux ont été incités à se déplacer sans autorisation et ont ainsi été exposés à de mauvaises conditions de travail et à des violations des droits.

Environ 1,2 million de migrants internationaux auraient résidé en Éthiopie en 2019, y compris les réfugiés (DAES-ONU 2019b). Les trois principaux pays d'origine sont l'Érythrée (222,293), la Somalie (477,774) et le Soudan du Sud (476,311).

Les données de l'ONU indiquent que 871,747 Éthiopiens résidaient en dehors de leur pays en 2019 (DAES-ONU 2019b). Bien que faibles par rapport à la population éthiopienne, les chiffres de la diaspora éthiopienne s'élèvent à plus de 2 millions si l'on inclut les enfants nés à l'étranger et leurs descendants.

Il y avait 160,162 travailleurs migrants éthiopiens en Arabie saoudite en 2019, selon DAES-ONU (2019b), mais cela semble être un sous-dénombrement, car en 2017, un demi-million de travailleurs éthiopiens étaient estimés se trouver en Arabie saoudite. Quelque 260,000 ont été expulsés ou renvoyés en Éthiopie depuis l'Arabie saoudite jusqu'en mars 2019, tandis que beaucoup sont restés et que d'autres ont continué à travailler en Arabie saoudite (OIM 2019). Des nombres significatifs

10 Entretien avec Hikmat Daoud, CNED, 9 mars 2020.

11 Entretiens avec des responsables gouvernementaux à Djibouti les 9 et 10 mars 2020.

ont également été signalés aux Émirats arabes unis et au Yémen, ainsi que certains au Qatar.

Des populations migrantes importantes sont également signalées en Europe (150,888) et en Amérique du Nord (273,980), 157,182 ailleurs en Afrique et 78,258 en Israël (DAES-ONU 2019b). Il existe une importante migration saisonnière pour la main-d'œuvre agricole au Soudan voisin, avec des estimations allant de 80,000 à 300,000 personnes qui voyagent souvent en groupes familiaux pour travailler ensemble. 12

La migration pour l'emploi et les mouvements de réfugiés sont importants pour l'économie éthiopienne et pour le bien-être des familles et des communautés. Les transferts de fonds en 2019 ont été estimés à 411 millions de dollars américains.

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

L'Éthiopie est la deuxième nation la plus peuplée d'Afrique après le Nigeria, avec environ 109 millions d'habitants en 2018. L'Éthiopie reste un pays largement sous-développé, mais les gouvernements ont investi dans des mesures majeures cherchant un développement économique rapide - en mettant l'accent sur la création d'emplois et la formation. Le taux de croissance économique de l'Éthiopie a été en moyenne de 9,9 % par an entre 2007-2008 et 2017-2018. Le taux de pauvreté (part de la population vivant sous le seuil de pauvreté national) a diminué, passant de 30 % en 2011 à 24 % en 2016. Pourtant, il reste l'un des pays les plus pauvres, avec un revenu par habitant de 790 dollars américains en 2018 - proche de celui du Soudan du Sud (Banque mondiale s.d.-g).

Les principaux défis de l'Éthiopie en matière de développement sont le maintien de sa forte croissance économique et la réduction de la pauvreté, qui nécessitent tous deux des progrès soutenus en matière de création d'emplois et d'amélioration de la gouvernance. Le gouvernement cherche à atteindre le statut de pays à revenu moyen inférieur d'ici 2025.

Principaux défis de la migration en Éthiopie

Les défis de l'Éthiopie en matière de migration comprennent ceux qui sont communs aux pays de l'IGAD, comme indiqué dans la section 1.1. Les préoccupations particulières sont les suivantes :

- ▶ Le chômage, en particulier celui des jeunes, et le manque de travail décent obligent les Éthiopiens à chercher leur subsistance et un emploi à l'étranger.
- ▶ Forte migration des campagnes vers les villes avec des perspectives limitées de travail formel dans le principal centre urbain, Addis Abeba.
- ▶ L'inadéquation des efforts de développement riches en emplois pour fournir des emplois à une population de jeunes en croissance rapide et à un grand nombre de personnes rurales et déplacées par les conflits.
- ▶ Les travailleurs migrants éthiopiens sont confrontés à des abus, au manque de droits et à l'absence de conditions de vie et de travail décentes dans les pays du Moyen-Orient et du Golfe, sans compter les récentes expulsions massives de centaines de milliers d'Éthiopiens d'Arabie saoudite.
- ▶ Nécessité d'élargir considérablement la formation aux compétences de l'EFTP à l'ensemble de la main-d'œuvre, pour répondre aux besoins d'emploi nationaux et étrangers.
- ▶ Les importantes populations de personnes déplacées et de réfugiés dans le pays qui ont besoin d'options d'emploi, ainsi que d'intégration pour les nombreuses personnes sans possibilités viables de rapatriement volontaire.

Les besoins immédiats sont de deux ordres¹³ :

1. la ratification et l'intégration des normes internationales en matière de migration dans la législation nationale ; et
2. un cadre global sur la migration pour l'emploi et la politique nationale connexe en matière d'emploi, de protection sociale, d'inspection du travail, entre autres.

12 Estimations de la Commission européenne (2018b) et d'un entretien de l'équipe du GMPA à Khartoum avec le personnel du projet de la GIZ travaillant avec cette population au Soudan (mars 2020).

13 Évaluation des auteurs à partir de la documentation, des entretiens avec les parties prenantes en Éthiopie et du rapport national de l'OIT (2020b).

Des besoins urgents en matière de coordination interinstitutionnelle, d'obtention de données fiables, de participation tripartite, de ratification des conventions et de protection sociale ont également été relevés par l'OIT (2020b).

Les acteurs clés des parties prenantes

14 sont les suivants

- Ministère du travail et des affaires sociales ;
- Fédération des employeurs éthiopiens ;
- Confédération des syndicats éthiopiens ;
- Bureau du Premier ministre ;
- Bureau du Procureur général ;
- l'administration de la sécurité sociale ;
- l'inspection nationale du travail ;
- le service national de santé ;
- Ministère des finances et de la coopération économique ;
- les ministères de l'éducation, des affaires étrangères, de la santé, de l'industrie et de la condition féminine et de l'enfance ;
- le Parlement national (à savoir la/les commission(s) chargée(s) du travail, de l'emploi et de la migration) ; et
- des représentants d'organisations de travailleurs migrants.

Les partenaires sociaux éthiopiens sont bien organisés et engagés dans la migration pour l'emploi - et plus particulièrement dans les ABT. Une consultation et une coordination sont nécessaires avec d'autres acteurs très concernés, comme indiqué précédemment. Un organe de consultation et de coordination tripartite distinct et spécifique est nécessaire pour aborder les nombreuses spécificités de la migration pour l'emploi.

Les ABT

Des mesures exécutives spécifiques ont élaboré un cadre pour s'engager dans les ABT et pour canaliser et réglementer l'emploi à l'étranger, en particulier la Proclamation

de 2016 sur l'emploi à l'étranger. Cependant, l'équipe n'a pas pu obtenir de données sur le nombre ou la proportion d'Éthiopiens au Moyen-Orient et dans les pays du Golfe déployés dans le cadre des ABT. La plupart des acteurs concernés interrogés ont exprimé leur soutien à une approche commune de l'IGAD sur les ABT.

4.2.3. Kenya

Migration et diaspora

Les données de l'ONU sur le nombre de migrants en 2019 pour le Kenya comptent 1,044,854 résidents étrangers (DAES-ONU 2019b ; voir tableau 1), dont environ la moitié sont des « personnes relevant de la compétence du HCR ». Le nombre réel d'immigrants au Kenya pourrait approcher les 2 millions ; le nombre de Tanzaniens et d'Ougandais est bien plus élevé que les quelques dizaines de milliers officiellement déclarés au Kenya.

Environ 90 % de la population immigrée/réfugiée du Kenya est issue cumulativement de la CAE et de l'IGAD. Les données de l'ONU montrent qu'environ 35 % proviennent des pays membres de la CAE et quelque 55 % d'autres pays de l'IGAD, ces derniers étant principalement des réfugiés de Somalie, dont certains se trouvent dans des zones urbaines et participent à l'emploi ou à d'autres activités économiques (DAES-ONU 2019b).

Les données de l'ONU indiquent 525,437 Kényans résidant à l'étranger en 2019, bien qu'aucun n'apparaisse dans les pays du Moyen-Orient/Golfe ; tandis que l'estimation communément citée pour la diaspora kényane est de 3 millions - un chiffre cité mais inchangé dans la documentation depuis 2011 (Kenya 2014, 8). Le Kenya a reçu 2,720 milliards de dollars américains en transferts de fonds en 2018 (Banque mondiale n.d.-g ; voir tableau 1). L'émigration kényane est un mélange de migrants peu à très qualifiés ; jusqu'à la moitié des émigrants/travailleurs migrants kényans se trouvent dans d'autres pays de la CAE.

Un nombre important de Kényans continuent d'émigrer vers l'Europe et l'Amérique du Nord, les données de l'ONU pour 2019 montrent 194,891 Kényans en Europe et 164,001 en

14 Évaluation des auteurs compilée à partir des entretiens avec les parties prenantes, du rapport national de l'OIT (2020b) et d'autres documents.

Amérique du Nord, avec 137,969 ailleurs en Afrique, les plus grands nombres étant en République-Unie de Tanzanie et en Ouganda.

Si l'on ne trouve pas de données fiables sur la présence contemporaine des Kényans au Moyen-Orient et dans le Golfe, une estimation publiée évaluait leur nombre à 100,000 en novembre 2014, avec 40,000 travailleurs kényans rien qu'en Arabie saoudite - la plupart en situation régulière (Marchand, Reinold et Dias e Silva 2017, 20). Les données des Nations unies sur le nombre de migrants pour 2019 font état de seulement 319 Kényans dans la région de l'Asie occidentale des Nations unies comprenant les pays du Moyen-Orient et du Golfe, 233 en Turquie et 86 à Chypre.

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

La croissance du PIB du Kenya a été supérieure à 5 % par an en moyenne au cours de la dernière décennie. Pourtant, le pays est confronté à des défis majeurs en matière de développement, à savoir la pauvreté, un taux de chômage élevé, des infrastructures inadéquates et la faiblesse des investissements du secteur privé :

- Quatre cinquièmes des travailleurs sont dans l'économie informelle et les investissements ont été faibles dans les secteurs ayant une plus grande capacité d'absorption de la main-d'œuvre. Toutefois, le Kenya obtient de meilleurs résultats que les autres pays de l'IGAD en ce qui concerne l'indice de développement humain, puisqu'il se classe 147ème sur 189 pays.
- La part de l'industrie manufacturière dans le PIB est restée à 9 % pendant plus d'une décennie, mais la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière ne représente que 5 % du PIB (BAD 2020). Le tourisme occupe une place importante dans l'économie et l'emploi au Kenya.
- L'explosion démographique de la jeunesse génère une importante offre de main-d'œuvre qui n'a pas accès aux compétences et aux possibilités d'emploi formel.

► L'agriculture reste l'épine dorsale de l'économie kényane, contribuant à 52 % du PIB, 56 % de l'emploi et 65 % des recettes en devises en 2018 (BAD 2020). La sécheresse de 2018/19 et le fléau des criquets dans la région depuis 2019 ont affecté la croissance et la sécurité alimentaire.

► Le programme gouvernemental d'industrialisation des quatre grands se concentre sur la santé, le logement, l'agriculture et l'industrie manufacturière. Il vise à renforcer la sécurité alimentaire et à transformer l'agriculture en un système axé sur le marché. Les zones économiques spéciales sont destinées à promouvoir les exportations et le remplacement des importations (BAD 2020). Cependant, l'industrialisation de l'agriculture basée sur les investissements étrangers et orientée vers l'exportation pourrait déplacer un nombre important de la population agraire.

Principales questions et préoccupations liées à la migration 15

Les défis pour la loi et la politique kenyanes sur la migration pour l'emploi découlent à la fois des facteurs contextuels et des besoins de réponses en matière de gouvernance. Les préoccupations de tous les pays de l'IGAD mentionnées précédemment s'appliquent au Kenya, notamment un taux de chômage et de sous-emploi élevé, une économie largement informelle, une explosion de la jeunesse, une croissance urbaine élevée de plus de 4 % par an, l'incapacité des efforts de développement à générer de l'emploi et de graves déficits de compétences et d'EFTP.

Les besoins en matière de gouvernance propres au Kenya comprennent la mise en œuvre de la législation, de la politique et de la pratique de la CAE, les questions d'actualité mentionnées précédemment et la coordination avec la politique de la diaspora déjà existante. Le Kenya a ratifié deux conventions cruciales en matière de gouvernance des migrations - les conventions n° 97 et 143 de l'OIT, les huit conventions fondamentales de l'OIT et trois des quatre conventions de l'OIT sur la

15 Évaluation des auteurs à partir de la documentation, des entretiens avec les parties prenantes au Kenya et du rapport national de l'OIT (2020c).

gouvernance¹⁶. Ces conventions doivent être transposées dans la législation nationale sur la gouvernance des migrations, et le projet de cadre sur la migration de main-d'œuvre/migration pour l'emploi doit être complété et mis en œuvre.

Les principales parties prenantes de la gouvernance et de la politique en matière de migration pour l'emploi comprennent le ministère du Travail et de la Protection sociale en tant qu'entité principale, l'Autorité nationale pour l'emploi, la Fédération des employeurs du Kenya, l'Organisation centrale des syndicats du Kenya, ainsi que d'autres administrations et ministères concernés, et le Parlement national (à savoir les comités chargés du travail, de l'emploi et de la migration), ainsi que des représentants des organisations de travailleurs migrants et des communautés de migrants. Il est impératif de créer un organe de coordination tripartite dédié aux spécificités de la migration pour l'emploi.

Les partenaires sociaux kenyans sont bien organisés et engagés sur la question de la migration pour l'emploi et spécifiquement sur les ABT, bien qu'ils soient exclus de toute participation officielle. ¹⁸ La fédération des employeurs et la confédération nationale des syndicats sont toutes deux engagées dans leurs organes régionaux respectifs de partenaires sociaux de la CAE, et toutes deux se sont engagées dans les organisations patronales et syndicales de l'IGAD récemment établies.

Les ABT

Une grande partie des Kényans présents dans les pays du Moyen-Orient et du Golfe ont été déployés dans le cadre de plusieurs ABT du pays (voir chapitre 5). Cependant, plusieurs personnes interrogées ont souligné les scandales politiques et de presse qui ont éclaté

ces dernières années suite à la restitution des corps de Kényans décédés à l'étranger et à des situations où des Kényans ont été victimes d'abus sans pouvoir bénéficier d'une protection au Moyen-Orient. Ces situations ont incité le gouvernement à accorder une plus grande attention à la protection des ressortissants à l'étranger, notamment en renforçant les ABT, et ont également donné un élan à l'effort actuel visant à établir un cadre de politique national en matière de migration de main-d'œuvre. Les répondants kenyans ont unanimement soutenu la notion d'une approche commune de l'IGAD.

4.2.4. Somalie

Situation et tendances migratoires

Les données sur le nombre de migrants montrent que 52,131 migrants internationaux résident en Somalie : 19,348 d'Éthiopie, 7,051 du Yémen, 16,440 « d'autres du Sud » et 9,252 « d'autres du Nord »¹⁹(DAES-ONU 2019b). Cependant, plus d'un million de Somaliens sont des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

La Somalie a été un pays de déplacements forcés au cours du dernier demi-siècle, sa population étant dispersée dans le monde entier. Les données de l'ONU pour 2019 indiquent que 2,054, 377 Somaliens résident à l'étranger (DAES-ONU 2019b), ce qui équivaut à 15 % de la population du pays. Une grande partie se trouve dans les pays voisins de l'IGAD : Éthiopie (477,774), Kenya (452,919), Djibouti (95,518) et Ouganda (37,207). Ailleurs en Afrique, les chiffres suivants sont estimés : 110,000 en Libye, 20,232 en Égypte, 11,520 en Algérie et 32,696 en Afrique du Sud. L'Europe et l'Amérique du Nord comptent respectivement 381,218 et 115,718 personnes.

¹⁶ Les quatre conventions de gouvernance sont les suivantes :

- Convention sur l'inspection du travail, 1947 (n° 81) ;
 - Convention sur la politique de l'emploi, 1964 (n° 122) ;
 - Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 ; et
 - Convention (n° 144) sur les consultations tripartites (normes internationales du travail), 1976.
- Le Kenya a ratifié les conventions n° 81, 129 et 144.

¹⁷ Évaluation des auteurs à partir des entretiens avec les parties prenantes au Kenya, du rapport national de l'OIT (2020c) et d'autres documents.

¹⁸ D'après des entretiens menés à Nairobi avec des cadres supérieurs des fédérations patronales et syndicales.

¹⁹ Les rapports statistiques de l'ONU utilisent les termes fourre-tout « d'autres du Nord » et « d'autres du Sud » pour indiquer les cas où les données rapportées montrent de petits nombres dans chacun des pays du « Nord » géopolitique du monde ou du « Sud » géopolitique.

Les chiffres pour la région Moyen-Orient/Golfe semblent incomplets, sauf peut-être pour le Yémen avec 279,856 Somaliens. En revanche, aucun chiffre ne figure pour le Liban, Oman et l'Arabie saoudite, tandis que les estimations suivantes sont répertoriées pour les autres pays du Moyen-Orient : 9,591 aux Émirats arabes unis, 3,354 au Koweït, 2,942 en Turquie, 1,267 au Qatar et 1,079 en République arabe syrienne.

Ces chiffres ne tiennent pas compte des importantes populations nomades, dont les zones de transhumance s'étendent sur les régions voisines de Djibouti, d'Éthiopie, du Kenya et de Somalie, des dizaines de milliers de personnes passant une partie de l'année sur les terres somaliennes et ailleurs. Cependant, le mouvement des nomades est de plus en plus perturbé par le contrôle des frontières, les guerres, la désertification et parfois les conflits avec les populations sédentaires.

L'émigration somalienne a principalement consisté en un déplacement forcé des populations rurales de subsistance en raison des conflits armés, de la sécheresse et de la désertification, ainsi qu'en des vagues de cadres et d'élites professionnelles, techniques et commerciales contraints de partir en raison des conflits et des violences ciblées depuis l'époque de la dictature militaire dans les années 1970 et 1980. Certains sont également contraints par l'absence de possibilités de subsistance. Cependant, la Somalie attire aussi aujourd'hui des travailleurs migrants étrangers - tant des professionnels hautement qualifiés (notamment pour les technologies de l'information et de la communication) que des travailleurs moins qualifiés (pour la construction et d'autres secteurs).²⁰

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

La Somalie a déclaré une population de 15 millions d'habitants en 2018 avec un taux de croissance démographique annuel de 2,8 %. La population est composée en grande partie de peuples nomades et pastoraux. Son économie reste principalement informelle, non monétaire et de subsistance. L'agriculture est le principal secteur d'activité, avec environ

40% du PIB et 50 % des recettes d'exportation provenant de l'élevage. La Banque mondiale a estimé qu'environ la moitié de la population (51,6 %) vivait sous le seuil de pauvreté et que le revenu par habitant était de 435 dollars américains en 2017, soit le plus faible de l'IGAD.

« L'absence d'investissement, la faible diversification économique et une économie informelle de subsistance ont paralysé le développement économique. Le manque de compétences, la faiblesse de l'épargne, la pauvreté élevée, l'insécurité, les faiblesses institutionnelles, la vulnérabilité aux chocs climatiques, le surendettement et les restrictions à l'emprunt » se combinent au conflit en cours pour entraver le développement (BAD 2020, 179). Cependant, avec le rétablissement d'un gouvernement fonctionnel et de la stabilité, les télécommunications et la construction sont devenues d'importants domaines d'investissement et d'activité commerciale, attirant des travailleurs étrangers de tous niveaux de compétences.

Le chômage des jeunes est estimé à 67 % dans le contexte d'une explosion de la jeunesse - environ 70 % de la population somalienne a moins de 30 ans. (BAD 2020, 179). Cette situation est en corrélation avec une émigration continue vers d'autres pays africains, le Moyen-Orient, l'Europe et ailleurs.

Les transferts de fonds constituent une ressource importante pour la population, estimée entre 1,3 et 2 milliards de dollars américains par an, voire beaucoup plus. Le PIB total de la Somalie est estimé à 6 milliards de dollars américains. On estime que quelque 40 % des ménages du pays reçoivent directement des transferts de fonds (Majid et al. 2020). Mais la Somalie a été particulièrement « touchée » par la pandémie de COVID-19, notamment par les taux de mortalité élevés et la perte de revenus des Somaliens à l'étranger. Par exemple, les Somaliens ont occupé une place importante parmi les travailleurs « essentiels » exposés au virus au Royaume-Uni (Einashe 2020). « Déjà, selon une source industrielle, le volume des transferts de fonds a chuté de 50 % dans certains corridors » (Majid et al. 2020),

²⁰ Comme l'ont souligné les consultations virtuelles avec des fonctionnaires du gouvernement somalien et la Fédération des syndicats somaliens (FESTU).

Principales questions et préoccupations liées à la "migration 21

Les personnes interrogées au sein du gouvernement et des fédérations syndicales ont souligné que leur défi immédiat le plus crucial est de mettre en place des réglementations, des politiques et des mesures pratiques pour attirer, protéger et intégrer les travailleurs étrangers et les Somaliens de l'étranger à tous les niveaux de compétences pour les nombreux emplois de la nouvelle économie nationale émergente, pour lesquels il n'y a pas de Somaliens formés disponibles. Ils ont noté que la ratification et l'intégration dans la législation nationale des conventions fondamentales sur la gouvernance des migrations sont à l'étude. Ce processus devrait être accéléré, et la ratification des conventions de l'OIT sur la gouvernance devrait également être entreprise. Les personnes interrogées ont souligné l'importance et l'intérêt de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un cadre global sur la migration pour l'emploi, de concert avec le développement d'une politique nationale sur l'emploi, la protection sociale et l'EFTP.

Les parties prenantes à la gouvernance de la 22migration pour l'emploi comprennent le Ministère du travail et des affaires sociales et les organisations patronales et syndicales nationales qui jouent un rôle de premier plan, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Éducation, la Direction de l'immigration et de la naturalisation et le Parlement national, ainsi que des représentants des organisations de travailleurs migrants et des communautés de migrants. La sécurité sociale, l'inspection du travail, les services de santé et d'autres entités doivent également être consultés. Contrairement à d'autres pays de l'IGAD, la consultation tripartite sur la migration est bien établie et dynamique. La fédération syndicale somalienne et l'organisation patronale sont activement engagées dans la politique et la pratique nationales en matière de migration, y compris dans la consultation avec le gouvernement sur les ABT. 23

Les ABT

Les personnes interrogées en Somalie ont indiqué que si le pays avait établi trois ABT en 1982 et qu'ils avaient été temporairement relancées en 2014-15, aucun n'était actuellement opérationnel. Un nouvel ABT venait d'être convenu avec le Qatar en février, mais il a ensuite été suspendu en raison de la pandémie de COVID-19. Les personnes interrogées au sein du gouvernement et des syndicats ont souligné que la plus grande préoccupation immédiate était d'attirer des travailleurs qualifiés pour reconstruire le pays et l'économie, et de garantir une reconnaissance et une protection adéquates pour ces travailleurs qualifiés. Néanmoins, l'intérêt pour les ABT a été noté, et un soutien a été clairement exprimé pour le développement d'une approche commune de l'IGAD sur les ABT.

4.2.5. Soudan du Sud

Situation migratoire

Le Soudan du Sud est un pays et un État nouvellement établi, avec tous les défis, les difficultés et les contraintes que cela implique pour la gouvernance, notamment pour obtenir des données et mettre en place une législation, une politique, des institutions et des actions pratiques en matière de migration.

Le nouveau pays est confronté à d'énormes défis : plus de 2,5 millions de réfugiés et de migrants à l'étranger, dont beaucoup dans les pays adjacents, et près d'un million de réfugiés et de migrants dans le pays. Les données sur la migration des Sud-Soudanais restent très approximatives et peu fiables. Les chiffres réels sont plus importants que ceux enregistrés ; de nombreux Sud-Soudanais à l'étranger étaient "du Soudan" lorsqu'ils ont émigré. Le Soudan du Sud est également un pays de transit pour les migrants en route vers l'Afrique du Nord et au-delà.

Les données des Nations unies sur le nombre de migrants internationaux pour 2019 dénombrent 865 552 migrants internationaux au Soudan du Sud (DAES-ONU 2019b), soit

21 Évaluation des auteurs, à partir d'entretiens virtuels avec les parties prenantes, de la documentation et du rapport national de l'OIT (2020d).

22 Évaluation des auteurs compilée à partir d'entretiens virtuels avec des responsables gouvernementaux et syndicaux.

23 D'après des entretiens virtuels avec des fonctionnaires de la FESTU et du gouvernement somalien.

l'équivalent de 7,8 % de la population totale (DAES-ONU 2019a). 80% de la population immigrée/migrante déclarée au Soudan du Sud provient des pays adjacents : Soudan (576,668), Ouganda (149,303) et République démocratique du Congo (89862), et plusieurs milliers venant d'autres pays d'Afrique, dont l'Éthiopie et le Kenya.

Les données de l'ONU font état de 2,608,618 Sud-Soudanais hors de leur pays, dont la grande majorité dans les pays de la CAE et de l'IGAD (DAES-ONU 2019b) : 476,311 en Éthiopie, 88,793 au Kenya, 773,5112 au Soudan et 1,100,096 en Ouganda. Ailleurs en Afrique, 92,018 se trouvent en République démocratique du Congo et 13,316 en Égypte, un grand nombre de ces derniers étant des femmes qui ont émigré pour trouver un emploi.

Au total, 22,078 Sud-Soudanais sont répertoriés comme se trouvant dans la vaste région de l'ONU "Asie occidentale" (Moyen-Orient et pays du Golfe) : 15,688 aux Émirats arabes unis, mais seulement 2,078 au Qatar, 1,827 au Koweït, 839 au Bahreïn, 549 au Yémen, 288 en Jordanie et 68 au Liban, et aucun en Arabie saoudite, en République arabe syrienne ou en Turquie. Il peut s'agir d'un sous-dénombrement important compte tenu de la rareté des données sur les migrants/travailleurs migrants dans cette région pour les autres pays de l'IGAD. D'autres indications de données incomplètes sont les suivantes : seuls deux Sud-Soudanais ont été signalés dans toute la région de l'Afrique de l'Ouest ; 40 en Europe occidentale ; aucun en Europe du Sud ; et aucun aux États-Unis. Cependant, étant donné la création récente du pays, les responsables gouvernementaux ont souligné que de nombreux Sud-Soudanais à l'étranger peuvent être comptabilisés comme étant originaires du Soudan, ou étaient auparavant comptabilisés comme étant originaires du Soudan.

Les représentants du gouvernement ont souligné leur besoin urgent d'élargir la collecte de données sur la migration, en particulier sur les Sud-Soudanais à l'étranger. Ils ont noté que, par exemple, des milliers de Sud-Soudanais sont arrivés aux États-Unis en tant que réfugiés sans passeport ou ont été enregistrés comme étant originaires du Soudan.

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

Les principales caractéristiques de la situation socio-économique du Soudan du Sud sont les suivantes :

- ▶ Le pays a subi une baisse importante du PIB résultant de la récente guerre civile : Le PIB par habitant en 2014 était de 1,111 dollars américains mais est tombé à moins de 200 dollars américains en 2017 (Banque mondiale s.d.-c).
- ▶ Forte dépendance à l'égard des ressources pétrolières. Après la sécession du Soudan, le pétrole était le pilier de l'économie, 80 % du PIB provenant du pétrole (Banque mondiale, s.d.-c). Mais la récente guerre civile a fortement perturbé la production et détruit les installations. En dehors du pétrole, les moyens de subsistance résident principalement dans l'agriculture de subsistance et le travail pastoral.
- ▶ Crises humanitaires graves dues au conflit prolongé : plus de 4 millions de Sud-Soudanais ont été déplacés de force, dont environ 1,5 million de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (OCHA 2019). Une très grande partie des plus de 2,6 millions de Sud-Soudanais recensés à l'étranger ont initialement fui en tant que réfugiés.
- ▶ Les niveaux de pauvreté restent extrêmement élevés, le taux de couverture de la pauvreté s'élevant à 82,3 % en 2017 (tableau 1), avec une grave insécurité alimentaire et l'absence de services de base. Cette situation est due à plus de trois décennies de conflit et de mauvaise gestion économique, qui ont sérieusement sapé la capacité de production du pays. Le Soudan du Sud a le rang le plus bas de l'indice de développement humain parmi les pays de l'IGAD, soit 186 (sur 189 pays).

Principales questions et préoccupations liées à la migration 24

Les défis pour la législation et la politique du Soudan du Sud en matière de migration pour l'emploi découlent d'un certain nombre de facteurs contextuels, notamment :

24 Évaluation des auteurs à partir de la documentation, du rapport national de l'OIT (2020e) et d'autres situations des pays de l'IGAD.

- une économie de subsistance presque entièrement rurale ;
- un secteur privé encore peu développé ;
- l'absence d'emploi formel en dehors du gouvernement ;
- une énorme dépendance à l'égard de l'aide humanitaire ;
- une population en forte croissance (3,9 % par an) avec son explosion démographique ;
- une croissance urbaine élevée de 4,1 % par an ;
- peu de perspectives d'emploi dans les centres urbains, et
- l'absence de compétences et le peu d'EFTP ou de formation professionnelle.

Ce qui est nécessaire 25

Les représentants du gouvernement au sein du ministère du Travail, de la Fonction publique et du Développement des ressources humaines (MOLPSHRD) reconnaissent que la ratification des conventions internationales sur la gouvernance des migrations et leur transposition dans la législation nationale est une priorité. Ils ont également exprimé leur intérêt pour l'exploration de l'élaboration d'un cadre de politique sur la migration pour l'emploi, en notant que, bien que la migration de main-d'œuvre soit considérée comme une composante d'une politique nationale de gestion des migrations récemment rédigée, cette politique a été élaborée par le ministère de l'Intérieur sous l'impulsion de l'OIM, mais sans la participation des partenaires sociaux, sans divulgation publique et avec une faible consultation du MOLPSHRD. Une politique globale de migration pour l'emploi devrait être élaborée sous la direction des partenaires tripartites et être harmonisée avec la politique nationale sur l'emploi, la protection sociale et la formation professionnelle. L'intégration de la législation de la CAE dans les lois et politiques nationales sur les migrants et les travailleurs est également en attente ainsi que des nouveaux instruments de l'IGAD, est également attendue.

Les acteurs clés de la gouvernance et de la politique de migration pour l'emploi sont le MOLPSHRD (identifié comme l'entité principale), les organisations nationales d'employeurs et de syndicats, le ministère des Affaires étrangères, le département des migrations du ministère de l'Intérieur, le Parlement national et les organisations de travailleurs migrants. La consultation et la coordination sont attendues avec d'autres ministères/autorités nationales. Bien qu'une consultation approfondie ait lieu entre le MOLPSHRD et les organisations nationales de partenaires sociaux, un organe national de consultation/coordination tripartite spécifique est essentiel pour traiter de manière compétente et appropriée la migration pour l'emploi.

Les ABT

En tant que pays largement dépendant des travailleurs qualifiés et semi-qualifiés des pays voisins et d'ailleurs pour la construction et le fonctionnement de ses infrastructures, l'extraction pétrolière, certaines industries et diverses autres activités économiques, le Soudan du Sud ne s'est pas encore engagé dans le développement d'ABT. Il n'existe pas d'ABT, bien que la main-d'œuvre soit mentionnée dans un « accord-cadre » plus large de coopération avec le Soudan. Les représentants du gouvernement ont néanmoins souligné leur intérêt à obtenir des informations et des formations sur les ABT - comme sur tous les autres aspects de la migration pour l'emploi - et n'ont pas minimisé l'importance d'une approche commune de l'IGAD.

4.2.6. Soudan

Situation migratoire

Le Soudan présente une situation migratoire complexe, avec une émigration importante, la fuite des réfugiés, la migration sortante pour l'emploi, la migration entrante (y compris les travailleurs saisonniers), l'afflux continu de réfugiés, les déplacements internes massifs et l'exode rural.

25 Évaluation des auteurs, tirée des entretiens avec les parties prenantes, du rapport national du BIT et d'autres documents.

26 Évaluation des auteurs compilée à partir d'entretiens et de documents

Les données de l'ONU pour 2019 indiquent 2,040,613 résidents soudanais en dehors de leur pays (DAES-ONU 2019b), soit l'équivalent de 4,6 % de la population du Soudan, une grande partie de ce flux sortant étant une migration pour l'emploi. La plupart des migrations en provenance du Soudan, y compris parmi les réfugiés, reflètent les résultats de l'activité économique de l'émigration bien plus importants que ce qui est généralement crédité. Les transferts de fonds vers le Soudan se sont élevés à 425 millions de dollars américains en 2018 (Banque mondiale n.d.-g ; voir tableau 1).

Par région, le plus grand nombre de Soudanais à l'étranger (738,051, soit plus d'un tiers) se trouvait dans la région « Asie occidentale » du Moyen-Orient et des pays du Golfe, dont près d'un demi-million en Arabie saoudite. Les pays de cette région qui accueillent plus de 5,000 Soudanais sont les suivants Bahreïn (7,917), la Jordanie (5,570), le Koweït (48,204), Oman (19,155), le Qatar (23,954), l'Arabie saoudite (469,324), les Émirats arabes unis (131,254) et le Yémen (26,942) (DAES-ONU 2019b). La migration soudanaise à grande échelle vers cette région reflète la demande, le recrutement et le déploiement depuis les années 1960 de travailleurs qualifiés et semi-qualifiés du Soudan - et d'autres pays arabes - vers les pays du Golfe (Castles et Miller 1998, 17).

Un autre tiers des Soudanais à l'étranger se trouvent dans quatre pays membres de l'IGAD, dont trois sont également membres de la CAE, principalement au Soudan du Sud (576,668), mais aussi en Éthiopie (42,651), au Kenya (9,518) et en Ouganda (67,395). Si beaucoup se sont déplacés en tant que migrants forcés - c'est-à-dire en tant que réfugiés ou demandeurs d'asile - la plupart des adultes exercent aujourd'hui une activité économique dans leur lieu de résidence.

Ailleurs en Afrique, les données de l'ONU indiquent 59,277 résidents soudanais en Égypte, 15,308 en Libye, 67,395 en République centrafricaine, 354,817 au Tchad, 5,432 en République démocratique du Congo et 5,199 en Afrique du Sud - mais seulement 1,298 en Afrique de l'Ouest. En revanche, le total pour l'Europe et l'Amérique du Nord est de 120,599, et de 20,690 en Australie pour l'année 2019.

Les déplacements internes étaient estimés à 2,072,000 fin 2018 (IDMC n.d.-Centre de suivi des déplacements internes), avec des dizaines de milliers de nouveaux déplacés en 2019, conséquences d'années de conflits civils ; de répression militaire ; de guerre contre des groupes ethniques, comme au Darfour ; entre autres. La sécession du Soudan du Sud en 2011 a transformé 600,000 Sud-Soudanais vivant au Soudan de personnes déplacés internes en migrants.

Les données de l'ONU indiquent 1,223,092 migrants résidant au Soudan en 2019, y compris les réfugiés, dont près des deux tiers sont originaires du Soudan du Sud (DAES-ONU 2019b). Les principales populations de migrants par origine comprennent les migrants de la République centrafricaine (16,634), du Tchad (98,890), de l'Égypte (16,533), de l'Érythrée (193,001), de l'Éthiopie (62,565), du Nigéria (18,825) et du Soudan du Sud (773,512). En outre, l'agriculture dans une partie du Soudan dépend d'une importante migration saisonnière et non saisonnière de travailleurs agricoles en provenance d'Éthiopie, avec des estimations allant de 80,000 à 200-300,000. 27

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

La population du Soudan était estimée à 42 millions d'habitants en 2018, avec un taux de croissance démographique annuel de 2,6 %. Le Soudan est classé dans la catégorie des pays à faible revenu par la Banque mondiale. Les estimations nationales montrent qu'environ la moitié de la population se trouve sous le seuil de pauvreté, tandis que le taux d'extrême pauvreté était de 12,7 % en 2014. L'agriculture occupe 80 % de la main-d'œuvre. Si environ 63 % des terres du Soudan sont agricoles, seuls 15 à 20 % sont cultivés, ce qui offre de grandes possibilités d'expansion agricole (BAD 2020). Le développement industriel est faible, malgré les richesses du Soudan en minéraux, en pétrole et en terres arables. La main-d'œuvre est considérée comme peu qualifiée. L'absence de cadres réglementaires et de capacités institutionnelles constitue également une contrainte.

Le Soudan a connu un conflit prolongé pendant plus de trois décennies et les conflits et les déplacements se poursuivent dans la

27 Estimations de la Commission européenne (2018b) et d'un entretien de l'équipe du GMPA au Soudan avec le personnel du projet GIZ (mars 2020).

région du Darfour et dans les États du Sud-Kordofan et du Nil Bleu. La sécession du Soudan du Sud en 2011 a entraîné de multiples chocs économiques, le plus important étant la perte d'une grande partie des revenus pétroliers qui représentaient plus de la moitié des recettes du gouvernement soudanais et 95 % des exportations du pays (Banque mondiale, s.d.-d). À cela se sont ajoutées les sanctions imposées par les États-Unis en 1997, qui n'ont été levées qu'en octobre 2017.

Les principaux défis liés à la migration au Soudan sont le chômage, qui s'élève à 14-15 %, dont 25 % pour les jeunes (BAD 2020, 182) ; un déficit général de travail décent ; une forte migration rurale urbaine, mais peu d'emplois formels à Khartoum ; une migration saisonnière exploitée sans surveillance réglementaire ; le besoin d'EFTP ; ainsi que l'héritage de l'ancien « régime des milices » pour contenir la population et contrôler la migration. Ce régime a reçu un énorme soutien de l'Union européenne pour la police des migrations, y compris la mise en place du Centre opérationnel régional à Khartoum « pour permettre aux forces de sécurité de neuf pays de la Corne de l'Afrique de partager des renseignements sur la traite des êtres humains et les réseaux de passeurs. » (Wills 2019).

Le besoin principal est double²⁸ : (1) la ratification des conventions internationales sur la gouvernance des migrations et leur transposition dans la législation nationale sur les migrations ; et (2) l'élaboration d'un cadre global sur la migration pour l'emploi et la politique nationale connexe en matière d'emploi, de protection sociale, d'inspection du travail, etc.

Les principales parties prenantes en matière de migration pour l'emploi (y compris le contrôle des accords bilatéraux sur l'immigration) sont le ministère du Travail et du Développement social, les fédérations nationales d'employeurs et de syndicats (en attendant que ces derniers soient rétablis démocratiquement) et les autres principales

institutions concernées par le travail, l'emploi et le développement énumérées à la section 4.1 ci-dessus, y compris le Parlement national et les représentants des organisations de travailleurs migrants.³⁰

L'organisation temporaire des employeurs est disposée à s'engager dans la politique nationale de migration. Les chambres de commerce nationales et les agences de recrutement privées sont favorables à une meilleure réglementation du recrutement et à une plus grande protection dans le déploiement des travailleurs migrants. La fédération syndicale nationale a été dissoute par le nouveau régime ; personne n'y est encore en place pour rétablir une organisation syndicale nationale représentative.

Les ABT

L'expérience du Soudan en matière d'ABT remonte aux années 1960. Au début de l'année 2020, il disposait d'ABT opérationnels avec plus d'une douzaine de pays du Moyen-Orient ainsi qu'avec d'autres pays de l'IGAD (voir chapitre 5). Ses ABT sont très variés et couvrent notamment la coopération technique, la fourniture de main-d'œuvre qualifiée et les accords de réciprocité. Le Soudan interdit aux femmes de se rendre à l'étranger pour y travailler comme domestiques. Le gouvernement de transition semble avoir la possibilité d'avancer sur des ABT. Les parties prenantes soudanaises ont exprimé leur soutien à une approche commune de l'IGAD en faveur d'ABT fondés sur les droits.

4.2.7. Ouganda

Situation migratoire

Depuis l'époque coloniale, l'Ouganda est un pays d'origine de travailleurs migrants de tous niveaux de qualification, mais surtout de travailleurs peu qualifiés. Les Ougandais ont émigré vers d'autres pays africains, vers l'Europe et, ces dernières années, vers le Moyen-Orient. Les Ougandais ont émigré depuis l'époque coloniale et continuent d'émigrer vers l'Europe, en particulier vers le

²⁸ Évaluation des auteurs à partir de la documentation, des entretiens avec les parties prenantes au Soudan et du rapport national de l'OIT (2020f) cité ci-dessous.

²⁹ Évaluation des auteurs à partir des entretiens avec les parties prenantes au Soudan, du rapport national de l'OIT (2020f) et d'autres documents.

³⁰ Des informations supplémentaires sont disponibles dans le document OIT 2020f.

Royaume-Uni, ancienne puissance coloniale, et vers l'Amérique du Nord. Le nombre de migrants ougandais signalés dans ces régions reste plus élevé que dans la zone Moyen-Orient/Golfe.

Pas moins de la moitié des Ougandais à l'étranger pourraient se trouver dans d'autres pays de la CAE, principalement au Kenya et en République-Unie de Tanzanie. Les données de l'ONU pour 2019 dénombrent 734,951 Ougandais résidant ailleurs dans le monde, 580,330 ailleurs en Afrique - notamment dans d'autres pays de la CAE - 99,502 en Europe et 49,884 en Amérique du Nord. Toutefois, les données de l'ONU sur le nombre de migrants pour 2019 ne font état que de 19 Ougandais dans toute la région « Asie occidentale » de l'ONU, qui comprend les pays du Moyen-Orient et du Golfe (DAES-ONU 2019b). En revanche, un responsable du ministère ougandais des Affaires étrangères a donné une estimation de 150,000 Ougandais au Moyen-Orient, principalement en Arabie saoudite, aux Émirats arabes unis et au Qatar, et quelques-uns en Afghanistan. L'Association ougandaise des agences de recrutement externe (UAERA) a estimé le nombre de travailleurs migrants ougandais au Moyen-Orient à 140,000 début 2019 (Mangula 2019). Les transferts de fonds vers l'Ouganda se sont élevés à 1,23 milliard de dollars américains en 2018 (Banque mondiale, s.d.-g).

Les données de l'ONU dénombrent 1,734,166 migrants internationaux résidant en Ouganda. Près de 90 % de la population née à l'étranger est originaire de la CAE et/ou des pays de l'IGAD, la grande majorité étant arrivée à l'origine en tant que réfugiés. La population de réfugiés en Ouganda a presque triplé depuis juillet 2016 et s'élève à environ 1,35 million de personnes, ce qui en fait le plus grand hôte de réfugiés en Afrique et le troisième au monde (Banque mondiale s.d.-f). La grande majorité des réfugiés ont fui la sécession et la guerre civile au Soudan du Sud adjacent, tandis que d'autres réfugiés reflètent les conflits passés et en cours au Burundi, en République démocratique du Congo, en Éthiopie et au Rwanda. La politique d'ouverture de l'Ouganda à l'égard des réfugiés est l'une des plus progressistes au monde, et les réfugiés ont accès aux services sociaux et aux terres

et peuvent se déplacer et travailler librement. Mais l'afflux massif de réfugiés a mis à rude épreuve les communautés d'accueil et la prestation de services.

Principaux facteurs socio-économiques qui influent sur la migration

La population de l'Ouganda était estimée à 42,7 millions d'habitants en 2018, et le pays affiche le deuxième taux de croissance démographique le plus élevé parmi les pays de l'IGAD, soit 3,7 % par an (tableau 1). Le secteur agricole ougandais joue un rôle crucial en « fournissant 70 % des possibilités d'emploi du pays, en contribuant à plus de la moitié de toutes les exportations et à environ un quart du produit intérieur brut (PIB) » (Banque mondiale 2018). Quatre cinquièmes des travailleurs sont des - travailleurs pour leur compte propre - ou des travailleurs contribuant à la famille. Le secteur industriel est naissant, et l'Ouganda développe son économie de services, mais il connaît une faible productivité et de faibles niveaux de création d'emplois (BAD 2020). Le taux de pauvreté national a généralement diminué au cours des deux dernières décennies, atteignant 21,4 % en 2017, et le taux d'extrême pauvreté était de 41,7 % en 2016 (tableau 1).

L'emploi des jeunes est un autre problème urgent. Environ 700 000 jeunes atteignent l'âge de travailler chaque année en Ouganda, mais l'économie ne crée que 75 000 nouveaux emplois par an. L'emploi dans l'agriculture est essentiellement de subsistance. Il en résulte un énorme problème d'emploi des jeunes, aggravé par un système éducatif qui ne leur offre que sept ans de scolarité en moyenne, ce qui ne fait qu'exacerber les énormes difficultés à développer une main-d'œuvre équipée pour un emploi dans le pays ou à l'étranger (Banque mondiale, s.d.-f).

Les principales questions et préoccupations liées à la migration³¹

une croissance urbaine de 6 % par an, mais avec peu de perspectives d'emploi formel dans les villes, une population en augmentation (3,7 % par an) avec son explosion démographique, et de graves déficits de compétences et de formation professionnelle.

31 Évaluation des auteurs, compilée à partir de la documentation, des entretiens avec les parties prenantes et du rapport national de l'OIT (2020g).

En outre, les principales préoccupations concernent les droits de l'homme et la protection du travail décent des Ougandais à l'étranger ; la mise en œuvre de la législation, de la politique et des pratiques de la CAE pour les immigrants en Ouganda et pour les Ougandais à l'étranger dans la CAE ; l'établissement et l'adoption des instruments et des approches de l'IGAD sur la libre circulation et les droits de résidence et d'établissement ; et l'élaboration d'une approche commune sur les ABT conformes aux normes des CER et aux normes internationales.

Il est essentiellement nécessaire

d'intégrer les normes internationales de gouvernance des migrations dans la législation nationale et d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre global sur la migration pour l'emploi et la politique nationale connexe en matière d'emploi, de protection sociale, d'inspection du travail, etc. L'Ouganda a ratifié deux conventions cruciales en matière de gouvernance des migrations - la Convention internationale sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention n° 143 de l'OIT - ainsi que les huit conventions fondamentales de l'OIT et trois des quatre conventions de l'OIT en matière de gouvernance, mais il lui manque une législation transposant pleinement ces instruments dans son droit national.

Les acteurs clés de la gouvernance de la migration pour l'emploi comprennent le ministère du Genre, du Travail et du Développement social en tant qu'entité principale, la Fédération des employeurs ougandais et l'Organisation nationale des syndicats en tant que partenaires sociaux,

le ministère des Affaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, le Bureau du Premier ministre et le Parlement national, ainsi que des représentants des organisations de travailleurs migrants et de communautés de migrants. Une consultation serait attendue avec le service national d'immigration sous l'égide du ministère de l'Intérieur, étant donné son rôle en matière de migration, et avec d'autres ministères concernés. Un organe de consultation et de coordination tripartite est essentiel pour aborder les nombreuses spécificités de la migration pour l'emploi, y compris la politique et l'amélioration de la législation. Les organisations d'employeurs, les organisations syndicales et les agences de recrutement privées ougandaises sont bien organisées et engagées dans le domaine de la migration. 33

Les ABT

L'Ouganda dispose actuellement de plusieurs ABT (voir chapitre 5). Une grande partie des Ougandais au Moyen-Orient auraient été déployés dans le cadre des ABT. Toutefois, plusieurs personnes interrogées ont fait référence à des scandales publics, médiatiques et politiques passés résultant d'abus commis à l'encontre de travailleurs migrants ougandais et du rapatriement des corps de travailleurs ougandais décédés au Moyen-Orient. La plupart des acteurs interrogés ont soutenu la notion d'une approche commune de l'IGAD en matière d'ABT, et la plupart d'entre eux ont insisté pour que ces accords accordent une attention explicite à la protection du travail décent et au bien-être des travailleurs ougandais.

32 Évaluation des auteurs à partir des entretiens avec les parties prenantes en Ouganda, du rapport national de l'OIT (2020g) et d'autres documents.

33 D'après les entretiens menés auprès des fédérations nationales d'employeurs et de syndicats et de l'association nationale des agences de recrutement externe.

5

**Résumé des
principaux défis et
problèmes liés aux
accords bilatéraux
de travail**

► 5.1. ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL ET PROTOCOLES D'ENTENTE SIGNÉS PAR LES PAYS DE L'IGAD

La plupart des pays de l'IGAD ont signé des accords bilatéraux avec certains pays du CCG et avec la Jordanie. Les ABT et les protocoles d'entente signés par les pays de l'IGAD se rapportent à plusieurs objectifs politiques explicites ou implicites :

1. Réduire les pressions du chômage intérieur.
2. Obtenir l'accès à l'emploi dans les pays de destination.

3. Assurer la protection des droits et du bien-être des travailleurs migrants.
4. S'attaquer aux mauvaises pratiques en matière de recrutement, aux coûts élevés de la migration et au poids de la dette.
5. Bénéficier des avantages de la migration en termes de développement, y compris les transferts de fonds.

► Tableau 2. Accords bilatéraux de travail et protocoles d'entente avec les États arabes (liste partielle)

IGAD État membre	ABT établis avec	Prévu/en cours (situation de février 2020)	Suspendu ou terminé
Djibouti	Qatar, Égypte	Koweït	Arabie Saoudite (suspendu)
Éthiopie	Jordanie (2012), Koweït (2009), Qatar (2012), Arabie Saoudite (2017), Soudan (2009), EAU (2018).	Bahreïn, Liban, Oman,	
Kenya	Qatar (2012), Arabie Saoudite (2016), EAU (2018)	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Oman	
Somalie	Oman, Qatar (2020), Arabie saoudite (initialement 1982, mise à jour 2014-15)		
Soudan du Sud	Accord-cadre sur le statut des ressortissants avec le Soudan (2012)		
Soudan	Algérie, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie (2009), Jordanie, Koweït, Libye, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, Arabie saoudite, Soudan du Sud (2012), Tunisie, EAU, Ouganda, Viet Nam (2013), Yémen.		
Ouganda	Jordanie (2016), Arabie Saoudite (2017), EAU (2019).	Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar	

EAU = Émirats arabes unis.

Source : Consultations sur le terrain ; OIT 2020a-h.

La Somalie et le Soudan ont conclu des ABT avec certains pays du Golfe dans les années 1970 et au début des années 1980. Cinq pays de l'IGAD ont ou avaient des accords avec le Qatar, l'Arabie saoudite et/ou la Jordanie et les Émirats arabes unis. Des ABT avec un certain nombre de pays du Moyen-Orient (dont Bahreïn, le Koweït, le Liban et Oman) étaient à l'étude par plusieurs pays de l'IGAD en février 2020. L'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda ont conclu avec l'Arabie saoudite des ABT portant spécifiquement sur les travailleurs domestiques. Ces accords ont été suspendus après des rapports faisant état de mauvais traitements graves, mais ils ont été rétablis par l'Éthiopie et le Kenya après de récentes révisions des accords bilatéraux.

Les accords bilatéraux en matière de travail dans la région de l'IGAD ont pris diverses formes, notamment :

- ▶ des ABT contraignants ;
- ▶ des protocoles d'entente non contraignants ; et
- ▶ des accords réciproques.

Les pays de l'IGAD, à savoir l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda, ont surtout conclu des ABT. Parmi les pays de destination, le Qatar et l'Arabie saoudite ont généralement opté pour des ABT, tandis que les Émirats arabes unis ont préféré des MOU/ protocoles d'entente avec les mêmes pays. Le Soudan a conclu toute une série d'accords, notamment :

- ▶ accords réciproques sur les travailleurs qualifiés (avec l'Éthiopie) ;
- ▶ pour les travailleurs agricoles saisonniers (également avec l'Éthiopie) ;
- ▶ la coopération technique en matière de travail et de questions sociales (avec le Vietnam) ;
- ▶ la formation professionnelle (avec l'Érythrée) ;
- ▶ un accord-cadre (avec le Soudan du Sud) ; et
- ▶ ABT.

Des accords bilatéraux ont également été établis entre les fédérations syndicales nationales d'Éthiopie et du Kenya et la fédération syndicale nationale du Liban.

▶ 5.2. ÉTABLISSEMENT, NÉGOCIATION, MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION DES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL

5.2.1. Établissement d'accords bilatéraux de travail

Le processus d'initiation, de négociation et de supervision de la mise en œuvre des ABT varie considérablement d'un pays de l'IGAD à l'autre. Les fonctionnaires interrogés ont noté que les initiatives tendaient à provenir initialement de demandes de pays de destination ayant besoin de travailleurs migrants, bien que les gouvernements de plusieurs pays d'origine, dont l'Éthiopie et le Kenya, aient activement recherché des marchés pour le déploiement de travailleurs à l'étranger. D'autres acteurs ont noté qu'il y a une longue histoire d'accords directs du secteur privé conclus par des

agences de recrutement dans les pays de destination avec des services de recrutement dans les pays de l'IGAD. Les enquêteurs ont également entendu parler de l'implication de la diaspora pour encourager et faciliter le recrutement à l'étranger de compatriotes.

Dans tous les pays, les ministères du Travail jouent un rôle clé - sinon de premier plan - dans la plupart des cas, ils sont habilités à lancer ou à proposer des ABT. Dans tous les pays, les ministères des Affaires étrangères sont nécessairement impliqués dans les phases de négociations formelles ainsi que dans l'examen juridique et diplomatique des propositions ou des projets d'accords bilatéraux avant leur approbation, et ils sont

également responsables de la supervision de la mise en œuvre par le biais de consultations et d'observations diplomatiques dans les pays d'emploi. Plusieurs pays de l'IGAD ont des attachés du travail dans les pays d'emploi, principalement le Qatar et l'Arabie saoudite, mais généralement un seul attaché s'occupant de plusieurs milliers, voire de dizaines de milliers de ressortissants dans ce pays.

En Éthiopie et au Soudan, le bureau du procureur général et le ministère de la Justice, respectivement, examinent les projets ou les propositions d'ABT, leur conformité avec la législation nationale et les obligations juridiques internationales. Dans la plupart des pays, les services nationaux de l'immigration sont consultés lors de l'établissement d'ABT.

Cependant, dans tous les pays, à l'exception de la Somalie, les ABT ont été traités comme des questions confidentielles internes aux entités gouvernementales directement concernées. Les partenaires sociaux se sont plaints de n'être ni consultés ni informés. En revanche, la Fédération des syndicats de Somalie a souligné que les partenaires sociaux somaliens sont pleinement impliqués dans l'élaboration des ABT, et qu'ils ont même été télé-consultés de manière informelle par des délégués du gouvernement lors d'une récente session de négociation d'un nouvel accord avec un pays du Golfe. Dans d'autres pays, les représentants des fédérations syndicales ont souligné que les ABT autorisaient des conditions et des risques pour les travailleurs déployés à l'étranger - que les fédérations syndicales considéraient comme leurs citoyens - qui sont inacceptables au regard du pays d'origine et des normes internationales.

Les organisations d'employeurs de presque tous les pays de l'IGAD ont exprimé leurs préoccupations quant à leur non-participation aux ABT. Elles ont également émis des réserves sur la promotion des ABT qui déploient des personnes qualifiées à l'étranger alors que les compétences font défaut "chez nous" pour l'emploi et le développement.

Les dirigeants d'agences de recrutement de plusieurs pays de l'IGAD se sont vivement plaints du fait que, si les ABT imposent des obligations et des responsabilités juridiques substantielles aux agences de recrutement privées, ils n'ont jamais vu le texte de ces accords ni été informés directement de ce que ces obligations et responsabilités juridiques comprennent.

5.2.2. Contenu des accords bilatéraux de travail

Le contenu des ABT est traité au chapitre 6. Cette section présente quelques remarques issues des consultations avec les parties prenantes.

La plupart des ABT des pays de l'IGAD examinés ne contenaient aucune référence ou mention des droits de l'homme ou des normes internationales du travail. Bien que cette situation soit commune à de nombreux ABT entre les pays d'Asie et les pays du CCG, l'ABT entre le Népal et la Jordanie de 2017 et un certain nombre d'accords Nord-Sud font explicitement référence à ces normes dans leur préambule en tant que principes généraux (Wickramasekara 2019c ; IGAD 2021). 34

Presque tous les accords bilatéraux de l'IGAD précisent que l'application des contrats de travail et le traitement des travailleurs migrants seront conformes aux lois et règlements du pays de destination. Bien que l'application de la juridiction nationale soit une pratique courante, cela entraîne des risques de protection dans des contextes caractérisés par une faible ratification des normes internationales du travail pertinentes et par l'observation de mauvaises pratiques dans le traitement des travailleurs étrangers. Lorsque certaines catégories de travailleurs, comme les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques, sont exclues des lois nationales sur le travail, la situation en matière de protection est plus précaire.

34 Exemples : a) Préambule de l'accord général Népal-Jordanie, 2017 : « Reconnaissant les engagements internationaux des deux parties en matière de droits de l'homme et de droits du travail, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les instruments internationaux relatifs aux droits et au bien-être des travailleurs ».

b) Préambule de l'accord entre l'Espagne et la Colombie (Nord-Sud), 2001 : « Motivés par l'objectif que les travailleurs colombiens arrivant en Espagne jouissent effectivement des droits reconnus dans les instruments internationaux auxquels les deux États sont partis ; ... Conscients de la nécessité de respecter les droits, obligations et garanties énoncés dans leurs législations nationales et dans les accords internationaux auxquels ils sont partis ».

Les accords bilatéraux existants font rarement référence au rôle des services d'inspection du travail dans le contrôle des conditions de travail et de vie des travailleurs. Il s'agit d'une lacune majeure dans les ABT examinés.

Bien que certains ABT prévoient des dispositions relatives aux mécanismes de plaintes et de doléances, dans la pratique, les travailleurs n'ont que peu ou pas d'accès à la réparation et à la justice.

Plusieurs ABT de pays de l'IGAD examinés comportent une disposition dont l'objectif déclaré est de « contrôler la relation d'emploi entre l'employeur et le travailleur ». À première vue, cet accent mis sur le contrôle va à l'encontre du principe fondamental selon lequel la relation de travail est établie par les partenaires directement par le biais du dialogue social dans un contexte qui respecte les droits fondamentaux d'association et de négociation collective.

5.2.3. Négociation des accords bilatéraux de travail

Les représentants des gouvernements et les autres interlocuteurs des pays de l'IGAD ont tous fait état de difficultés à proposer et à négocier des conditions et des protections satisfaisantes dans les ABT, en raison des relations de pouvoir extrêmement différentes entre leurs pays et les pays du Moyen-Orient/CCG. De l'avis général de la plupart des représentants des pays de l'IGAD, la plus grande puissance économique et politique des pays de destination leur a permis d'adopter une position plus dominante dans les négociations, présentant dans certains cas, implicitement sinon explicitement, des propositions « à prendre ou à laisser » avec peu ou pas d'options de négociation. Par exemple, bien qu'un pays de l'IGAD ait tenu à spécifier un salaire minimum pour les travailleurs domestiques, le pays de destination a opposé son veto à cette option.

Dans le même temps, les personnes interrogées ont exprimé leur inquiétude quant au fait que tous les pays de l'IGAD sont perdants lorsque des pays voisins de l'IGAD se laissent aller à une compétition entre eux pour une plus grande « part de marché » en acceptant des ABT avec des niveaux de protection inférieurs.

5.2.4. Mise en œuvre et suivi des accords bilatéraux de travail

Bien que les accords IGAD-Moyen-Orient mentionnent généralement des options de révision ou de modification de l'accord à la suite d'examens par le comité mixte, il existe peu de preuves que cela ait jamais été mis en œuvre. L'équipe du GMPA n'a trouvé aucun cas de rapport sur la mise en œuvre, ni aucun cas d'évaluation d'un ABT.

Les perceptions d'une mauvaise mise en œuvre et d'un manque de suivi ont été mentionnées par plusieurs acteurs gouvernementaux interrogés. Ils ont évoqué plusieurs facteurs :

1. Un manque de volonté politique et de sincérité dans la mise en œuvre de l'accord de la part des pays de destination - notamment en ce qui concerne les dispositions appelant à un travail et un salaire décent.
2. Les gouvernements des pays de destination peuvent être conscients des abus commis par les employeurs, mais évitent d'appliquer les protections parce que les employeurs comprennent des entreprises et des familles politiquement puissantes qui profitent de la main-d'œuvre étrangère non protégée.
3. Plusieurs personnes interrogées ont fait état d'un dilemme au sein des gouvernements de leurs pays d'origine entre l'obtention et le maintien d'emplois à l'étranger et la réduction des opportunités en cas de plainte pour non-respect des conditions des ABT et des abus qui en découlent. Certains commentaires laissent entendre que les « autres acteurs » ferment les yeux sur les violations des dispositions des ABT afin de préserver les opportunités d'emploi actuelles et futures pour leurs ressortissants dans les pays de destination.
4. Manque de personnel compétent dans les bureaux gouvernementaux concernés pour assurer le suivi de plusieurs ABT avec différents pays.
5. Présence minimale ou absence totale de représentation dans les pays d'emploi.

Même lorsque des attachés du travail sont présents, un ou deux d'entre eux couvrent des pays entiers avec des milliers de leurs ressortissants à surveiller, et ils n'ont généralement pas l'autorité nécessaire pour visiter de manière indépendante les lieux de travail, les quartiers d'habitation, etc.

6. Des changements dans la situation économique ou d'autres crises auxquelles

sont confrontés les pays de destination, comme des ralentissements économiques. Ce phénomène a été mis en évidence avec la pandémie de COVID-19.

7. Comités mixtes inactifs ou non opérationnels, y compris les retards dans la nomination des comités par les pays de destination, et les réunions des comités mixtes qui ne sont pas tenues conformément à l'accord.

► 5.3. PRINCIPAUX PROBLÈMES IDENTIFIÉS LORS DES CONSULTATIONS AVEC LES PARTIES PRENANTES DES PAYS DE L'IGAD

5.3.1. Traitement des travailleurs migrants

L'équipe d'experts du GMPA a constamment entendu des histoires d'abus et d'exploitation des travailleurs migrants déployés pour travailler dans les pays du Moyen-Orient. Les interlocuteurs au Kenya et en Ouganda ont signalé que des scandales politiques et des protestations avaient eu lieu ces dernières années après des articles de presse sur les corps de travailleurs migrants rapatriés des pays du Golfe. Ces soulèvements ont conduit les gouvernements à promettre d'accorder une plus grande attention aux protections stipulées dans les ABT.

Un responsable d'un employeur éthiopien a parlé du suivi de jeunes femmes revenant de leur travail dans les pays du Golfe, certaines d'entre elles se plaignant de problèmes de santé. Il a rapporté que, lors d'un examen médical, il a été découvert que des organes avaient été prélevés sur certaines de ces femmes alors qu'elles se trouvaient dans le pays d'emploi, sans qu'elles en soient informées et sans leur consentement.³⁵

Dans tous les pays, la substitution de contrats, le non-paiement ou le sous-paiement des

salaires, les conditions de travail dangereuses, l'absence de protection de la sécurité et de la santé au travail, l'absence d'assurance maladie et le nonaccès à la sécurité sociale ont tous été cités comme des problèmes courants pour de nombreux travailleurs migrants à l'étranger, y compris ceux déployés dans le cadre des ABT (voir encadré 1).

Le refus ou les restrictions de la liberté d'association/des droits d'organisation syndicale pour les migrants dans la plupart des pays du Moyen-Orient ont été soulignés par les fédérations syndicales des pays de l'IGAD. Les situations dans certains pays sont plus nuancées, comme le souligne la section 5.4.3.

L'absence de tout suivi, de mécanismes de plainte, d'inspection du travail ou d'accès à la justice a également été citée comme un problème quasi universel par les interlocuteurs des pays de l'IGAD.

Il a également été fait mention de graves différences culturelles et de conflits dans les attentes, qui sont apparemment particulièrement difficiles à gérer pour les jeunes femmes - souvent à peine plus que des adolescentes qui n'ont jamais quitté leur village natal. Les barrières linguistiques aggravent les difficultés ; de nombreux travailleurs se destinant à des emplois peu qualifiés ou au

³⁵ Une enquête plus approfondie sur cette affaire sérieuse portée à l'attention de l'équipe du GMPA dépassait le cadre de la mission et n'était pas du ressort de l'équipe du GMPA.

service domestique sont originaires de zones rurales des pays de l'IGAD où l'anglais est inconnu ou à peine parlé, sans parler de l'arabe.

Les informations fournies indiquent qu'une orientation substantielle avant le départ - sans parler de la formation à des compétences spécifiques - n'est pas systématiquement ou généralement fournie dans tous les pays de l'IGAD visités.

Les interlocuteurs de la plupart des pays de l'IGAD ont cité des problèmes majeurs d'abus subis par les travailleuses migrantes dans les pays du Golfe/Moyen-Orient, en particulier en Arabie Saoudite. Plusieurs ont noté que des interdictions avaient été imposées à un moment ou à un autre sur le déploiement des femmes pour le travail domestique.

Encadré 1. Etude de cas d'un travailleur migrant : Danger de mort contre licenciement et dette

Un travailleur migrant de 22 ans, de retour au Kenya, a raconté qu'il avait été recruté au Qatar pour effectuer des travaux de nettoyage, puis qu'on lui avait dit à son arrivée que sa mission était le « nettoyage en hauteur » - un terme dont son interlocuteur n'avait jamais entendu parler. Il a expliqué que le nettoyage en hauteur consistait à nettoyer les fenêtres extérieures à 60 étages d'une tour de 80 étages en construction, suspendu dans un harnais de corps soutenu par une seule corde. Après le premier jour, il a dit à l'employeur : « Pas question » ; il n'était pas formé pour ce travail, la sécurité était inexistante et il ne voulait pas risquer sa vie. Il a demandé à être transféré à un autre poste de nettoyage, mais l'employeur lui a répondu : « Non, vous êtes licencié. Votre permis est annulé. Vous rentrez chez vous et vous payez votre propre billet de retour, et voici 20 dollars de salaire ». Le travailleur migrant est retourné au Kenya moins d'un mois après avoir été déployé, sans rien, sauf la dette pour son billet de retour. Il a dit qu'il avait payé des frais relativement modestes à une agence de recrutement, mais n'a pas révélé s'il devait rembourser le prix du voyage aller.

Source: Entretien avec un membre de l'équipe du GMPA à Nairobi, février 2020.

5.3.2. Déploiement/redéploiement dans des situations de conflit

Au Soudan, l'équipe du GMPA a été informée de récents rapports de presse selon lesquels un nombre considérable de jeunes hommes recrutés pour des travaux de sécurité aux Émirats arabes unis appelaient chez eux depuis la Libye, apparemment redéployés pour des « missions » sur des lieux de combat en Libye ou à proximité.³⁶ Au Kenya, les enquêteurs ont appris que certains travailleurs migrants recrutés en Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis pour des tâches de sécurité ou des emplois similaires avaient été réaffectés par la société qui les employait à des postes

en Afghanistan. Dans ces cas, les agences de recrutement ont insisté sur le fait qu'elles avaient fait preuve de diligence raisonnable en matière de conformité du recrutement et du contrat, mais ce qui a suivi était hors de leur connaissance ou de leur contrôle.

En Ouganda, un cadre d'une agence de recrutement externe a expliqué que sa spécialité était de recruter des jeunes hommes pour des travaux de sécurité et de maintenance dans les installations militaires américaines et autres en Afghanistan, en Irak et en Somalie. Il a indiqué que les demandes de recrutement et les contrats provenaient du département d'État américain et a déclaré que l'entité employeuse était diligente dans le contrôle du recrutement, du traitement et du respect des termes du contrat et des conditions de travail convenus.

³⁶ Voir aussi : Kaamil Ahmed, "Sudan Accused of Failing Men Who Say They Were Duped into Working in Libya", dans The Guardian, 31 janvier.

► 5.4. PRÉOCCUPATIONS ET DÉFIS SPÉCIFIQUES IDENTIFIÉS PAR LES PARTIES PRENANTES

La préoccupation universelle exprimée par presque toutes les personnes interrogées est l'abus et l'exploitation subis par les migrants de leur pays dans les pays du Moyen-Orient/Golfe. Les personnes informées se sont également plaintes de l'absence généralisée de protections dans les ABT existants.

La plupart des préoccupations suivantes exprimées par les parties prenantes ont été reconnues dans les récentes consultations régionales du Forum mondial sur les migrations et le développement (FMMD) de juin 2020, l'Union africaine et la note thématique du Forum mondial sur la migration et le développement sur le thème 4, en particulier sur l'axe n° 3 : « Lacunes dans la protection des migrants dans les accords de main-d'œuvre et dans l'économie informelle », y compris celles qui sont particulièrement préoccupantes dans les contextes COVID-19 ainsi que " en temps plus ordinaires " (FMMD 2020, 4).

Les sous-sections suivantes identifient les préoccupations soulevées dont plusieurs par toutes ou la plupart des personnes interrogées. Chaque préoccupation est suivie de la mention de conventions et/ou de directives internationales qui établissent des normes pertinentes pour la mise en place d'ABT basés sur les droits. Comme le montre cette liste, les conventions internationales existantes - dont plusieurs ont été largement ratifiées par les pays de l'IGAD et du Moyen-Orient - fournissent des normes de traitement et de protection pertinentes pour tous ces domaines de préoccupation.

5.4.1. Recrutement et placement des travailleurs migrants

La plupart des personnes interrogées ont mentionné des problèmes liés au recrutement et au placement des travailleurs migrants :

1. Abus, documentés ou perçus : Abus commis par les agences de recrutement, notamment la fourniture d'informations fausses ou trompeuses aux recrues, la

facturation de frais excessifs, et les coûts imputés aux candidats, etc.

2. Les agences de recrutement craignent d'être désignées comme boucs émissaires pour ce qui se passe dans les pays de destination, malgré leurs efforts de bonne foi en matière de diligence raisonnable. Les agences de recrutement affirment que de nombreux problèmes dans les pays de destination échappent à leur contrôle ou à leur connaissance. Elles ont également fait remarquer qu'on leur demande de se conformer à des conditions dans les ABT qui ont été formulées sans leur participation et qui ne leur sont pas communiquées.
3. La substitution de contrat, considérée au Kenya comme « le plus gros problème » : Les travailleurs migrants sont obligés d'accepter à leur arrivée un contrat différent de celui qu'ils avaient signé avant leur départ du pays d'origine, avec des conditions et une rémunération inférieure.
4. Absence de formation et d'orientation avant le départ pour préparer les travailleurs migrants aux situations de travail attendues ou à la manière de s'orienter dans les contextes sociaux et culturels du pays d'emploi.
5. Plusieurs pays se sont montrés particulièrement préoccupés par le recrutement de jeunes femmes, souvent âgées de moins de 21 ans, ayant un niveau d'éducation formelle limité, n'ayant reçu aucune formation professionnelle et n'ayant reçu aucune orientation avant le départ -, généralement pour travailler comme domestiques.
6. Absence de contrat type de travail dans certains ABT de pays de l'IGAD. L'équipe du GMPA a pu obtenir peu d'informations sur l'utilisation de contrats types de travail par les agences de recrutement et rien sur l'application des contrats types de travail dans les pays de destination.

La convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées, 1997 (n° 181), fournit un cadre complet pour réglementer le fonctionnement des agences de recrutement, y compris les agences de recrutement externes dans :

- ▶ établir le statut juridique des agences de recrutement externes ;
- ▶ licence et/ou certification nationale ;
- ▶ la non-discrimination par les agences de recrutement dans leurs services ;
- ▶ la protection des données par les agences de recrutement ;
- ▶ les rapports des agences de recrutement externes sur leurs activités à intervalles réguliers ;
- ▶ le contrôle du respect de la réglementation par les services d'inspection du travail ou d'autres autorités publiques compétentes ;
- ▶ des mécanismes et des procédures impliquant des organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives pour enquêter sur les plaintes, les abus présumés et les pratiques frauduleuses concernant les agences de recrutement ; et
- ▶ en cas de non-conformité, des recours adéquats, y compris des sanctions le cas échéant.

L'article 8 appelle à la collaboration du gouvernement avec d'autres pays, en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, « pour assurer une protection adéquate des travailleurs migrants recrutés ou placés sur son territoire par des agences d'emploi privées et prévenir les abus à leur égard ». Cependant, aucun des pays d'origine ou de destination considérés dans ce rapport n'a jusqu'à présent ratifié cette convention.

Les Principes généraux et directives opérationnelles de l'OIT pour le recrutement équitable complètent la convention n° 181 en fournissant des directives opérationnelles couvrant le recrutement de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, que ce soit directement par les employeurs ou par des intermédiaires à l'intérieur ou à l'extérieur des frontières nationales, et concernent tous les secteurs de l'économie. Une consultation entre les partenaires sociaux et le gouvernement est attendue dans la mise en œuvre des directives.

La référence à un contrat type de travail ou son annexe est devenue une bonne pratique dans les ABT, comme nous l'avons vu ailleurs dans ce rapport.

5.4.2. Conditions décentes de travail et risques au travail

Dans tous les pays de l'IGAD, presque toutes les personnes interrogées ont souligné les problèmes suivants :

1. Les conditions de travail et le manque de protection au travail, par le biais ou en vertu des normes du travail, avec un traitement allant de médiocre à inférieur aux normes ou encore catastrophique pour certains travailleurs migrants.
2. La sécurité et la santé au travail, qui ne font généralement l'objet d'aucune protection ni d'aucun contrôle.
3. Les environnements de travail dangereux au Moyen-Orient, notamment les problèmes de température et de déshydratation.

De nombreuses normes internationales du travail actualisées - c'est-à-dire les conventions de l'OIT - définissent des normes minimales en matière de protection, de conditions de travail et de sécurité et santé au travail. Il s'agit notamment des :

- ▶ Convention sur les plantations, 1958 (n° 110) ;
- ▶ Convention sur les prestations en cas d'accidents du travail, 1964 (n° 121) ;
- ▶ Convention du personnel infirmier, 1977 (n° 149) ;
- ▶ Convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 (n° 155) ;
- ▶ Convention sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988 (n° 167) ;
- ▶ Convention (n° 172) sur les conditions de travail dans les hôtels et restaurants, 1991 ;
- ▶ Convention sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995 (n° 176) ;
- ▶ Convention sur la protection de la maternité, 2000 (n° 183) ;
- ▶ Convention sur la sécurité et la santé en agriculture, 2001 (n° 184) ; et

- Convention sur les travailleurs domestiques, 2011 (n° 189), entre autres.

Des normes internationales en matière de temps de travail, de temps de repos et de vacances ont également été établies dans les conventions et recommandations de l'OIT, dont les suivantes :

- Recommandation sur la réduction de la durée du travail, 1962 (n° 116), sur la semaine de 40 heures ;
- La convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921, et la convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957, qui établissent une norme générale selon laquelle les travailleurs doivent bénéficier d'une période de repos d'au moins 24 heures consécutives tous les sept jours ;
- la convention (révisée) sur les congés payés, 1970 (n° 132), qui prévoit au moins trois semaines ouvrables de congés payés annuels pour une année de service ; et
- Convention sur le travail de nuit, 1990 (n° 171), qui exige des mesures de protection des travailleurs de nuit.

5.4.3. Déni/absence de respect des droits fondamentaux au travail

En ce qui concerne le déni ou l'absence de respect des droits fondamentaux au travail dans les pays de destination, les personnes interrogées ont exprimé les préoccupations suivantes :

1. Les conditions/situations de travail forcé ont été décrites dans le traitement abusif, le refus de paiement et les conditions d'exploitation auxquels certains travailleurs migrants auraient été confrontés. La confiscation des documents d'identité et de voyage, y compris les passeports, par l'employeur ou l'agence de recrutement est une pratique courante qui conduit à de telles situations. Bien que les accords pourraient contenir désormais des dispositions interdisant de telles pratiques, elles ne sont guère appliquées.

2. Liberté d'association et droits de négociation collective restreints ou inexistants : Les syndicats indépendants et l'organisation syndicale sont interdits dans plusieurs pays du Golfe (Arabie saoudite, Qatar et Émirats arabes unis). Bien que les syndicats soient autorisés au Bahreïn, au Koweït et à Oman, l'adhésion des travailleurs migrants est limitée dans la pratique, et la participation des travailleurs migrants aux structures syndicales peut également être restreinte. Parmi les pays du CCG, seul le Koweït a ratifié les conventions fondamentales de l'OIT n° 87 et 98.

3. Discrimination, inégalité de traitement formalisée dans de nombreux accords bilatéraux d'association : La plupart des ABT des pays de l'IGAD examinés ne prévoient aucune disposition spécifique en matière de non-discrimination, tout en contenant des dispositions pour les travailleurs migrants qui sont différenciellement inférieures à celles prévues pour les travailleurs nationaux. Plusieurs ABT comportent des clauses d'« égalité de traitement avec les autres travailleurs migrants », qui spécifient implicitement un traitement différencié par rapport aux travailleurs nationaux/du CCG.

4. Harcèlement, violence, racisme, xénophobie, le plus souvent évoqués concernant les abus subis par les femmes travaillant comme domestiques dans les pays du Golfe. Le mauvais traitement généralisé des travailleurs africains et les incidents de harcèlement public par les locaux et la brutalité de la police et d'autres autorités ont également été mentionnés. En dehors des pays du CCG, ces abus ont été constatés en Jordanie et au Liban également.

5. La discrimination fondée sur le sexe et les préoccupations spécifiques ont mis l'accent sur l'abus et l'exploitation des femmes migrantes, en particulier dans le travail domestique, ce qui a notamment entraîné la suspension par trois pays de l'IGAD d'ABT déployant des femmes en Arabie saoudite.

Huit conventions fondamentales identifiées dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998 énoncent l'abolition du travail forcé, la fin du travail des enfants, la non-discrimination et l'égalité de traitement sur la base du sexe, de la race, de l'ethnie, de l'origine nationale, de la religion et d'autres motifs, ainsi que la liberté d'association et de négociation collective en tant que droits universels s'appliquant à tous les travailleurs. Certains États de l'IGAD ont ratifié les huit conventions fondamentales, tandis que d'autres ont ratifié la plupart d'entre elles. Les pays du CCG, la Jordanie et le Liban ont ratifié au moins cinq des huit conventions fondamentales (voir annexe I).

5.4.4. Rémunération, solde et versements

Plusieurs interlocuteurs ont souligné que la rémunération des travailleurs migrants dans les pays de destination est généralement inférieure à celle des ressortissants nationaux ; que la rémunération des travailleurs migrants africains est inférieure à celle de certains travailleurs migrants d'autres régions ; qu'il existe des différences signalées dans les niveaux de rémunération entre les ressortissants des pays de l'IGAD pour un travail similaire ; et que les travailleurs migrants sont souvent payés à des taux inférieurs et avec des coûts et des déductions plus élevés que ce qui était convenu par contrat au départ - souvent en raison de la substitution de contrat, comme indiqué ci-dessus.

Trois conventions de l'OIT fournissent des normes spécifiques sur le paiement des salaires. 37 La convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, précise que le salaire doit être payé en monnaie légale à intervalles réguliers. Dans les cas où le paiement partiel du salaire se fait en nature, la valeur de ces indemnités doit être juste et raisonnable. Les travailleurs doivent être libres de disposer de leur salaire comme ils l'entendent. La convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, et la convention (n° 173) sur la protection des créances des travailleurs (insolvabilité de l'employeur), 1992, contiennent également des normes pertinentes pour la protection du salaire des travailleurs migrants.

La convention fondamentale de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111), est particulièrement pertinente. Elle définit la discrimination comme « toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession » (Article 1). La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a élargi le champ de la discrimination en incluant la nationalité comme motif interdit dans son article 3 sur la non-discrimination. La convention fondamentale de l'OIT sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100), est également pertinente en ce qu'elle établit le principe de l'égalité de rémunération entre les travailleurs masculins et féminins pour un travail de valeur égale.

5.4.5. Absence d'inspection du travail pour les travailleurs migrants et absence d'inspection du travail dans les accords bilatéraux de travail

Peu d'ABT mentionnent même l'inspection du travail. La bonne mise en œuvre des dispositions des ABT ainsi que de la législation nationale du travail dépend d'une inspection du travail efficace. Deux conventions prioritaires de l'OIT en matière de gouvernance - la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, qui a été ratifiée par la quasi-totalité des pays du Moyen-Orient et du CCG, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 - définissent des normes internationales pour l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce et dans l'agriculture, respectivement, y compris des normes sur la législation nationale, sur les fonctions et l'organisation de l'inspection, et sur les pouvoirs et obligations des inspecteurs du travail.

37 Voir la note sur ces instruments à l'adresse suivante [ILO, "International Labour Standards on Wages"](#).

5.4.6. La protection sociale

En ce qui concerne la protection sociale des travailleurs migrants, les personnes interrogées ont exprimé les préoccupations suivantes :

1. Une protection de la santé et des droits liés à la santé inexistantes ou minimales, notamment l'absence d'accès à une assurance maladie et de couverture par celle-ci.
2. Absence d'accès à toute autre prestation de sécurité sociale dans les pays d'emploi.
3. Transférabilité restreinte des cotisations et des prestations (pour ceux qui y ont accès).

Le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé possible est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, largement ratifié.

La Convention de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 (n° 102), couvre les neuf branches de la sécurité sociale et fixe des normes minimales pour chacune d'elles. Les neuf branches sont les suivantes : soins médicaux, maladie, chômage, vieillesse, accidents du travail, famille, maternité, invalidité et prestations de survivants. La Convention de l'OIT sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 (n° 118) ; la Convention sur le maintien des droits en matière de sécurité sociale, 1982 (n° 157) ; et la Recommandation sur le maintien des droits en matière de sécurité sociale, 1983 (n° 167), prévoient une protection de sécurité sociale renforcée et la transférabilité pour les travailleurs migrants.

5.4.7. Contrôle des conditions de vie

En ce qui concerne les conditions de vie des travailleurs migrants, les personnes interrogées ont exprimé les préoccupations suivantes :

1. Le logement, y compris les conditions, l'espace de couchage et l'espace personnel adéquats, etc.

2. Nutrition, y compris l'adéquation du régime alimentaire, l'accès à une alimentation culturellement appropriée, etc.

3. Les rapports publiés depuis l'apparition de la pandémie mondiale de COVID-19 ont mis en évidence des conditions de vie terribles qui ont augmenté l'exposition au virus et les taux d'infection des travailleurs migrants dans de nombreux pays. Les mesures prises par les gouvernements de nombreux pays, telles que la fermeture des logements et des quartiers des migrants, ont encore aggravé la santé et les conditions de vie de nombreux migrants.

L'article 6(1)(a)(iii) de la convention n° 97 et le paragraphe 2(i) de la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, prévoient que l'égalité de traitement devrait couvrir l'hébergement ou le logement. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT a noté que ces dispositions relatives au logement sont pertinentes pour les travailleurs saisonniers et temporaires et les travailleurs domestiques résidents (OIT 2016, par. 416). La CEACR a noté que la recommandation sur le logement des travailleurs, 1961 (n° 115), est particulièrement pertinente pour les travailleurs migrants temporaires et saisonniers.

La convention du travail maritime de l'OIT, 2006, telle qu'amendée, établit des normes détaillées pour le logement au titre 3, y compris des spécifications sur l'espace de couchage, la taille minimale des chambres en fonction du nombre de postes d'amarrage, l'éclairage, la ventilation, les salles à manger, les installations sanitaires, les installations hospitalières accessibles, la blanchisserie et l'accès à des espaces en plein air pour les travailleurs maritimes, et « l'inspection pour assurer la conformité initiale et continue avec ces normes » (norme A3.1(1)(b)). L'OIT a recommandé ces normes comme référence pour les entreprises soucieuses d'assurer un logement décent aux travailleurs migrants dans leurs chaînes d'approvisionnement internationales.

L'article 15 de l'Accord type de l'OIT sur les migrations temporaires et permanentes aux fins d'emploi, y compris les migrations de réfugiés et

38 La portabilité désigne le transfert de la couverture et des prestations de sécurité sociale acquises par une personne vers son pays d'origine ou un autre pays lorsqu'elle quitte le pays où les cotisations de sécurité sociale ont été versées.

de personnes déplacées, 1949, stipule³⁹ que : « Des dispositions doivent être prises pour que l'autorité compétente ou les organismes dûment autorisés du territoire d'immigration contrôlent les conditions de vie et de travail, y compris les conditions d'hygiène, auxquelles sont soumis les migrants ». L'Accord type recommande que les autorités des pays d'origine et de destination coopèrent en la matière, et que l'inspection du travail ait un rôle à jouer, y compris pour les travailleurs temporaires. L'article 19 précise : « Le traitement appliqué aux migrants et aux membres de leur famille doit être le même que celui appliqué aux travailleurs nationaux exerçant la même profession en ce qui concerne la fourniture de nourriture ». L'article 20 invite les autorités à veiller à ce que les migrants et leur famille disposent d'un logement hygiénique et convenable.

5.4.8. Mécanismes de règlement des différends et de soutien : Accès à la justice

En ce qui concerne le règlement des litiges et l'accès des travailleurs migrants à la justice, les personnes interrogées ont exprimé les préoccupations suivantes :

1. Licenciement arbitraire sans appel.
2. L'inexistence ou l'absence d'accès à un mécanisme ou à des procédures de résolution des griefs ou des plaintes.
3. Impossibilité d'utiliser les mécanismes locaux existants qui ne fonctionnent qu'en langue arabe.
4. Présence et accès inadéquats ou inexistants des consulats des pays d'origine aux/par les travailleurs migrants : Peu de pays de l'IGAD ont des attachés du travail dans les pays d'emploi des migrants.

L'accès à la justice est un principe fondamental des droits de l'homme, établi dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, article 8. La CEACR note : « Les travailleurs migrants, comme tous les autres travailleurs, devraient jouir du droit d'accéder à la justice et aux recours judiciaires contre les conditions abusives, en faisant examiner leurs plaintes

par des mécanismes indépendants » (OIT 2016, para. 488). La commission d'experts ajoute : « Les travailleurs migrants devraient avoir un accès effectif à l'aide, à l'assistance et aux services juridiques, ainsi qu'aux tribunaux, le cas échéant, sans avoir à payer des frais à un taux qui entrave l'accès à la justice. Ils devraient également disposer d'un délai suffisant pour rester dans le pays d'accueil afin de donner suite aux plaintes et litiges portés à l'attention des autorités compétentes et obtenir réparation » (OIT 2016, par. 518). Les droits d'accès à la justice et à un recours effectif sont également évoqués à l'article 7.1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et à l'article 9 de la Charte arabe des droits de l'homme.

La recommandation (n° 130) de l'OIT sur l'examen des griefs, 1967, établit que « Tout travailleur qui, agissant individuellement ou conjointement avec d'autres travailleurs, estime avoir des motifs de grief devrait avoir le droit : a) de présenter ce grief sans subir de préjudice de ce fait ; b) de faire examiner ce grief selon une procédure appropriée » (paragraphe 2) : (a) de présenter ladolérance sans subir de préjudice quelconque de ce fait ; et (b) de voir cette doléance examinée selon une procédure appropriée" (paragraphe 2).

La convention (n° 158) de l'OIT sur le licenciement, 1982, s'applique à tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, et établit les droits des travailleurs à répondre aux allégations concernant leur conduite ou leur performance lorsque celles-ci constituent la base du licenciement. Les travailleurs ont le droit de faire appel de ce licenciement devant un organe impartial tel qu'un tribunal du travail, un mécanisme d'arbitrage ou un tribunal.

5.4.9. Retour/rapatriement

En ce qui concerne le retour et le rapatriement, les personnes interrogées ont exprimé les préoccupations suivantes

1. Retour sans salaire et/ou avantages acquis pendant le séjour dans le pays d'emploi.
2. Absence de traitement approprié des décès, des handicaps ou des blessures ou maladies graves.

³⁹ L'accord type de l'OIT figure en annexe de la recommandation (révisée) sur les migrations pour l'emploi, 1949 (n° 86).

3. L'expulsion en cas de blessure ou de maladie ; laisser aux autorités du pays d'origine le soin d'organiser le retour des corps en cas de décès.
4. Cas courants de licenciement couplé à une expulsion.
5. Déportations massives arbitraires.
6. Absence de dispositions permettant d'aborder ou de renégocier des mesures mutuellement acceptables en cas de crise majeure, qu'il s'agisse d'une pandémie, de situations de conflit, de catastrophes ou de crise économique.

Les conventions n° 97 et 143 de l'OIT sur la migration pour l'emploi et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille définissent les droits des travailleurs migrants, quel que soit leur statut migratoire, à une rémunération exceptionnelle, à une indemnité de licenciement, à une compensation pour les congés non pris et au remboursement ou à la transférabilité des cotisations de sécurité sociale dans certaines conditions. En cas de difficultés concernant l'un de ces droits, les migrants doivent bénéficier de l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux en ce qui concerne l'accès aux tribunaux et à l'assistance juridique. En outre, les travailleurs migrants ont droit à une période de temps raisonnable pour rester dans le pays d'emploi afin de chercher et d'obtenir un recours pour les rémunérations et avantages non payés. Les travailleurs migrants ont le droit de conserver et de rapatrier leurs effets personnels.

=Si les États conservent l'autorité sur l'entrée et le séjour des non-ressortissants sur leur territoire, le droit international impose l'obligation de ne pas déporter, expulser ou déplacer d'une autre manière une personne lorsqu'elle risque d'être persécutée ou de subir des dommages irréparables là où elle peut être déplacée. Le préjudice grave, voire pire, subi par certains travailleurs migrants expulsés vers des pays de l'IGAD depuis le début de la pandémie de COVID-19 en est un exemple actuel. Le Conseil des traités des Nations unies pour le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ratifié par la plupart des pays du Moyen-Orient mentionnés dans ce rapport) a déclaré :

L'obligation faite aux États parties en vertu de l'article 2 de respecter et de garantir les droits consacrés par le Pacte à toutes les personnes se trouvant sur leur territoire et à toutes les personnes placées sous leur contrôle entraîne l'obligation de ne pas extraditer, déporter, expulser ou déplacer de toute autre manière une personne de leur territoire lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire qu'il existe un risque réel de préjudice irréparable, tel que celui envisagé aux articles 6 et 7 du Pacte, soit dans le pays vers lequel le déplacement doit être effectué, soit dans tout pays vers lequel la personne peut être déplacée ultérieurement (Comité des droits de l'homme des Nations Unies 2004, paragraphe 12).

5.4.10. Manque de reconnaissance des compétences et de formation/amélioration des compétences

Plusieurs personnes interrogées ont noté que certains travailleurs migrants déployés à l'étranger se retrouvaient dans des emplois bien inférieurs au niveau de compétences qu'ils avaient obtenu dans leur pays. Une variante de cette préoccupation est la non-reconnaissance par les employeurs et/ou les systèmes de certification à l'étranger des certificats d'EFTP du pays d'origine et/ou des compétences et qualifications acquises sur le lieu de travail. Un autre problème est l'absence d'accès des travailleurs migrants à la formation ou au perfectionnement des compétences dans les pays d'emploi.

L'objectif 18 du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières appelle les États à « investir dans le développement des compétences et à faciliter la reconnaissance des aptitudes, des qualifications et des compétences » (Assemblée générale des Nations unies 2018). Une note de synthèse de l'OIT (2018) intitulée « Compétences pour la migration et l'emploi » présente des méthodes types et des bonnes pratiques, notamment des accords de reconnaissance mutuelle (ou ARM) bilatéraux ou multilatéraux.

► 5.5. CHANGEMENT DES CONDITIONS DÉCOULANT DE LA PANDÉMIE DE COVID-19

La situation mondiale a radicalement changé depuis mars 2020. La pandémie mondiale de COVID-19, ses conséquences humaines et économiques, l'aggravation de la récession mondiale et l'effondrement des prix du pétrole se sont combinés pour diminuer les perspectives des ABT dans un avenir proche. Les interdictions de voyager à l'échelle mondiale, le confinement et les arrêts de travail dans le cadre de l'urgence pandémique du COVID-19 ont entraîné l'arrêt ou la suspension des déploiements de migrants dans le cadre des ABT ou autrement.

Des expulsions et des retours de travailleurs migrants des pays de l'IGAD en provenance des pays du Golfe et d'ailleurs ont eu lieu - malgré les interdictions de voyager et malgré le besoin urgent de travailleurs migrants dans des activités essentielles, notamment l'agriculture et les soins de santé. Ces retours présentent d'énormes défis économiques, sociaux et sanitaires pour les rapatriés, leurs familles et leurs communautés d'origine. Des mesures spécifiques devraient être indispensables lors du retour des migrants/travailleurs migrants pour des raisons de santé publique et de bien-être, notamment pour : (1) réduire les risques de transmission du COVID-19 aux communautés d'origine ; (2) assurer l'isolement et le traitement de toute personne infectée ; et (3) organiser des mesures de soutien pour atténuer la perte des revenus de l'emploi à l'étranger dont les familles et les communautés dépendent pour leur subsistance.

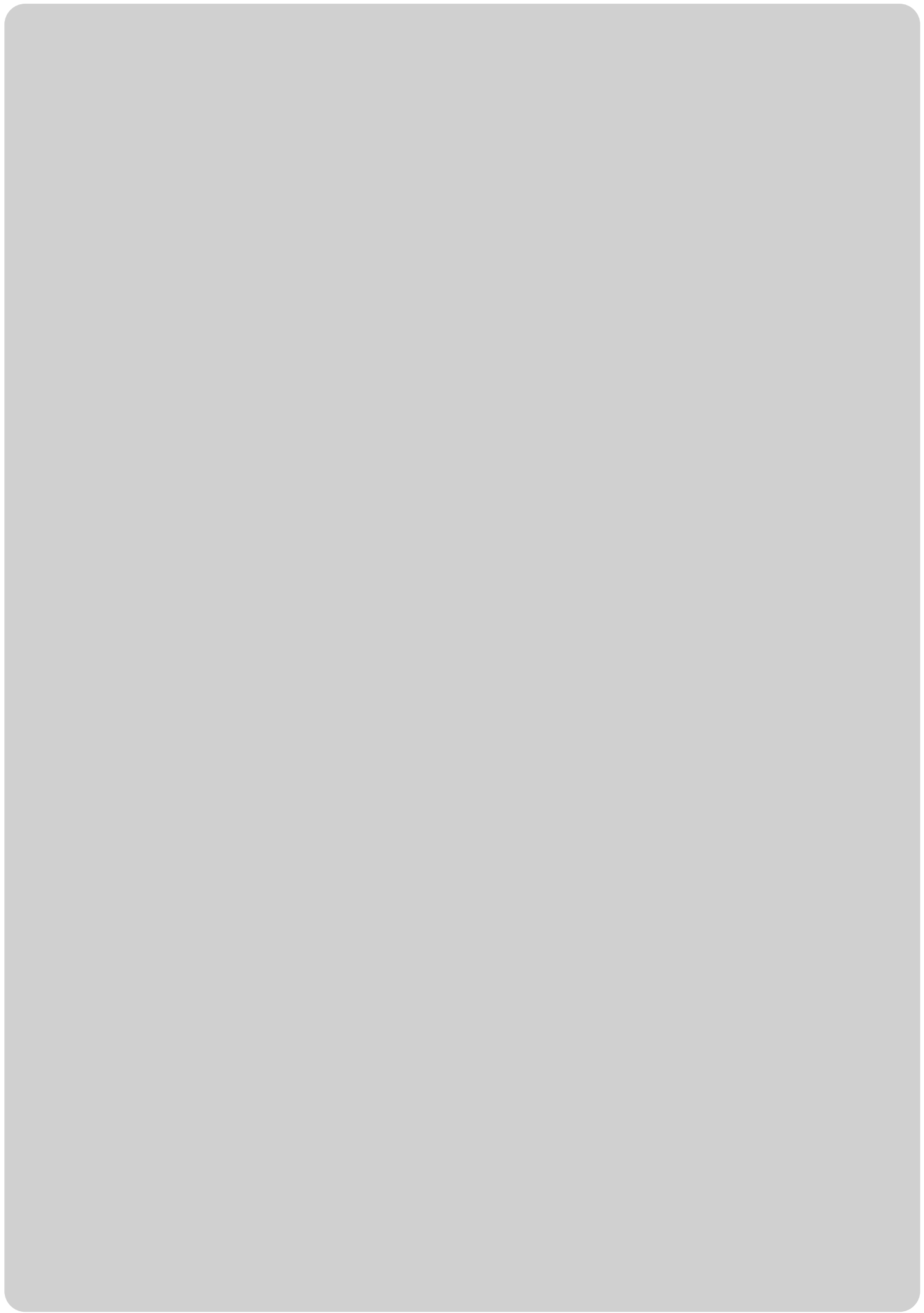
La Banque mondiale (2020e) a prévu une baisse de 20 % de la valeur mondiale des transferts de fonds en 2020, et à la mi-2020, certains pays ont déjà enregistré des baisses plus marquées, de plus de 30 % depuis mars. Une préoccupation immédiate est de permettre aux personnes à l'étranger de « rester sur place », d'être traitées équitablement et de continuer à travailler ou de reprendre le travail dans la mesure du possible.

On ne peut guère s'attendre à une nouvelle demande dans un avenir proche, car la récession mondiale s'aggrave et les pays du Golfe dépendants du pétrole -sont

confrontés à l'effondrement des prix mondiaux du pétrole (Banque mondiale 2020a). Lorsque la demande de la main-d'œuvre migrante réapparaîtra, ce sera peut-être sur un « marché d'acheteurs » les pays demandeurs proposant des conditions plus sévères avec moins de protection des droits et du travail décent, des conditions de travail dégradées et des offres de rémunération plus faibles qu'auparavant. Cependant, les pays d'origine et leurs travailleurs migrants actuels et potentiels seront confrontés à des pressions économiques et sociales intérieures désespérées qui les pousseront à accepter les emplois proposés à n'importe quel prix, quel qu'en soit le coût.

La pandémie de COVID-19 et les réponses qui en ont découlé, avec des impacts inhumains sur les travailleurs migrants, mettent en évidence la nécessité d'adopter des ABT pour faire face aux situations d'urgence. Ces dispositions doivent désigner les responsabilités et les paramètres permettant de garantir un travail sûr aux travailleurs qui restent employés et d'assurer des moyens de subsistance de base, y compris un logement sûr et décent pour les travailleurs migrants, en particulier pour ceux qui sont au chômage mais qui ne peuvent pas rentrer chez eux en raison de restrictions de voyage. Cela montre également la nécessité de restreindre les expulsions ou les renvois forcés lorsque les déplacements et le retour mettent en danger la santé et la sécurité publiques dans les pays d'origine.

Le Comité consultatif de l'Union africaine sur les migrations de main-d'œuvre (2020) a publié en avril une recommandation concernant les accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre dans le contexte de COVID-19, en particulier pour « appeler les gouvernements africains, dans l'ère post-COVID-19, à examiner attentivement et à renégocier les différents accords sur les migrations de main-d'œuvre qu'ils ont pu signer en vue de garantir aux travailleurs migrants la jouissance d'une santé et d'une sécurité adéquates, d'une protection sociale et de la portabilité, ainsi que d'autres protections des droits de l'homme et du travail ».



**Évaluation
des critères
pour les accords
bilatéraux de travail
fondés sur les droits,
et application
à des accords
sélectionnés**

6

Ce chapitre traite des critères de conception des ABT fondés sur les droits, avec quelques exemples d'applications à des accords sélectionnés.

► 6.1. STRUCTURE DES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL ET DES MOU/PROTOCOLES D'ENTENTE

6.1.1. Accord type de l'OIT sur la migration temporaire et permanente à des fins d'emploi, y compris la migration des réfugiés et des personnes déplacées.

Les premières directives pionnières sur la conception d'un ABT ont été fournies par l'Accord type annexé à la recommandation (révisée) de l'OIT sur les travailleurs migrants (n° 86), 1949, accompagnant la convention (révisée) de l'OIT sur les travailleurs migrants (n° 97), 1949. Cet Accord type a été largement utilisé dans les années 1950 et 1960 par les gouvernements européens pour élaborer des ABT (Bohning 1996 ; Wickramasekara 2015).

Cet Accord type reste très pertinent malgré l'émergence, au cours des dernières décennies, de nombreux accords bilatéraux en matière de migrations qui ne sont pas des ABT à part entière. L'Accord type peut être utilisé de deux manières :

1. Comme liste de contrôle de l'exhaustivité d'un ABT - L'Accord type de l'OIT de 1949 contient 29 articles correspondant aux points à traiter lors de l'élaboration d'un accord bilatéral sur les migrations.
2. En tant qu'outil d'évaluation de la qualité d'un accord bilatéral fondé sur diverses dispositions de l'Accord type. L'Accord type a été conçu pour donner effet aux dispositions de la convention n° 97 de l'OIT et de la recommandation n° 86 qui s'y rapporte, telles que l'échange d'informations entre gouvernements,

l'organisation du recrutement et du placement, les contrats de travail, l'égalité de traitement, la supervision des conditions de travail et de vie, et le règlement des différends.

Néanmoins, l'Accord type a été élaboré il y a plus de sept décennies, en 1949, et certaines de ses dispositions peuvent ne pas sembler très pertinentes dans le nouveau contexte mondial. Par exemple, le recrutement et le placement sont aujourd'hui dominés par des agences de recrutement externes, contrairement au rôle dominant des services publics de l'emploi à l'époque. La migration des femmes pour l'emploi n'était pas non plus courante à l'époque. Il y a également eu une prolifération d'accords et de protocoles d'entente pour la migration temporaire de main-d'œuvre - en particulier des travailleurs peu qualifiés - par rapport à la migration pour l'établissement à l'époque. La plupart des accords bilatéraux récents, y compris ceux conclus par les pays de l'IGAD, concernent principalement la migration temporaire des travailleurs peu qualifiés.

6.1.2. Structures des accords de l'IGAD sélectionnés

Quelle devrait être la configuration minimale d'un ABT ou d'un MOU ? Cela dépendrait en partie du contexte spécifique d'un ABT - les catégories de travailleurs considérées (hommes et femmes ; qualifiés ou peu ou semi-qualifiés), les types de professions et la nature de la migration envisagée (permanente ou temporaire ou saisonnière), entre autres choses.

Un examen des structures des accords de l'IGAD existants (tableau 3) montre que la structure peut varier considérablement en fonction des parties à l'accord et de la catégorie de travailleurs concernés. Les accords sur les travailleurs domestiques d'Arabie saoudite sont généralement courts, ne comprenant que 10 à 13 articles, et les contrats types de travail qui y sont joints traitent des détails du contrat de travail et des obligations et droits des employeurs et des travailleurs. Les accords du Qatar et des Émirats arabes unis comportent respectivement 19 et 17 articles. La structure et le contenu des accords entre le Qatar et les pays d'origine asiatiques et africains n'ont guère changé au fil des ans. Ils suivent également une structure similaire, ce qui peut refléter l'influence dominante du pays de destination qui impose son propre modèle d'accord. Des considérations similaires s'appliquent aux accords sur les travailleurs domestiques d'Arabie saoudite avec les pays d'origine d'Asie et de la région IGAD. Il n'y a que des variations mineures dans la structure et le contenu de ces accords avec différents pays. L'accord des Émirats arabes unis avec l'Ouganda présente une structure élaborée, et son contenu est plus détaillé que celui des autres accords.

6.1.3 Éléments fondamentaux proposés pour un accord bilatéral de main-d'œuvre et application à certains accords de l'IGAD

Sur la base de l'Accord type de l'OIT de 1949 et de la structure des ABT proposée dans le rapport de l'OIT intitulé *Éléments essentiels d'un accord bilatéral ou d'un MOU/protocole d'entente sur la migration de main-d'œuvre* (Wickramasekara 2018a), une structure de base d'un ABT /MOU composée de 24 articles a été proposée (voir tableau 4). Cette liste d'articles peut être modifiée en fonction du contexte spécifique des parties qui négocient un accord.

Le tableau 4 compare certains accords de l'IGAD par rapport aux éléments fondamentaux ci-dessus. En général, la plupart des accords sont complets et contiennent les principaux éléments énumérés.

L'article sur les mesures de protection sociale est souvent limité et ne concerne que les prestations pour la santé et les accidents. Aucun des accords ne contient de dispositions relatives aux droits syndicaux ou aux mécanismes de soutien de la société civile. Les dispositions relatives à la protection des travailleuses ne sont mentionnées que dans un seul accord. Il n'y a pas d'articles spécifiques traitant de l'égalité de traitement et de la non-discrimination, ni d'articles traitant des droits des travailleurs migrants dans les structures des accords.

La comparaison des structures met en évidence la nécessité d'une plus grande exhaustivité et d'une structuration plus logique des articles des accords. Il serait préférable que le pays d'origine puisse proposer un modèle d'accord pour les négociations les ABT.

► 6.2. EXAMEN DES ACCORDS SÉLECTIONNÉS EN TERMES DE CRITÈRES DE BONNES PRATIQUES/DE DISPOSITIONS

6.2.1. Critères de bonnes dispositions et pratiques dans les accords

Il faut aller au-delà de la structure d'un accord pour évaluer la qualité et l'approche fondée sur les droits d'un ABT. Le contenu réel des accords, leur mise en œuvre et leurs résultats détermineraient la qualité des ABT. L'examen global des ABT et des MOU réalisé par l'OIT en 2015 a utilisé un ensemble de 18 critères de bonnes pratiques produits en consultation avec des experts en migration de l'OIT et s'appuyant sur des instruments internationaux, en particulier le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, pour mieux évaluer la qualité des accords bilatéraux (Wickramasekara 2015).

Ces critères ont été modifiés dans une étude ultérieure dans le contexte du Bangladesh, qui a proposé 20 critères de bonnes dispositions et pratiques regroupés selon les principaux objectifs de la politique de migration de main-d'œuvre : gouvernance, protection et développement (Wickramasekara 2018b ; 2018c). Ces critères ont été encore modifiés pour la présente étude, avec 23 critères de bonnes dispositions/pratiques proposés (voir tableau 5). Les critères ont été élaborés pour évaluer le contenu ou les dispositions des accords. Toutefois, l'état de la mise en œuvre et les résultats - à savoir si ce qui figure dans l'accord a été appliqué ou mis en œuvre dans la pratique et si cela se voit dans les résultats - ne peuvent être déterminés par l'analyse des textes des accords. Il est donc crucial pour les parties à un ABT de compiler des informations concrètes sur le suivi et les résultats réels. Les rapports de suivi réguliers, les évaluations rapides et les évaluations périodiques peuvent contribuer à ce processus.

6.2.2. Application des critères par rapport aux accords sélectionnés

Le tableau 5 fournit un exercice illustratif d'examen de quelques accords sélectionnés en fonction des bons critères définis. Certains accords sont plus détaillés dans les dispositions relatives au recrutement équitable, aux contrats de travail et aux procédures de mise en œuvre et de suivi. Si l'on trouve de plus en plus de références dans les ABT sur le recrutement équitable et éthique et l'engagement à réglementer les activités des recruteurs, seuls quelques accords contiennent une disposition mettant en avant le « principe de l'employeur-payeur », à savoir que les coûts de recrutement seront supportés par l'employeur. En ce qui concerne les contrats de travail, la plupart des dispositions sont désormais appliquées dans les accords bilatéraux, du moins dans les contrats types de travail (CTT) joints. Les accords récents contiennent également une disposition selon laquelle les travailleurs conserveraient leurs documents de voyage et d'identité. Cependant, la pratique dans la plupart des accords est d'inclure cette disposition dans le CTT plutôt que dans le texte principal de l'accord. Il est plus efficace de l'inclure dans le texte principal. Le versement des salaires sur des comptes bancaires est également devenu la norme dans les instruments bilatéraux. Les consultations des parties prenantes ont révélé que cette disposition n'est pas toujours respectée.

Étant donné que l'absence de mise en œuvre effective est une caractéristique commune des ABT dans toutes les régions, l'incorporation de procédures concrètes de mise en œuvre est cruciale. La disposition de mise en œuvre la plus courante est la création d'un comité conjoint pour le contrôle et le suivi des accords. Cependant, la désignation de points focaux, l'élaboration de plans de

mise en œuvre, des calendriers précis pour la formation des comités et des réunions, la publicité et la diffusion de l'accord, les processus consultatifs avec d'autres parties prenantes et les évaluations périodiques sont rarement présents dans ces textes d'ABT. En revanche, l'article 13 du protocole d'entente entre l'Italie et l'Égypte concernant la mise en œuvre des ABT stipule que « les parties contractantes s'engagent à diffuser, sur leur territoire national, les dispositions du présent mémorandum ».

L'examen des accords bilatéraux de l'IGAD avec le Moyen-Orient révèle en outre des omissions notables en ce qui concerne les fondements normatifs, les considérations de genre, les droits syndicaux, l'accès aux mécanismes de soutien de la société civile, l'accès au développement des ressources humaines et à la reconnaissance des compétences, et la

réintégration des travailleurs de retour au pays. Un accord peut être noté pour ses références spécifiques à la coopération en matière de développement des ressources humaines (le protocole d'accord entre l'Éthiopie et les Émirats arabes unis sur l'emploi de travailleurs éthiopiens aux Émirats arabes unis).

Il n'est bien sûr pas raisonnable d'attendre des ABT existants qu'ils se conforment à tous les critères de bonne pratique présentés dans le tableau 5. Mais les bons accords sont susceptibles de satisfaire plus de la moitié des critères.

Il est suggéré à toutes les parties concernées de revoir leurs accords en fonction de ces critères et de tout autre critère d'orientation, en utilisant les informations issues de la mise en œuvre effective des accords pour améliorer les accords existants ou nouveaux.

► 6.3. CONTRATS MODÈLES OU TYPES DE TRAVAIL

6.3.1. Contrats types de travail

L'exigence d'un contrat type écrit formalise la relation de travail entre le travailleur et l'employeur et fournit des indications spécifiques sur le travail attendu et les conditions d'emploi applicables. Elle aide également les employeurs à se conformer aux exigences légales relatives aux conditions de travail et aux droits des travailleurs. Le travailleur comprend également ses droits et ses obligations. Il n'existe aucun modèle ou canevas généralement accepté pour le contrat de travail, et différents pays peuvent adopter des formats différents.

Un contrat type de travail (CTT) est une première étape cruciale pour la protection des travailleurs domestiques en particulier. En effet, les travailleurs domestiques ne sont généralement pas couverts par la législation du travail et de l'emploi dans de nombreux pays de destination. En tant que tels, les CTT sont un outil essentiel pour éliminer les aspects négatifs de l'informalité dans le secteur du travail domestique et pour garantir des opportunités de travail décent.

6.3.2. Révision des contrats types de travail

Il existe plusieurs modèles de contrats de travail pour les travailleurs domestiques qui peuvent guider les pays pour d'autres emplois que le travail domestique. On trouve des conseils particulièrement utiles dans la Convention de l'OIT sur les travailleurs domestiques, 2011 (n° 189), et la Recommandation n° 201 de l'OIT qui s'y rapporte. Sur la base de Holliday (à paraître), les dispositions clés d'un CTT ont été définies dans le tableau 6, qui présente un examen de CTT sélectionnés en termes de ces dispositions clés.

Il est maintenant devenu pratique courante pour les CTT d'inclure les coordonnées complètes de l'employeur et du travailleur. C'est important car il est généralement difficile de retrouver les travailleurs domestiques lorsqu'ils travaillent dans des ménages privés.

Ce qui est plus important, c'est la description du poste. De nombreux CTT ne fournissent pas d'informations sur le type de travail à effectuer. Cela pose problème car le travailleur peut se voir demander d'assumer une charge

de travail plus lourde que celle normalement prévue. Le modèle de CTT de l'ONU Femmes fournit une liste de tâches qui peuvent être ajoutées au CTT.

Les salaires déterminent le principal gain tangible de la migration pour les travailleurs. La plupart des plaintes des travailleurs migrants portent sur le non-paiement ou le paiement différé des salaires, les déductions illégales, les salaires inférieurs au salaire convenu et le non-paiement des heures supplémentaires. Ces questions devraient être abordées sans détour dans les CTT. De nombreuses CTT ne mentionnent pas le salaire minimum applicable, le moment où le salaire doit être payé, les déductions légales ou le paiement des heures supplémentaires. Certains CTT mentionnent une gratification à la fin de l'année, ainsi qu'une augmentation de salaire lors du renouvellement du contrat.

Le temps de travail et de repos est un problème permanent pour les travailleuses domestiques. Les contrats des travailleurs domestiques d'Arabie saoudite mentionnent « un repos continu et non perturbé d'au moins neuf (9) heures par jour » sans préciser les heures de travail. Les heures de travail excessives sont un problème courant pour les travailleuses domestiques employées dans des ménages privés. Certains CTT mentionnent 48 heures par semaine ou 8 heures par jour pour les travailleurs généraux. Le CTT Népal-Jordanie clarifie les temps de travail et de repos spécifiques aux travailleurs domestiques comme suit : « 8 h [temps de travail] sans compter les pauses pour la nourriture et le repos : les heures de sommeil ne sont pas inférieures à 8 h ». Le repos hebdomadaire est normalisé à un jour par semaine dans tous les accords. Mais certains CTT mentionnent que le travailleur peut bénéficier d'un autre jour de congé si l'employeur souhaite que le travailleur renonce au jour férié.

La protection sociale est un autre domaine où les dispositions du CTT divergent. La meilleure disposition en matière de protection sociale se trouve dans l'accord entre le Népal et la Jordanie, qui prévoit une assurance vie et accident pour le travailleur domestique, à la charge de l'employeur et offrant une couverture d'au moins 10,000 dollars américains. La sécurité sociale des travailleurs en général est couverte par la loi nationale jordanienne. Toutefois, l'accord entre l'Ouganda et l'Arabie saoudite sur les travailleurs domestiques prévoit

que les agences de recrutement externes ougandaises obtiennent une assurance dans le cadre du contrat de travail, alors que cette responsabilité devrait incomber à l'employeur.

La garantie de l'intimité et la fourniture d'un logement séparé fermant à clé sont reconnues comme une exigence standard pour les travailleuses domestiques afin de prévenir le harcèlement et la violence sexuels. Cependant, de nombreux CTT ne le prévoient pas.

Il existe différentes dispositions concernant les travailleurs dits « fugueurs » ou « qui prennent la fuite ». Les accords ne prévoient pas la recherche des causes du départ du lieu de travail, qui pourraient être dues à des abus persistants. Les dispositions visent principalement à protéger l'employeur. L'agence de recrutement est généralement tenue pour responsable et doit soit remplacer l'employeur, soit lui payer les frais de recrutement, dans certains cas si cela se produit dans un délai déterminé (3 à 6 premiers mois).

Le droit des travailleurs de conserver à tout moment les documents relatifs à leur passeport et à leur permis de travail est généralement reconnu, et les CTT comportent une disposition à cet égard. Toutefois, il est préférable d'inclure cette disposition dans l'accord principal et de la répéter dans le CTT, comme indiqué ci-dessus. Selon les consultations des parties prenantes, les employeurs des pays de destination ne respectent pas cette disposition en l'absence d'une application stricte.

Les procédures de règlement des litiges et l'accès à la justice sont des problèmes majeurs auxquels sont confrontés les travailleurs domestiques. Les accords d'Arabie saoudite mentionnent que le pays d'accueil « s'efforcera de mettre en place une ligne d'assistance téléphonique ouverte 24 heures sur 24 pour les travailleurs domestiques ». Le terme « s'efforcer » est vague, et rien ne prouve qu'une telle ligne d'assistance ait été mise en place pour les travailleurs de l'un des pays de l'IGAD.

La question cruciale est l'application des CTT par le pays de destination. Peu d'informations sont disponibles sur cet aspect. Tout d'abord, il est important que les agences de recrutement adoptent le CTT et élaborent le contrat de travail sur cette base. Lorsque les accords ne sont pas diffusés aux agences de recrutement, il est impossible de les faire respecter.

La vérification conjointe des contrats par les autorités des pays d'origine et de destination est une autre mesure importante. L'application effective du CTT dépend d'un service d'inspection du travail efficace dans le pays de destination. On ne sait pas si les inspecteurs du travail des pays de destination sont informés de ces accords bilatéraux et des CTT. En outre, les travailleurs domestiques, en

particulier les femmes migrantes travaillant dans des ménages privés, ne sont pas couverts par la législation du travail et les ménages privés ne sont pas non plus couverts par le service d'inspection du travail. Il est donc impératif de partager les CTT avec les agences de recrutement dans les pays d'origine, et d'inclure des dispositions d'application dans les accords.

► Tableau 3. Structures des accords bilatéraux sélectionnés

Article No. / Titre	Accord entre le Kenya et le Qatar, 2012 ¹	Accord entre le Kenya et l'Arabie saoudite sur les travailleurs domestiques, 2016	Soudan et Éthiopie sur l'échange de main-d'œuvre (qualifiée), 2009	Accord entre l'Ouganda et les EAU sur la main-d'œuvre et le protocole relatif aux travailleurs domestiques, 2019	Accord entre l'Ouganda et l'Arabie saoudite sur les travailleurs domestiques, 2019
Intro	Préambule/ Introduction	Préambule/ Introduction	Préambule/ Introduction	Introduction	Préambule/ Introduction
1	Parties responsables	Objet de l'accord	Portée	Objectifs	Définitions
2	Lois applicables	Champ d'application de la coopération	Facilitation	Provisions générales/ définitions	Objectif
3	Demandes et traitement de recrutement	Agences de mise en œuvre	Autorités compétentes	Domaines de coopération	Domaines de coopération
4	Contenu des demandes de recrutement, y compris le contrat de travail	Domaines de coopération	Respect de la loi	Contrat de travail	Responsabilités de la première partie
5	Responsabilité du gouvernement du Kenya	Obligations du gouvernement du Kenya	Comité mixte	Responsabilités générales des deux parties	Responsabilités de la seconde partie
6	Rapatriement à la fin du contrat ou lorsque la demande prend fin	Obligations de l'Arabie saoudite	Réunions	Responsabilités du gouvernement des EAU	Un comité technique mixte
7	Rapatriement en cas de menace pour la sécurité publique	Comité technique mixte	Obligations financières	Responsabilités du gouvernement de l'Ouganda	Règlement des litiges (Accord)
8	Obligations de l'employeur en matière de frais de voyage	Règlement des différends (accord)	Procédure de recrutement	Formation et orientation	Amendement
9	Contrat de travail individuel basé sur un contrat-type	Amendement	Communication d'informations	Période et fin de l'emploi	Entrée en vigueur

10	Le contrat de travail doit inclure les obligations de l'employeur en matière de logement et de traitement médical.	Avis (communications par voie diplomatique)	Conditions de travail	Salaire et versement	Validité et durée
11	Texte arabe du contrat de travail reconnu, et aucune modification	Durée	Transfert de revenus	Assurance	Annexe : Contrat type de travail
12	Le contrat de travail doit être ratifié par deux gouvernements	Résiliation	Frais médicaux	Rapatriement des restes des travailleurs décédés	
13	Processus de résolution des litiges	Entrée en vigueur	Règlement des litiges	Règlement des litiges en matière d'emploi	
14	Fin de l'emploi et condition de prolongation	Annexe : Contrat type de travail	Amendements	Comité mixte	
15	Transfert de l'épargne		Entrée en vigueur	Efficacité, durée et suspension	
16	Création d'un comité mixte et ses fonctions			Amendement, révision et règlement des litiges et	
17	Conditions de modification de l'accord			En annexe : Contrats types de travail unifiés des EAU pour les travailleurs domestiques et pour les travailleurs du secteur privé	
18	Entrée en vigueur, validité, durée et renouvellement de l'accord				
19	Annexe : Modèle de contrat de travail				

EAU = Émirats arabes unis

¹ Les articles de l'accord ne contiennent pas de titres ; les sujets sont déterminés à partir du contenu des articles..

Source: Compilé par Piyasiri Wickramasekara.

► Tableau 4. Structure des accords sélectionnés dans les pays de l'IGAD comparée aux éléments de base définis d'un ABT/MOU ¹					
Article n°.	Titre de l'article (basé sur les éléments de base définis pour l'étude)	Kenya-Qatar, 2012	Kenya-Arabie saoudite, 2016	Soudan-Éthiopie (travailleurs qualifiés), 2009	Ouganda - EAU, 2019
	Titre	✓	✓	✓	✓
	Préambule	✓	✓	✓	✓
1	Buts/Objectifs	–	✓	✓	✓
2	Définitions	–	–	–	✓
3	Échange d'informations/ Méthodes de coopération	✓	✓	✓	✓
4	Parties responsables ou autorités compétentes	✓	✓	✓	✓
5	Lois applicables	✓	✓	✓	✓
6	Organisation du recrutement, de l'introduction et du placement	✓	✓	✓	✓
7	Information et assistance aux migrants	–	✓	–	–
8	Contrat de travail avec détails	✓	✓	✓	✓
9	Contrat type de travail joint.	✓	✓	–	✓
10	Égalité de traitement et non-discrimination	–	–	–	Non-discrimination uniquement
11	Mesures de protection salariale	–	Dans le CTT	–	✓
12	Accès à la formation et au développement des ressources humaines	–	–	–	✓

13	Contrôle des conditions de travail et de vie	–	–	–	–
14	Transfert de fonds/transferts de fonds conformément à la législation du pays de destination	✓	✓	✓	✓
15	Protection sociale/ Prestations de sécurité sociale	–	–	✓	✓
16	Dispositions relatives à la protection des travailleurs féminins	–	–	–	✓
17	Droits syndicaux et accès aux mécanismes de soutien de la société civile	–	–	–	–
18	Règlement des litiges et accès à des voies de recours efficaces (employeur/travailleur)	✓	–	–	✓
19	Retour et rapatriement	✓	✓	–	✓
20	Réinsertion au retour	–	–	–	–
21	Comité mixte/ groupe de travail	✓	✓	✓	–
22	Des procédures concrètes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation	✓	✓	✓	✓
23	Versions linguistiques	✓	✓	–	✓
24	Date d'entrée en vigueur et clause de résiliation (MOU)	✓	✓	✓	✓

✓ = l'article est présent dans l'instrument bilatéral ; – = l'article n'est pas présent dans l'instrument bilatéral ; EAU = Émirats arabes unis ;
CTT = contrat type de travail.

¹ Les éléments fondamentaux définis d'un ABT/MOU sont tirés de l'Accord type de l'OIT, 1949, servant d'annexe à la recommandation n° 86 de l'OIT et de Wickramasekara 2018a.

Source: Compilé par le Piyasiri Wickramasekara.

► Table 5. Examen illustratif de l'incidence des critères de bonnes dispositions/pratiques dans les accords sélectionnés

No.	Critères de bonnes pratiques et dispositions (définis pour l'étude)	Ouganda-Arabie saoudite (travailleurs domestiques) 2017 ¹	Protocole d'entente (MOU) entre le Kenya et les EAU ²	Kenya-Qatar ³	Protocole d'entente (MOU) entre l'Éthiopie et les Émirats arabes unis ⁴	Népal-Jordanie ABT 2017 ⁵
Gouvernance						
G1	Preuve des fondements normatifs et du respect des droits des travailleurs migrants (sur la base d'instruments internationaux) - généralement dans le préambule.	-	--	--	--	Satisfaisant
G2	Échange d'informations pertinentes entre le pays d'origine et le pays de destination.	Basique	--	Basique	Basique	Bon
G3	Transparence : objectifs clairs et partage d'informations avec les parties prenantes concernées, et diffusion de l'accord.	--	--	--	--	--
G4	Définir des responsabilités claires entre les parties - c'est-à-dire entre le pays d'origine et le pays de destination, ainsi qu'avec les autres acteurs responsables.	Satisfaisant	Satisfaisant	--	Satisfaisant	Satisfaisant
G5	Des procédures concrètes de suivi, de mise en œuvre, de contrôle et d'évaluation.	Basique	Basique	Basique	Basique	Satisfaisant
G6	Principes de recrutement équitable : Engagement en faveur d'une réglementation efficace des agences de recrutement privées des deux côtés ; contrôle des coûts de migration et objectif de coûts de recrutement nuls pour les travailleurs.	Satisfaisant	Satisfaisant	--	Bon	Bon
G7	Le dialogue social et les processus consultatifs.	--	--	--	--	--

Protection						
P1	Fourniture, avant le départ et après l'arrivée, d'informations pertinentes et d'une assistance aux travailleurs migrants, aux migrants potentiels et à leurs familles, et action contre la propagande trompeuse.	Basique	Basique	--	Satisfaisant	Bon
P2	Référence spécifique à l'égalité de traitement et à la non-discrimination des travailleurs migrants au même titre que les travailleurs nationaux.	--	--	--	--	Bon
P3	Toute référence au bien-être et aux droits des travailleurs migrants ou à leur protection dans le préambule, les objectifs ou tout autre texte.	Satisfaisant	Basique	--	Satisfaisant	Bon
P4	Répondre aux préoccupations liées au genre : traitement non discriminatoire des travailleuses; interdiction de la violence et du harcèlement à l'encontre des travailleuses sur le lieu de travail; évaluations de l'impact sur les femmes.	--	--	--	--	Bon
P5	Des mesures pour traiter les travailleurs migrants vulnérables, en particulier ceux qui ne sont pas couverts par le droit du travail dans les pays de destination (comme l'agriculture, le travail domestique/les soins).	--	--	--	--	Satisfaisant
P6	Des dispositions concrètes et applicables en matière de contrats de travail et de conditions de travail, de préférence avec un contrat type de travail contraignant.	Basique	Basique	Satisfaisant	Satisfaisant	Bon
P7	Mesures de protection salariale.	Basique (CTT)	Basique (CTT)	--	Satisfaisant	Satisfaisant
P8	La supervision des conditions de travail et de vie et l'application de la réglementation par des services d'inspection du travail adéquats.	Basique	--	--	--	Satisfaisant

P9	Interdiction de la confiscation des documents de voyage et d'identité, et méthodes d'application.	Basique (CTT)	--	--	Basique	Satisfaisant
P10	Protection sociale : couverture d'assurance et prestations pour soins de santé et accidents pour les travailleurs migrants, y compris la transférabilité des prestations.	--	--	Satisfaisant	Satisfaisant	Satisfaisant
P11	Droits syndicaux et accès aux mécanismes de soutien de la société civile.	--	--	--	--	Satisfaisant (CTT)
P12	Incorporation de mécanismes concrets pour les procédures de plaintes et de règlement des litiges, et accès à la justice pour les travailleurs migrants.	Basique	Satisfaisant	Basique	Satisfaisant	Satisfaisant
Développement						
D1	Provision pour le développement des ressources humaines et l'amélioration des compétences.	--	--	--	Satisfaisant	Basique
D2	Dispositions pour la reconnaissance des qualifications et des compétences dans le pays de destination, et au retour dans le pays d'origine.	--	--	-	Satisfaisant	-
D3	Facilitation du transfert de l'épargne et des transferts de fonds à faible coût.	-	Basique	Basique	Basique	Satisfaisant
D4	Dispositions pour le retour, la réintégration et la circulation.	-	-	--	--	--

Notes: La classification qualitative suivante a été adoptée sur la base d'un examen du texte spécifique de chaque disposition. Basique = La disposition est simplement mentionnée sans élaboration ; Satisfaisant = La disposition a été élaborée pour inclure au moins une caractéristique souhaitable ; Bon = La disposition couvre plusieurs caractéristiques souhaitables : - = La caractéristique n'est pas présente.

EAU = Émirats arabes unis ; Basique = la disposition est incluse dans le contrat type de travail. 1'Accord sur le recrutement de travailleurs domestiques entre le ministère du Genre, du Travail et du Développement social de la République d'Ouganda et le ministère du Travail et du Développement social du Royaume d'Arabie saoudite ; 2 MOU/ Protocole d'entente sur la coopération en matière de main-d'œuvre entre le gouvernement des Émirats arabes unis et le gouvernement de la République du Kenya ; 3 Accord entre le gouvernement de l'État du Qatar et le gouvernement de la République du Kenya concernant la réglementation de l'emploi de la main-d'œuvre dans l'État du Qatar, 4 ; 2012 MOU/ Protocole d'entente) entre le gouvernement de la République fédérale démocratique d'Éthiopie et le gouvernement des Émirats arabes unis concernant l'emploi de travailleurs éthiopiens aux Émirats arabes unis, 5 ; 2018 Accord général dans le domaine de la main-d'œuvre entre le gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie et le gouvernement du Népal, signé le 18 octobre 2017.

Source: Compilé par Piyasiri Wickramasekara.

► Table 6. Examen des contrats types de travail dans certains accords bilatéraux

Termes clés	Kenya-Arabie saoudite (travailleurs domestiques)	Ouganda-Arabie saoudite (travailleurs domestiques)	Ethiopie-Qatar (travailleurs généraux)	Népal-Jordanie (travailleurs généraux)	Népal-Jordanie (travailleurs domestiques)
Nom et adresse du travailleur/ employeur	✓	✓	✓	✓	✓
Adresse du lieu de travail/Site de l'emploi	✓	✓	✓	✓	✓
Agence de recrutement du pays d'origine et du pays de destination signataires du contrat	✓	✓		✓	✓
Durée du contrat - années	2	2	1-2	2	2
Période d'essai-mois	--	3	6	--	--
Intimité et logement séparé	Des locaux d'habitation convenables et salubres.	Des locaux d'habitation convenables et salubres.	Hébergement gratuit pour les célibataires.	✓	✓
Type de travaux à effectuer	Aucune information. Travail uniquement pour le ménage de l'employeur.	Aucune information. Travail uniquement pour le ménage de l'employeur.	Aucune information.	Description du poste à fournir.	✓
Les obligations respectives des employeurs et des travailleurs sont précisées	--	--	Les obligations des travailleurs sont clairement définies.	✓	Les obligations du travailleur et de l'employeur sont précisées
Rémunération : taux, régularité, méthode	✓ : compte bancaire	900 riyals saoudiens par mois ; compte bancaire	✓	✓	Salaire minimum -300 dollars américains, à augmenter de 10 % lors du renouvellement du contrat.
Gratification de fin de service	--	--	✓	--	✓
Dispositions relatives aux heures supplémentaires	--	--	--	✓	--

Retenues sur les réserves salariales	✓	✓	--	✓	--
Heures normales de travail et de repos	Repos continu et non perturbé d'au moins 9 heures par jour.	Repos continu et non perturbé d'au moins 9 heures par jour.	Semaine de travail de 48 heures	8 heures par jour ou 48 heures par semaine.	Travail de 8 heures, à l'exclusion des pauses pour la nourriture et le repos ; heures de sommeil non inférieures à 8 heures.
Repos hebdomadaire (24 heures)	Un jour	Un jour	Un jour	Un jour	Un jour
Congés annuels et jours fériés	30 jours à la fin des 2 ans - visite à domicile avec ticket payé	30 jours à la fin des 2 ans - visite à domicile avec ticket payé	3 semaines par an ; 3 jours fériés payés ; et 3 jours de congé supplémentaires.	14 jours par an, à l'exclusion des jours fériés et des fêtes religieuses	14 jours par an. Peut être reporté à la 2ème année.
Indemnité de maladie	Pour des raisons médicales acceptables - repos rémunéré.	Pour des raisons médicales acceptables - repos rémunéré.	Congé de maladie rémunéré après 3 mois de service.	14 jours annuels. L'employeur prend en charge les frais de santé.	Couvert par l'assurance
Congé de maternité	--	--	n.a.	n.a.	--
Sécurité sociale/ assurance ; dispositions médicales	Rapatriement de la dépouille aux frais de l'employeur.	Rapatriement de la dépouille aux frais de l'employeur. Accord art.5 : Les agences de recrutement ougandaises doivent obtenir une assurance pour le contrat de travail.	Indemnisation en cas d'accident, de blessure, de décès.	Couvert par la loi nationale sur la sécurité sociale ; cotiser à celle-ci.	Assurance vie et accident pour le travailleur par l'employeur d'au moins 10,000 dollars américains.
Sécurité et santé au travail	Rapatriement en cas de blessure grave - pas d'indemnisation	Rapatriement en cas de blessure grave - pas d'indemnisation	--	--	--
Alimentation, logement et vêtements	✓	✓	Logement des célibataires	--	✓
Environnement exempt d'abus et de violence	--	--	--	--	--

Droit de s'affilier à des syndicats	--	--	--	Oui	--
Liberté de circulation	--	--	--	--	--
Accès aux communications	Oui. A ses propres frais	Oui. A ses propres frais	--	.	Deux fois par mois aux frais de l'employeur ; possibilité de conserver le téléphone portable.
Droit de conserver son passeport et ses documents	Oui	Oui	--	Oui. Employeur à reconnaître.	Oui
Conditions de résiliation	30 jours de préavis par l'employeur et 60 jours de préavis par le travailleur	30 jours de préavis par l'employeur et 60 jours de préavis par le travailleur	--	✓	--
Conditions de rapatriement	✓	✓	--	Oui. Règlement de toutes les cotisations	--
Procédure de règlement des litiges	D'abord, le ministère du travail ; ensuite, les autorités supérieures.	D'abord, le ministère du travail ; ensuite, les autorités supérieures.	--	Les tribunaux jordaniens sont seuls compétents pour le règlement des litiges	✓
Travailleurs fugueurs/ absents	Art. 13 : En cas de fuite sans raison valable, l'agence de recrutement kényane est responsable du remplacement ou du remboursement des frais.	Art. 14 : En cas de fuite sans raison valable, l'agence de recrutement ougandaise est responsable du remplacement ou du remboursement des frais.	n.a.	n.a.	En cas de fuite dans les 6 premiers mois sans motif valable, l'agence de recrutement rembourse l'employeur.

Notes: ✓ signifie que la disposition est présente dans l'accord. Les éventuelles réserves à la disposition de base sont mentionnées dans les cellules correspondantes ci-dessus. - = disposition non présente ;

n.a. = non applicable.

Source: Compilé par Piyasiri Wickramasekara.



7

**Bonnes pratiques,
leçons apprises et
questions pour les
directives régionales
de l'IGAD sur
les accords
bilatéraux
de travail**

► 7.1 BONNES PRATIQUES ÉMERGENTES

a. Augmenter les références aux droits des migrants et à leur protection dans les accords bilatéraux.

Par rapport à la génération précédente d'accords bilatéraux, les accords plus récents font clairement référence aux droits et à la protection des travailleurs migrants. Dans le cadre des obligations du pays de destination, certains accords engagent le pays de destination à « veiller à ce que le bien-être et les droits des travailleurs employés dans le [pays de destination] soient promus et protégés ». Quelques accords contiennent des références occasionnelles à des instruments internationaux et de l'OIT. Dans certains projets d'accords d'un pays de l'IGAD examinés par l'équipe, on trouve des références claires aux instruments de l'ONU et de l'OIT dans le préambule : « Réalisant en outre l'importance de la protection du travail et des droits fondamentaux des travailleurs dans [le pays de destination], tels qu'ils sont consacrés par les instruments fondamentaux des Nations Unies et de l'Organisation internationale du Travail ».

b. Intégration des principes de recrutement équitable et réglementation des agences de recrutement, y compris le contrôle des coûts de recrutement.

Comme le souligne la section 6.2, les accords récents accordent une attention particulière à la question du recrutement, y compris la réglementation du recrutement conformément aux lois des deux parties et la nécessité de minimiser les coûts de recrutement pour les travailleurs. Les accords sur les travailleurs domestiques d'Arabie saoudite font clairement référence aux problèmes et aux coûts de recrutement. L'accord de coopération dans le domaine du travail entre le Kenya et les Émirats arabes unis met l'accent sur les « principes

de transparence, de recrutement éthique, d'équité et de réciprocité des avantages », ainsi que sur le renforcement des réglementations et de leur application en vue de pratiques équitables et transparentes. Certains accords s'engagent à aborder les questions de la traite de personnes et de travail forcé par le biais de la réglementation du recrutement. Quelques accords stipulent qu'aucun frais de recrutement ne sera prélevé sur les travailleurs.

Une autre évolution intéressante est la pratique consistant à faire contresigner les CTT par les agences de recrutement dans les pays d'origine et de destination. Cette pratique concrétise le principe de la responsabilité conjointe et rend les agences de recrutement directement responsables des violations du contrat.

c. Rôle des ABT reconnu dans le droit national.

Alors que tous les pays d'origine de l'IGAD reconnaissent de plus en plus la valeur des ABT, l'Éthiopie l'a explicitement formalisé dans la loi par le biais de sa Proclamation sur l'emploi à l'étranger n° 923/2016. Le préambule de la Proclamation affirme la nécessité de « protéger les droits, la sécurité et la dignité des Éthiopiens qui souhaitent occuper un emploi à l'étranger en fonction de leurs qualifications et de leurs capacités », et que « l'on estime que les accords bilatéraux avec les pays d'accueil peuvent renforcer l'emploi légal à l'étranger et pourraient prévenir la traite des êtres humains ». L'article 12 de la Proclamation stipule : « Le déploiement de travailleurs pour un emploi à l'étranger conformément à la présente proclamation ne sera effectué que s'il existe un accord bilatéral conclu entre la République fédérale démocratique d'Éthiopie et le pays d'accueil ». Cette mesure est similaire à celle utilisée par les Philippines, qui ont également fait de l'existence d'un ABT une condition nécessaire à l'envoi de travailleurs dans tout pays de destination. La Proclamation reconnaît également le lien direct entre les services d'emploi privés et la protection des travailleurs migrants, et renforce la réglementation des agences de recrutement par des dispositions étendues.

La proclamation exige la formulation d'un modèle de contrat type qui sera élaboré par le ministère du travail et des affaires sociales et qui sera utilisé par les agences de recrutement lors de l'envoi de travailleurs à l'étranger.

d. Approbation du projet de protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD par le comité des ambassadeurs de l'IGAD

Dans un pas vers la formalisation d'une composante clé de l'intégration économique et sociale régionale, le Comité des ambassadeurs de l'IGAD - l'un des quatre organes politiques hiérarchiques de l'IGAD - a approuvé le projet de protocole de l'IGAD sur la libre circulation des personnes lors d'une session spéciale à Khartoum le 26 février 2020 (IGAD 2020a ; 2020b). Le Comité a toutefois chargé le Secrétariat de l'IGAD de convoquer une réunion d'experts des États membres de l'IGAD pour réexaminer le projet de feuille de route de mise en œuvre conformément au projet de protocole avant de le soumettre au Conseil des ministres de l'IGAD pour approbation (Secrétariat de l'IGAD 2020). Après l'approbation du Conseil des ministres, le projet de protocole sera examiné pour adoption lors de la prochaine Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'IGAD. Une fois adopté par l'Assemblée, le Protocole sera ouvert à la signature, à la ratification ou à l'adhésion des États membres.

Une fois ratifié par les États membres, le protocole sera mis en œuvre par phases. La première phase sera axée sur la garantie du droit d'entrée et la suppression de l'obligation de visa pour la libre circulation des personnes ; la deuxième phase sera consacrée à la garantie du droit de circulation des travailleurs. La phase trois mettra en œuvre le droit de résidence dans un pays membre, et la phase quatre le droit d'établissement.

Cette récente approbation du protocole de libre circulation devrait donner un certain élan au renforcement des approches communes de l'IGAD en matière de migration de main-d'œuvre avec d'autres régions, notamment le Moyen-Orient.

e. Collaboration active entre les organes techniques, juridiques et politiques des gouvernements de l'IGAD dans la recherche d'un emploi à l'étranger pour les ressortissants et la négociation des ABT.

Les consultations sur le terrain dans différents pays de l'IGAD ont mis en évidence l'étroite collaboration et la coordination entre les ministères responsables de l'élaboration et de la négociation des ABT. C'est généralement le ministère du Travail (ou son équivalent) qui est considéré comme l'unité technique responsable de la rédaction initiale de l'accord. Celui-ci est ensuite revu par la division juridique du ministère de la Justice (Soudan) ou par la division juridique du ministère des Affaires étrangères (Éthiopie) et renvoyé au ministère du Travail pour révision. À un certain stade, le bureau du procureur général fédéral est également impliqué. Le processus politique de négociation sera dirigé par les divisions concernées du ministère des Affaires étrangères. L'équipe de recherche a été impressionnée par l'esprit de collaboration entre les différents ministères, notamment au Soudan. Cela permet d'élaborer une approche commune et coordonnée des différentes questions.

f. L'engagement des pays du Moyen-Orient et des pays de l'IGAD en faveur d'ABT fondés sur les droits, dans le cadre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM).

Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM), négocié par le gouvernement, a plaidé avec force en faveur d'ABT sur le respect des droits, en s'appuyant sur les normes de l'OIT et les normes internationales en matière de droits de l'homme dans le cadre de son objectif 5 « Accroître la disponibilité et la flexibilité des voies d'accès à la migration régulière » :

Élaborer des accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux de mobilité de la main-d'œuvre fondés sur les droits de l'homme et tenant compte de la dimension de genre, assortis de conditions types d'emploi spécifiques au secteur, en coopération avec les parties prenantes concernées, en s'appuyant sur les normes, directives et principes pertinents de l'OIT, dans le respect des droits internationaux de l'homme et du droit du travail (Assemblée générale des Nations unies 2018, par. 21a).

Tous les pays du Moyen-Orient et les pays de l'IGAD ont approuvé le PMM et se sont ainsi engagés à respecter ses 23 objectifs et actions de soutien. Bien que le PMM soit un cadre non contraignant, les pays de l'IGAD peuvent l'utiliser comme point de référence commun dans leurs négociations sur les ABT.

g. Processus consultatifs avec les partenaires sociaux

La participation des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs au processus des accords bilatéraux dans les pays de l'IGAD n'est attestée qu'en Somalie et au Soudan. Des consultations virtuelles avec la Fédération des syndicats somaliens (FESTU) ont mis en évidence une consultation active du gouvernement avec les syndicats en Somalie sur l'élaboration des accords bilatéraux. Les représentants du gouvernement somalien ont affirmé qu'une consultation active a également lieu avec l'organisation nationale des employeurs. Par exemple, il a été rapporté que les négociateurs du gouvernement somalien avaient consulté (par téléphone) les dirigeants de l'organisation nationale des employeurs et de la FESTU sur les questions en cours de discussion alors que les négociations des ABT étaient en cours avec un pays du CCG. L'équipe du GMPA a été informée que le ministère du Travail et du Développement social du gouvernement de transition du Soudan impliquait normalement les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs dans les discussions sur les accords bilatéraux. Cela a été confirmé lors de l'entretien avec la fédération des employeurs. Cependant, étant donné la dissolution de la fédération syndicale nationale par le gouvernement de transition, il n'a pas été possible de le vérifier auprès d'une organisation de travailleurs représentative. La meilleure situation est d'impliquer toutes les parties prenantes concernées - partenaires

sociaux, représentants des agences de recrutement, associations de travailleurs migrants et organisations de la société civile concernées - dans le processus des ABT dans les pays d'origine et de destination. Au minimum, cela devrait être mis en œuvre dans le pays d'origine.

h. Initiatives des syndicats et autres parties prenantes

Compte tenu de la complexité des questions liées à la protection des migrants dans les pays du Moyen-Orient, les partenariats émergents entre les partenaires sociaux et les parties prenantes non gouvernementales offrent des approches favorables à la protection des travailleurs migrants.

Initiatives syndicales

L'équipe de recherche a été impressionnée par les préoccupations du mouvement syndical concernant la protection des migrants. Parmi les fédérations syndicales que l'équipe du GMPA a rencontrées, la Confederation of Ethiopian Trade Unions (la Confédération des syndicats éthiopiens) et la Central Organization of Trade Unions, Kenya, (Organisation centrale des syndicats du Kenya) ont toutes deux cité des exemples particuliers de soutien proactif aux travailleurs migrants à l'étranger, à savoir des accords bilatéraux entre leurs organisations et la National Federation of Workers and Employees Trade Unions (FENASOL-Fédération nationale des syndicats de travailleurs et d'employés) du Liban. Ils ont également mentionné que des accords de syndicat à syndicat étaient en cours d'élaboration avec des organisations de travailleurs dans d'autres pays du Moyen-Orient. Les accords existants promettent la reconnaissance mutuelle de l'affiliation syndicale dans l'autre pays, le soutien à l'organisation des travailleurs nationaux à l'étranger et le soutien au syndicat des travailleurs domestiques récemment créé au Liban. Les accords prévoient également des campagnes syndicales conjointes de sensibilisation aux contributions des migrants, la promotion de la ratification des instruments internationaux relatifs aux travailleurs migrants, l'élaboration de contrats types de travail fondés sur les droits et la protection des travailleurs migrants par des mesures comprenant la création de centres d'information pour les travailleurs migrants.

Associations d'agences de recrutement

L'équipe d'experts du GMPA a également été informée de la signature d'un protocole d'accord bilatéral entre une association kenyane d'agences de recrutement privées et une association d'agences de recrutement saoudiennes afin de surveiller le recrutement et la protection des travailleurs domestiques kenyans. Ce MOU/ protocole d'entente a apparemment facilité la reprise de la migration des travailleurs domestiques du Kenya vers l'Arabie saoudite après l'interdiction précédente due à des abus.

i. Développement et renforcement des politiques et de la législation en matière de migration de main-d'œuvre dans les pays de l'IGAD

Un développement important est l'effort en cours au Kenya et en Ouganda pour le développement de cadres de politiques nationaux de migration, de politiques nationales de migration de main-d'œuvre et de législation nationale de migration. Au Kenya, des efforts parallèles sont déployés pour élaborer une politique nationale de migration de main-d'œuvre et un projet de loi national sur la gestion des migrations. En Ouganda, un projet de politique nationale de migration a été élaboré, et les autorités prévoient d'élaborer une sous-politique sur la migration de main-d'œuvre. Une politique nationale de migration de main-d'œuvre et une politique de migration de main-d'œuvre sont en cours d'élaboration en Éthiopie et au Soudan, respectivement. Ces efforts en matière de politiques nationales constituent un bon cadre pour l'élaboration d'accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre. Il est intéressant de noter que l'OIT a été invitée à jouer un rôle de premier plan dans la finalisation de la politique et de la législation en matière de migration de main-d'œuvre au Kenya. Ce sera un bon point de départ pour la promotion de politiques fondées sur les droits et pour s'éloigner des approches de « gestion des migrations ».

j. Dialogue intrarégional et interrégional sur la migration de main-d'œuvre, y compris les ABT.

Les pays africains reconnaissent de plus en plus l'importance du dialogue multilatéral régional et interrégional sur la migration vers le Moyen-Orient (Comité consultatif de politique de l'OIT- CCP OIT 2019). Le Forum ministériel régional sur l'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique, qui s'est tenu à Nairobi les 20 et 21 janvier 2020, a convenu de la nécessité d'une stratégie régionale harmonisée sur la négociation des accords bilatéraux de libre-échange avec l'Union européenne et avec les pays du CCG (Forum ministériel régional 2020). L'objectif 5 du communiqué ministériel de ce forum stipule que : « Les gouvernements doivent renforcer la coopération interétatique, intra et interrégionale pour la mise en œuvre du programme conjoint de migration de main-d'œuvre », et a identifié un besoin d'assistance technique pour engager « les mécanismes tripartites régionaux par le biais d'une approche multipartite sur la consultation et la coordination des politiques sur les questions de migration de main-d'œuvre, et [pour] faciliter la consultation et la coopération technique avec les régions d'intérêt pertinentes (intra-Afrique, CCG, Union européenne, et autres) » (Forum ministériel régional 2020, 7). La réunion de haut niveau des ambassadeurs africains des principaux pays d'origine des migrants africains au Moyen-Orient et dans le CCG a souligné la nécessité d'organiser « une consultation régionale sur la migration de main-d'œuvre, pour une position commune au niveau continental et parler d'une seule voix, afin d'assurer la protection des travailleurs migrants africains » (Commission de l'Union africaine 2019b, 14). Le Comité consultatif de l'OIT sur la migration équitable vers le Moyen-Orient (CCP OIT) a déclaré : « Les communautés économiques régionales d'Afrique pourraient également servir de plateformes pour élaborer des normes minimales pour les accords bilatéraux de travail et les MOU afin d'éviter la 'course vers le bas' et/ou une concurrence directe entre les pays d'origine en Afrique » (CCP OIT 2019, 5). Le Processus de Colombo des pays asiatiques fournisseurs de main-d'œuvre et le Dialogue d'Abu Dhabi des pays du CCG et d'Asie sont des processus consultatifs qui peuvent constituer des modèles utiles pour les communautés régionales africaines sur ces questions (CCP OIT 2019).

► 7.2. LES LEÇONS APPRISSES

Il est prouvé que certains accords ont contribué à renforcer les distinctions discriminatoires entre les travailleurs étrangers et nationaux. Le principe d'égalité de traitement consacré dans les instruments de l'OIT fait référence au traitement des travailleurs migrants sur un pied d'égalité avec les travailleurs nationaux en ce qui concerne les conditions de travail. Toutefois, certains accords contiennent une disposition selon laquelle l'égalité de traitement concerne les autres travailleurs étrangers, comme dans l'exemple suivant : « Veiller à ce que le bien-être et les droits des travailleurs employés dans le [pays de destination]... soient promus et protégés et que les travailleurs du [pays d'origine] ne bénéficient pas de droits, de privilèges, de protection moindres que les travailleurs étrangers exerçant les mêmes activités professionnelles dans le [pays de destination] ». Un projet d'accord d'un pays de l'IGAD avec un État du CCG contient la disposition suivante : « Veiller à ce que l'employeur accorde au travailleur un traitement non moins favorable que celui accordé aux travailleurs ressortissants d'un État tiers ». Par l'inclusion de ces termes, ces accords peuvent avoir permis d'appliquer aux migrants des normes explicitement inférieures à celles appliquées aux travailleurs nationaux. En revanche, l'ABT Népal-Jordanie contient un article distinct (n° 13) sur l'égalité de traitement. L'article 13(1) stipule : « L'autorité compétente du gouvernement de Jordanie accorde aux travailleurs migrants népalais, en ce qui concerne les emplois qu'ils peuvent occuper, un traitement non moins favorable que celui applicable à ses propres ressortissants en vertu des dispositions de la loi jordanienne sur le travail. »

Un défi majeur dans l'approche d'une position commune sur les ABT réside dans les intérêts différents, voire contradictoires, au sein des pays de l'IGAD concernant les ABT et la migration. Dans l'ensemble, deux points de vue nettement opposés ont été perçus dans le discours et les positions rapportées par les différents groupes d'acteurs. Bien qu'il y ait eu une plus grande convergence sur certaines questions dans tous les pays, les différences prédominantes de points de vue et de perceptions entre les différentes institutions et intérêts étaient évidentes au sein des pays.

Le principal point de discordance réside essentiellement entre la "promotion" et la "protection", avec les partenaires sociaux, les ministères du Travail et d'autres acteurs sociaux, du travail et de l'emploi plaidant clairement en faveur de la primauté de la protection des droits et du bien-être social dans les accords bilatéraux sur l'immigration et dans les lois, politiques et pratiques migratoires en général. En revanche, les orateurs de l'exécutif de plusieurs pays ont clairement indiqué que leur priorité - face à un taux de chômage élevé et au sous-développement - était d'accroître la création d'emplois et d'augmenter les transferts de fonds par un déploiement accru des ressortissants pour un emploi à l'étranger.

L'autre point de discordance se situe entre la facilitation de la mobilité et le contrôle strict de la circulation des personnes, notamment à travers les frontières, y compris au sein de la CAE et (plus encore) au sein de l'IGAD. Cette approche de contrôle manifeste des divergences et des tensions vis-à-vis des programmes de « promotion » et de « protection ». Elle est la conséquence du "contrôle" généralisé des programmes migratoires nationaux par les Ministères de l'intérieur et leurs services de contrôle de l'immigration et des frontières - avec la formation et le soutien de l'OIM - dans plusieurs pays visités par l'équipe.

Néanmoins, presque tous les interlocuteurs ont indiqué qu'ils soutenaient l'idée qu'il y ait au moins un dialogue entre les pays de l'IGAD sur les ABT. La plupart - y compris ceux qui ont exprimé des réserves quant à une approche commune - ont néanmoins convenu que la discussion devait se poursuivre ; un juriste du ministère des Affaires étrangères en Éthiopie a suggéré l'organisation d'un forum permanent.

Un défi sous-jacent pour les pays de l'IGAD est l'absence de politiques et de législations nationales sur la migration de la main-d'œuvre qui soient complètes et fondées sur des normes. Cela signifie qu'il n'y a pas de cadre cohérent sur la protection des droits et du travail décent pour les ressortissants à l'étranger dans lequel établir et évaluer les ABT, ni de cadre de référence pour s'assurer que le déploiement des travailleurs migrants à l'étranger est complémentaire et soutient

mutuellement les objectifs et la politique nationale sur l'emploi, le travail décent, la sécurité sociale, la formation professionnelle, et le développement économique global et le bien-être social. Si l'Éthiopie et le Kenya ont fait

des pas importants vers l'élaboration d'une approche et d'un cadre politique cohérents, ils ont encore un vaste programme à accomplir, tandis que les autres pays de l'IGAD ont beaucoup de retard à rattraper.

► 7.3. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI INSUFFISANTS DES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL⁴⁰

En général, la plupart des recherches soulignent que les ABT ne sont pas mis en œuvre efficacement (Wickramasekara 2015). Nos observations confirment que cela s'applique également à la situation de l'IGAD. Puisque les ABT ne fournissent que des cadres généraux, ils ne peuvent être concrétisés que par un suivi efficace.

Une mauvaise mise en œuvre est due à un certain nombre de facteurs :

- Manque de volonté politique et de sincérité dans la mise en œuvre, notamment de la part des pays de destination. Une fois les accords signés, la volonté politique de les mettre en œuvre efficacement semble faire défaut. Étant donné le pouvoir de négociation supérieur des pays de destination, les pays d'origine auront du mal à faire pression sur eux pour obtenir des améliorations. Les pays de destination peuvent simplement tenter d'améliorer leur image publique au niveau international pour convaincre les autres qu'ils s'engagent à protéger les travailleurs migrants, sans intention sérieuse.
- Les pays d'origine peuvent également manquer de la volonté politique nécessaire, étant donné le dilemme auquel ils sont confrontés entre la promotion de l'emploi à l'étranger pour obtenir davantage d'emplois et de transferts de fonds d'une part, et la protection de leurs ressortissants à l'étranger d'autre part. Certains pays d'origine peuvent ignorer les plaintes pour violation des droits des migrants afin de préserver les marchés du travail existants dans les pays de destination.

- Un autre facteur de mauvaise mise en œuvre est la politique du « statu quo » des deux parties à l'accord. Si les gouvernements signent des accords, dans la pratique, c'est le secteur privé (agences de recrutement et employeurs privés dans les pays de destination) qui s'occupe du recrutement et de l'emploi des travailleurs migrants dans le pays de destination. Sans changements tangibles dans les politiques et les procédures après la signature d'un accord, il n'est pas possible d'espérer une quelconque amélioration. Par exemple, les pays d'origine ne tentent pas d'améliorer les procédures d'enregistrement ou de modifier les systèmes et pratiques de recrutement à la suite d'un accord, laissant plutôt le processus aux intermédiaires du secteur privé qui sont largement responsables des mauvaises pratiques existantes. De même, le pays de destination maintiendra le statu quo en matière de protection du lieu de travail et n'appliquera pas les conditions de l'accord. L'introduction d'un système d'inspection du travail amélioré et l'intensification des programmes d'inspection du travail sont indispensables à une mise en œuvre réussie. C'est rarement le cas.

- Le principal mécanisme de mise en œuvre et de suivi dans les ABT est la création d'un comité mixte chargé de surveiller et de modifier un accord si nécessaire. Si tous les accords prévoient la nomination d'un comité mixte, l'efficacité de ces comités est limitée dans la pratique. Cela est dû aux retards dans leur nomination, à la rareté des réunions, à l'inactivité, au manque de mandat pour apporter des changements politiques majeurs et aux budgets limités.

⁴⁰ Cette section s'appuie sur les modules de formation développés par Piyasiri Wickramasekara sur la mise en œuvre et le suivi des ABT et des MOU.

Peu d'accords reconnaissent les coûts de mise en œuvre et prévoient des allocations budgétaires en conséquence. L'équipe de recherche n'a pas rencontré de cas où le comité mixte avait entrepris de réviser les ABT à la suite d'un examen.

- La non-diffusion des accords et la non-implication des parties prenantes concernées - en particulier les travailleurs migrants et leurs employeurs, les agences de recrutement et de placement des travailleurs, et les personnes chargées de la supervision des conditions de travail et de vie (telles que le service d'inspection du travail dans le pays de destination) - est une autre cause de mauvais suivi.
- Absence de dispositions pour un suivi systématique et une évaluation périodique. De nombreux accords prévoient des renouvellements automatiques après quatre ou cinq ans, ce qui est une cause majeure de mauvaise mise en œuvre. Toutefois, compte tenu de la lourdeur de

la procédure de nouvelles négociations pour le renouvellement des accords ou la création de nouveaux accords, les deux pays peuvent préférer les renouvellements automatiques.

- Les changements dans la situation économique des pays de destination, tels que les ralentissements économiques et les situations de récession, peuvent conduire à la non-application. Les accords signés par le Qatar mentionnent spécifiquement que le gouvernement du Qatar peut prendre des mesures pour rapatrier un nombre quelconque de travailleurs migrants « lorsque les besoins de l'emploi prennent fin ». On peut s'attendre à ce que la pandémie de COVID19 ralentisse l'accent mis sur la mise en œuvre des ABT.
- Le manque de capacité du personnel concerné et le transfert des fonctionnaires qui avaient précédemment dirigé la négociation et l'adoption des accords est une autre cause.

► 7.4. IMPLICATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES DIRECTIVES SUR LES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL

L'objectif principal du projet ABT de l'OIT-IGAD est d'élaborer des directives régionales spécifiques sur les ABT fondés sur les droits pour la région de l'IGAD sous la forme d'un guide pratique. Les directives devraient être basées à la fois sur le cadre international des droits et sur les expériences concrètes des pays dans le développement et la mise en œuvre des ABT. Par conséquent, il est important de souligner les implications des résultats de l'étude d'information pour le développement des directives régionales..

- a. D'emblée, il convient de souligner que le processus d'élaboration de lignes directrices et de promotion d'une approche commune entre les pays membres de l'IGAD est nécessairement un processus politique aussi bien que technique. Il nécessite un processus d'engagement et d'appropriation par les acteurs des pays membres de l'IGAD, en

plus de la préparation et des contributions techniques appropriées. Alors que l'équipe du GMPA peut préparer le document technique, on s'attend à ce que l'OIT, l'IGAD et les personnes focales nationales concernées participent à la définition du "processus politique" qui reprendrait et suivrait la préparation du document technique initial et des directives.

- b. Les consultations des parties prenantes ont révélé un soutien variable à une approche régionale commune pour l'élaboration des lignes directrices. Si certains sont favorables au principe de cette approche, un haut fonctionnaire s'est demandé s'il était réaliste pour les pays de l'IGAD d'adopter une approche commune. En effet, chaque pays semble négocier séparément avec les pays du Moyen-Orient, compte tenu des défis

et des pressions internes en matière d'emploi. Les organisations de travailleurs étaient généralement favorables à une approche commune et à une négociation plus efficace pour la protection des droits des travailleurs migrants.

- c. Il est également nécessaire de peser et d'équilibrer les approches bilatérales avec l'approche multilatérale inhérente à une entité de coopération régionale telle que l'IGAD. L'IGAD a fait un pas en avant en élaborant un protocole sur la libre circulation des personnes, récemment approuvé par les ambassadeurs des pays membres (IGAD 2020a ; IGAD 2020b). Le protocole du marché commun de la CAE, en vigueur depuis 2010, fournit une norme élevée qui est déjà contraignante pour trois des sept pays membres de l'IGAD - le Kenya, le Soudan du Sud et l'Ouganda. Alors que les mouvements de citoyens des pays membres de l'IGAD vers les pays du Moyen-Orient se sont faits sur une base bilatérale, les acteurs des pays de la CAE peuvent légitimement prétendre que leurs gouvernements devraient exiger des normes de protection et de travail décent pour les citoyens qui se rendent ailleurs, similaires à celles déjà établies vis-à-vis des pays voisins.
- d. Les travailleurs peu qualifiés, notamment les travailleurs domestiques, déployés à partir de tous les pays de l'IGAD vers la région du Moyen-Orient semblent connaître des problèmes communs d'abus et d'exploitation, qu'un ABT/MOU ait été signé ou non. On peut se demander si cette question peut être traitée au niveau bilatéral, notamment parce que toute résolution nécessiterait d'améliorer ou d'étendre la législation nationale conformément aux normes internationales du travail et de s'engager à leur mise en œuvre et leur application effectives par les pays de destination. Il s'agit là de questions de disposition et d'action politiques nationales qui dépassent généralement le cadre de la négociation des accords bilatéraux avec les gouvernements étrangers. Un forum de dialogue tripartite et multilatéral inclusif entre l'IGAD et les pays du Moyen-Orient pourrait être plus utile. L'inégalité du pouvoir de négociation des pays de destination restera un défi pour tous les pays membres de l'IGAD. Alors que les lignes directrices régionales seront

fondées sur des approches basées sur les droits, l'intégration et la négociation de ces positions avec le CCG et d'autres pays du Moyen-Orient peuvent constituer un formidable défi. On peut s'attendre à ce que les pays de destination soient réticents face à une position commune entre les États membres de l'IGAD, car une telle éventualité limiterait la capacité des pays de destination à faire pression sur les pays individuels de l'IGAD pour obtenir les « meilleurs accords » - accords qui sont susceptibles d'inclure des normes inférieures à celles qui seraient convenues par le biais d'une approche commune. On peut également s'attendre à ce que les pays de destination, en particulier les pays du CCG, puissent tout simplement « ne pas venir à la table » pour négocier avec un groupe collectif de l'IGAD - même si les pays membres de l'Union européenne et les pays membres du CCG définissent leurs propres politiques en matière de migration et leurs positions internationales en tant que blocs régionaux.

- e. Les lignes directrices devraient traiter explicitement de l'inclusion des questions de genre dans le processus des ABT, et en même temps souligner les lacunes des accords bilatéraux existants qui sont apparues lors de l'examen des textes et des consultations sur le terrain. Très peu d'accords contiennent une quelconque référence au genre. Même les accords dédiés aux travailleurs domestiques conclus par l'Arabie saoudite avec l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda, qui couvrent principalement les femmes employées de maison dans des ménages privés, et les contrats types de travail joints à ces accords ne contiennent pas de dispositions traitant des risques ou des préoccupations spécifiques auxquels sont confrontées les travailleuses. Les questions litigieuses concernent la non-discrimination fondée sur le sexe, la garantie de la vie privée, l'interdiction de la violence et du harcèlement sexuel, la non-limitation de la mobilité pendant les périodes de congé et de repos, la protection de la maternité et les droits génésiques.
- f. L'absence de dispositions adéquates en matière de protection sociale dans les accords bilatéraux sur l'immigration est une préoccupation majeure. Au sein d'une zone d'intégration économique qui

favorise la libre circulation, la protection sociale est généralement assurée aux travailleurs migrants par le biais d'accords multilatéraux harmonisés en matière de sécurité sociale. Il en va autrement pour les pays du Moyen-Orient qui ne font pas partie de l'IGAD ou de la CAE. Les pays du CCG ont aboli la sécurité sociale complète pour les travailleurs migrants, y compris les droits à la retraite, depuis la fin des années 1980 (bien que le CCG ait établi un régime de sécurité sociale harmonisé complet pour les ressortissants du CCG dans tous les pays membres). Ce qui reste pour les migrants non-membres du CCG n'est qu'une protection partielle sous la forme de prestations médicales et d'indemnités pour blessures. Même cela dépend de la législation spécifique du pays et ne couvre pas tous les migrants des pays de l'IGAD. 41 Une assurance maladie privée est souvent fournie, dans de nombreux cas par les employeurs dans le cadre d'accords existants reflétés dans certains ABT, mais l'étendue et les variations de la couverture effective et de l'accès aux prestations et aux traitements nécessitent un examen plus approfondi.

- g. En ce qui concerne les questions de sécurité et de santé au travail, en particulier pour les travaux dangereux dans l'agriculture et la construction, des dispositions adéquates doivent être prises pour les prestations en cas de blessure et d'accident et pour l'indemnisation si nécessaire. Certains accords font référence à des régimes d'assurance à la charge des employeurs. Un accord exige même que les agences de recrutement du pays d'origine fournissent une assurance. Alors que les instruments internationaux et les initiatives récentes mettent l'accent sur la transférabilité des prestations, les travailleurs migrants temporaires ne bénéficient guère des dispositions relatives à la transférabilité en l'absence de droits de pension. Les pays d'origine devraient envisager des mesures unilatérales pour combler ces lacunes.
- h. La Jordanie est un exemple de bonne pratique, car la sécurité sociale est assurée aux travailleurs migrants, y compris les travailleurs domestiques. L'accord

entre le Népal et la Jordanie contient des dispositions spécifiques à cet effet et, en outre, les cotisations de sécurité sociale des travailleurs migrants peuvent être remboursées au moment de leur départ de Jordanie.

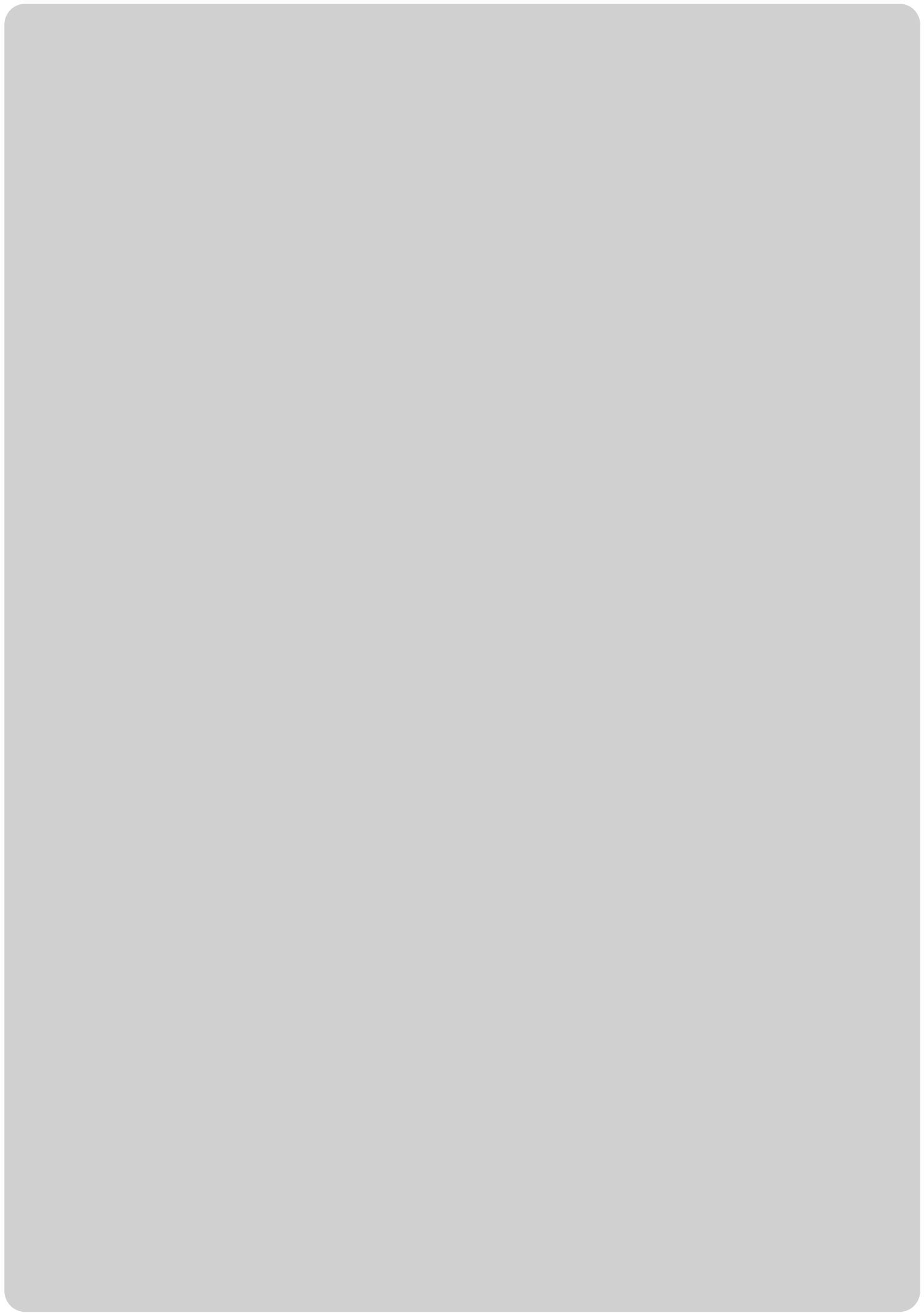
- i. Il est important pour les pays du CCG de reconnaître cette omission cruciale et d'adopter une nouvelle législation ou de réviser la législation pour offrir une protection sociale plus complète aux travailleurs migrants.
- j. Les directives devraient également s'adresser aux pays de destination où se déroule la mise en œuvre des dispositions de l'accord. Il s'agirait notamment des gouvernements, des employeurs de travailleurs migrants, des syndicats et des ONG concernés par le bien-être et la protection des migrants.
- k. L'information et l'assistance aux travailleurs migrants sont limitées, en particulier pour ceux qui migrent des zones rurales. Ces services ne tiennent généralement pas compte des préoccupations liées au genre et ne ciblent pas les travailleuses migrantes. C'est dans les pays du Moyen-Orient que ces travailleurs courent le plus de risques, sans compétences linguistiques ni sensibilisation culturelle. Cette offre de formation et d'information ne peut être laissée aux agences de recrutement, qui ont des intérêts directs dans la promotion de la migration.
- l. Les contrats types de travail (CTT) sont importants pour tous les travailleurs car les accords bilatéraux concis ne peuvent pas couvrir tous les détails à cet égard. Les CTT sont particulièrement importants pour les catégories de travailleurs qui ne sont pas couvertes par le droit du travail des pays de destination, comme les travailleurs domestiques. Toutefois, le contenu des CTT doit se fonder sur des contrats types acceptés au niveau international et leur caractère contraignant ainsi que leur application requièrent une plus grande attention. Parallèlement, les deux parties à l'accord doivent s'assurer que les agences de recrutement sont pleinement informées et que leurs contrats de travail suivent strictement les CTT.

41 Suite au déclenchement de la pandémie de COVID-19, plusieurs pays du CCG, dont l'Arabie saoudite, le Qatar et les Émirats arabes unis, ont mis à disposition de tous les résidents, y compris les travailleurs migrants et les personnes en situation irrégulière, des tests et des traitements gratuits pour le COVID-19, selon le Bureau régional de l'OIT pour les États arabes.

► 7.5. STRUCTURE PROPOSÉE POUR LES DIRECTIVES RÉGIONALES DE L'IGAD SUR LES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL

Sur la base des considérations ci-dessus et des termes de référence fournis, il est proposé que les directives régionales de l'IGAD sur les accords bilatéraux de travail soient structurées de la manière suivante.

1. Introduction ;
2. Objectifs, portée et bénéficiaires prévus des lignes directrices ;
3. Fondements normatifs d'une gouvernance des migrations fondée sur les droits et s'appliquant aux ABT ;
4. Orientation internationale ;
5. Traités et protocoles applicables de l'Union africaine et des communautés économiques régionales (IGAD, CAE) ;
6. Principes directeurs à appliquer pour l'élaboration des lignes directrices et leurs sources ;
7. Modèle proposé pour un ABT ;
8. Élaboration des principaux domaines à couvrir dans un ABT complet, fondé sur les droits et tenant compte de la dimension genre, pour les pays membres de l'IGAD ; directives spécifiques pour chaque étape du processus d'ABT ;
 - a. Phase préparatoire ;
 - b. Processus de négociation ;
 - c. Mise en œuvre et suivi ;
 - d. Suivi et évaluation.
9. Vers une approche commune à l'échelle de l'IGAD pour la formulation des ABT et des MOU ;
10. Annexes :
 - Glossaire des termes ;
 - Ratification des conventions internationales du travail et des instruments des Nations unies relatifs aux droits de l'homme ;
 - Structure de base d'un ABT/MOU ;
 - Critères de bonnes dispositions et pratiques pour les ABT et les MOU ;
 - Lignes directrices pour l'évaluation rapide des ABT et des MOU ;
 - Structure de contrats types de travail basés sur les normes internationales du travail ;
 - Informations de base nécessaires pour la formulation des ABT ;
 - Mandat et programme types pour les comités mixtes/groupes de travail mixtes des ABT.



8

Conclusions et recommandations

► 8.1. CONCLUSIONS

8.1.1. Contexte politique général

Les pays de l'IGAD représentent des pays d'origine, de transit et de destination des travailleurs migrants, ce qui devrait se refléter dans les politiques. Pour certains pays de l'IGAD, dont l'Éthiopie, le Kenya, le Soudan et l'Ouganda, la migration pour l'emploi à l'étranger est cruciale. L'émigration et le soutien de la diaspora sont également essentiels pour la Somalie. Ces pays ont chacun des centaines de milliers de ressortissants travaillant à l'étranger dans d'autres régions, notamment au Moyen-Orient.

Pour les pays d'émigration principalement, les principales préoccupations sont la promotion de l'emploi à l'étranger pour leurs ressortissants et la protection de leurs travailleurs nationaux à l'étranger. L'analyse présentée dans ce rapport a illustré le dilemme auquel sont confrontés les pays d'origine, qui doivent composer avec la tension entre ces deux objectifs. Ce dilemme peut affecter le fonctionnement des accords bilatéraux sur l'emploi, comme le montre le manque de volonté politique, tant dans les pays d'emploi que dans les pays d'origine, pour assurer le suivi de leur mise en œuvre.

Attirer les travailleurs migrants entrants est très important pour Djibouti, la Somalie et le Soudan du Sud, et semble actuellement être une priorité plus élevée - avec l'EFTP et la formation professionnelle - que la recherche de possibilités de déploiement de travailleurs à l'étranger. Parmi ces pays, seule la Somalie poursuivait un nouveau ABT en février 2020 ; Djibouti a un accord en cours avec le Qatar, tandis que le Soudan du Sud n'a pas d'ABT actuellement opérationnel. Les responsables de ces pays ont souligné leur intérêt à attirer des compétences pour le développement, car ils disposent de beaucoup moins de compétences disponibles au niveau national que ce qui est nécessaire pour les entreprises nationales et locales, pour le développement des infrastructures et pour le développement économique dans des domaines clés : Djibouti

pour son transbordement commercial mondial et ses grandes installations portuaires ; la Somalie pour la construction et ses initiatives de centre de télécommunications africain ; et le Soudan du Sud pour les infrastructures et son importante industrie d'extraction pétrolière. Dans le même temps, ces pays de l'IGAD doivent veiller à ce que les travailleurs migrants étrangers soient protégés et leurs droits garantis conformément aux lois nationales et aux engagements régionaux et internationaux.

Une question clé concerne l'absence d'une vision à plus long terme et d'une législation et d'une politique globales et cohérentes fondées sur les droits dans les pays de l'IGAD en matière de migration et de politiques d'emploi et de développement complémentaires.

Seuls deux pays de l'IGAD ont ratifié des conventions spécifiques aux migrants (Kenya et Ouganda), mais la plupart ont adhéré aux conventions des Nations unies relatives aux droits de l'homme et aux conventions fondamentales de l'OIT ou les ont ratifiées. Celles-ci doivent être reflétées dans la législation nationale, la politique et la pratique en matière de migration.

Le cadre régional contraignant de la CAE pour la libre circulation et les droits de résidence et d'établissement comprend de nombreux aspects qui pourraient servir de guide à l'IGAD également, étant donné que le Kenya, le Soudan du Sud et l'Ouganda sont membres des deux CER. Le projet de protocole de l'IGAD sur la libre circulation, approuvé par le Comité des ambassadeurs, n'a pas encore été adopté par les chefs d'État de l'IGAD et n'a donc pas été finalisé en vue de la ratification par les membres ; le projet reste moins complet que le cadre de la CAE dans son protocole de marché commun en vigueur depuis 2010.

Il est hautement prioritaire de lier les efforts de l'IGAD pour élaborer des cadres communs de mobilité régionale, y compris le protocole sur la transhumance récemment adopté, avec leurs tentatives d'élaborer des cadres d'ABT.

Des tensions entre les programmes de migration de main-d'œuvre fondés sur les

droits et les programmes axés sur la sécurité nationale sont apparentes dans la plupart des pays, ce qui empêche la primauté des considérations relatives au travail, à l'emploi, au développement et aux droits de l'homme dans les politiques de migration de main-d'œuvre et dans l'ancrage des ABT. L'absence de dialogue social actif avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et l'absence d'une approche tripartite-plus pour l'élaboration des politiques et des ABT constituent un problème majeur.

Actuellement, l'urgence de la pandémie mondiale du COVID-19 a détourné l'activité, le discours et la perspective sur la migration loin de l'attention immédiate sur les ABT, et donc, des mesures pour articuler et promouvoir une approche commune sur les ABT dans un avenir proche. Néanmoins, l'attention collective immédiate et le plaidoyer de l'IGAD et de ses membres sur les questions liées aux ABT et à leurs travailleurs migrants à l'étranger sont plus urgents que jamais.

8.1.2. Absence d'application effective des accords bilatéraux de travail

L'établissement, la négociation, la mise en œuvre et le suivi d'accords bilatéraux de coopération basés sur les droits constituent un défi majeur pour la majorité des pays de l'IGAD.

En l'absence d'une large adhésion aux normes internationales du travail et aux protections des droits de l'homme pour les travailleurs migrants au Moyen-Orient, les pays de l'IGAD se sont de plus en plus appuyés sur la négociation d'ABT avec plusieurs pays du Moyen-Orient et du Golfe.

Les consultations de terrain de l'équipe du GMPA ont confirmé que l'expérience des pays d'origine de l'IGAD avec les ABT n'est pas très différente de celle des pays asiatiques. La faiblesse du contenu, l'insuffisance du suivi et de la mise en œuvre, et l'absence d'un contrôle efficace des accords ont généralement fait que les ABT n'ont pas répondu aux attentes en matière d'amélioration de la gouvernance et de la protection des travailleurs migrants.

Les conditions fixées dans de nombreux ABT sont dans une large mesure influencées par

les pays d'emploi. Certains ABT semblent n'avoir fait qu'apposer un vernis d'accords internationaux sur des accords existants qui ne changent guère les situations d'abus et d'exploitation dont sont victimes les travailleurs migrants. Cela est dû aux grandes différences de pouvoir de négociation entre les États économiquement et politiquement puissants du Moyen-Orient et les pays en développement de l'IGAD. Les consultations sur le terrain ont révélé des expériences de pays de destination tentant de monter les pays de l'IGAD les uns contre les autres en offrant des conditions différentes aux travailleurs migrants de différentes nationalités.

La plupart de ces accords ont été introduits dans le contexte de flux de main-d'œuvre à grande échelle existants ou de la nécessité de rationaliser ces flux à la suite d'interdictions et d'autres restrictions imposées par les pays d'origine ou de destination. Mais les nouveaux accords ne semblent pas avoir modifié le statu quo, car peu de changements ont été apportés aux procédures de recrutement ou à la protection dans les pays de destination à la suite de ces accords.

De nombreux accords existants sont vagues quant à leurs objectifs, et sans référence claire à la protection des droits des travailleurs. Très peu font référence aux normes internationales du travail. Les ABT avec l'Arabie saoudite mettent toutefois en avant un objectif de protection des droits des travailleurs et des employeurs.

Le manque de transparence dans l'engagement des principales parties prenantes - migrants, agences de recrutement dans les pays d'origine et de destination, et employeurs dans les pays de destination - dans le développement, la négociation et la mise en œuvre des accords bilatéraux est un défi majeur. Souvent, les copies des accords ne sont pas partagées avec ces parties prenantes, ce qui signifie que ces groupes ne sont pas au courant du contenu des accords ou de leurs droits et obligations en vertu de ceux-ci. Cela contribue à un mauvais suivi et à une mauvaise mise en œuvre des accords, même de la part des pays d'origine. Dans le même temps, rien ne prouve que les pays de destination aient rendu ces accords publics et informé les employeurs, les sponsors et les travailleurs des dispositions qu'ils contiennent, ce qui contribue également à l'absence de mise en œuvre et d'application

des mesures de protection et autres mesures, même minimales, prévues dans les ABT.

La plupart des accords existants laissent de côté des questions essentielles pour la gouvernance de la migration et la protection des travailleurs. Il s'agit notamment de l'absence de références : aux instruments internationaux applicables ; aux dispositions spécifiques au genre ; au système de kafala (parrainage) dans les pays du Moyen-Orient, qui pourrait conduire à des pratiques de travail forcé (OIT 2017b) ; aux dispositions relatives au dialogue social dans la mise en œuvre et le suivi ; et aux mesures concrètes de protection sur le lieu de travail, telles que l'intensification des services d'inspection du travail.

Quelques accords examinés contiennent une disposition selon laquelle le pays de destination veillera à l'application du contrat de travail. Mais si aucune mesure concrète d'accompagnement n'est prévue à cet effet, l'exécution peut rester sur le papier. Par conséquent, les accords n'ont pas abouti à une meilleure protection ou à un travail décent pour les travailleurs migrants. C'est ce qui ressort de l'indignation du public au Kenya et en Ouganda ces dernières années concernant le traitement des travailleurs migrants - y compris les décès - au Moyen-Orient.

Il est possible que certains accords aient contribué à renforcer les distinctions discriminatoires entre les travailleurs étrangers et nationaux, comme indiqué précédemment. Bien que le principe d'égalité de traitement inscrit dans les instruments de l'OIT se réfère, entre autres, au traitement des travailleurs migrants sur un pied d'égalité avec les travailleurs nationaux en ce qui concerne les conditions de travail, certains accords de l'IGAD contiennent une disposition selon laquelle l'égalité de traitement doit se faire par rapport aux autres travailleurs étrangers.

L'importance des contrats de travail type (CTT) en tant que lien obligatoire a été soulignée dans ce rapport. Il existe plusieurs modèles de CTT, notamment pour les travailleurs domestiques migrants. Mais la pratique réelle s'écarte de certaines des bonnes pratiques recommandées.

L'absence de référence à l'inspection du travail dans de nombreux accords bilatéraux est particulièrement préoccupante, étant donné son rôle principal dans le contrôle et l'application des normes du travail ainsi que des protections pertinentes stipulées dans les

accords bilatéraux. De même, l'application d'un CTT ne peut être garantie que par des services d'inspection du travail efficaces. La plupart des pays du CCG ont ratifié la principale convention de gouvernance de l'OIT sur l'inspection du travail (convention n° 81), mais cela s'est rarement traduit par des régimes d'inspection du travail qui atteignent les lieux de travail où sont employés les travailleurs migrants, et très peu d'ABT existants mentionnent même l'inspection du travail. En outre, les travailleuses migrantes employées dans des ménages privés ne sont pas couvertes par les services d'inspection du travail, même lorsque les CTT s'appliquent. C'est ce que montre le cas des ABT d'Arabie saoudite avec des CTT qui contiennent de bonnes dispositions, car des rapports et des témoignages indiquent qu'en l'absence de supervision, certains employeurs de ménages privés continuent d'abuser et d'exploiter les travailleuses domestiques.

La présente étude confirme les conclusions de recherches antérieures selon lesquelles les ABT ne peuvent à elles seules garantir une meilleure gouvernance et une protection efficace (Wickramasekara 2015). Ils fonctionnent mieux lorsque les pays de destination disposent de systèmes de bonne gouvernance, notamment de normes du travail complètes garantissant un travail décent pour tous les travailleurs, d'une législation du travail connexe, d'institutions du marché du travail solides, de systèmes d'inspection du travail robustes et de mécanismes efficaces d'accès à la justice. En même temps, les ABT peuvent être un moyen de donner effet ou de promouvoir les principes énoncés dans les conventions ratifiées de l'OIT, qui ont en tout état de cause priorité sur ces accords. De même, les ABT fonctionnent mieux lorsque les pays d'origine des travailleurs migrants insistent sur des conditions conformes aux normes internationales, lorsque les ABT contiennent de solides dispositions de contrôle et d'application et lorsque les pays d'origine assurent leur propre contrôle complémentaire par le biais d'un soutien consulaire et de représentations diplomatiques.

Ce n'est qu'en s'engageant à respecter les normes minimales communes convenues par les pays de l'IGAD que l'on pourra obtenir des conditions décentes dans les ABT entre un pays de l'IGAD et d'autres pays. L'étude a également relevé un certain nombre de bonnes pratiques émergentes - principalement dans les pays d'origine - qui doivent être renforcées.

8.1.3. La voie à suivre

Il existe des arguments clairs en faveur de l'établissement et de la mise en œuvre d'une approche commune de l'IGAD sur les politiques de migration fondées sur les droits et sur les ABT, sur la base des attentes des normes internationales, du contexte socio-économique et politique, de l'urgence de la situation due au COVID-19 et des points de vue exprimés par les représentants des gouvernements, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes. Cela nécessiterait de convoquer prochainement un forum tripartite des pays membres afin d'élaborer l'approche harmonisée sur les politiques de migration

de main-d'œuvre et les ABT préconisés par le Forum ministériel régional en janvier 2020.

La voie à suivre consisterait aussi essentiellement à travailler au niveau de l'Union africaine continentale pour élaborer des approches communes et mettre en œuvre les instruments africains sur la migration déjà en place. Il s'agit de conditions préalables nécessaires pour que l'IGAD et d'autres pays africains soient mieux à même de s'engager de manière productive dans une consultation multilatérale avec les pays du Moyen-Orient, comme le prévoit la réunion de haut niveau des ambassadeurs africains des principaux pays d'origine des migrants africains au Moyen-Orient et dans le CCG, le 29 octobre 2019.

8.2. RECOMMANDATIONS

Seules quelques brèves recommandations générales sont présentées ici. Des recommandations détaillées pour l'élaboration d'ABT adéquats et pour une base d'approche commune de l'IGAD sont contenues dans le document complet des lignes directrices pour lequel ce rapport fournit un contexte essentiel :

1. Mettre pleinement en œuvre, dans tous les pays membres de l'IGAD et de la CAE, une approche, des stratégies et des actions harmonisées en matière de politique de migration de main-d'œuvre et des ABT « conformément aux cadres juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits du travail des travailleurs migrants » définis par le Forum ministériel régional de janvier 2020 sur l'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre dans l'Est et la Corne de l'Afrique.
2. Établir la base juridique de la législation, des politiques et des pratiques en matière de migration et d'emploi dans les pays de l'IGAD, notamment par la ratification et l'intégration des conventions relatives à la gouvernance des migrations, à savoir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention n° 97 de

l'OIT sur la migration pour l'emploi et la Convention n° 143 sur les travailleurs migrants, ainsi que la Convention n° 181 de l'OIT sur les agences d'emploi privées et leur réglementation.

3. Articuler et adopter des cadres de politiques nationaux sur la migration pour l'emploi comme contexte et cadre pour les ABT, qui devraient être une composante importante d'une approche nationale cohérente et globale.
4. Établir un engagement entre les États membres de l'IGAD pour une approche commune entre les pays de l'IGAD afin de fixer des normes minimales pour les ABT pour tous les pays de l'IGAD, et s'engager dans un processus de dialogue et de négociation à cette fin.
5. Veiller à ce que ce dialogue sur une approche commune de l'IGAD à l'égard des ABT soit fermement ancré dans les préoccupations contextuelles et les orientations normatives décrites dans cette étude de fond.
6. S'assurer que les politiques et pratiques de recrutement sont conformes aux Principes généraux et directives opérationnelles de l'OIT pour le recrutement équitable et la définition des frais de recrutement et des coûts connexes (OIT 2019).

7. Relever simultanément les défis immédiats et à plus long terme, c'est-à-dire insister pour que les droits de l'homme et les droits fondamentaux au travail de l'OIT, le développement, l'emploi et les dimensions de protection sociale de la migration pour l'emploi soient des considérations centrales à tout moment et à toutes les étapes.
8. Mettre en œuvre une approche intégrée dès maintenant : Tout d'abord, s'attaquer immédiatement aux défis de la crise pandémique - en tenant les États partenaires responsables du maintien du déploiement, de l'emploi, de l'égalité de traitement et de la protection sur place des migrants, conformément aux ABT et aux normes internationales en vigueur, tout en s'occupant simultanément de la santé, de la subsistance et du bien-être des migrants de retour et de leur famille. Deuxièmement, aller de l'avant dans l'élaboration de lois et de cadres de politiques nationaux complets en matière de migration. Troisièmement, s'appuyer sur ces cadres ainsi que sur ce projet pour consolider les positions communes nationales et régionales sur les ABT en vue d'un déploiement à l'étranger.
9. Mettre pleinement en œuvre les objectifs et les actions de soutien du Pacte mondial pour les migrations (PMM) par tous les pays du Moyen-Orient et de l'IGAD, y compris l'action 21(a) du PMM sur les accords de mobilité bilatéraux et multilatéraux, qui décrit une base solide pour " des accords de mobilité de la main-d'œuvre bilatéraux, régionaux et multilatéraux fondés sur les droits de l'homme et tenant compte de la problématique hommes-femmes, assortis de conditions types d'emploi spécifiques au secteur, en coopération avec les parties prenantes concernées, en s'appuyant sur les normes, directives et principes pertinents de l'OIT, dans le respect des droits internationaux de l'homme et du droit du travail " (Assemblée générale des Nations unies 2018, objectif 21, action (a)).
10. Convoquer un forum des pays membres de l'IGAD avec une participation tripartite pour élaborer l'approche harmonisée sur les ABT et d'autres aspects de la migration pour l'emploi, comme le prévoit le communiqué du Forum ministériel régional.
11. Explorer, en temps voulu, lorsque les pays de l'IGAD auront défini une approche harmonisée, l'élaboration d'une consultation multilatérale inclusive avec les pays du Moyen-Orient, y compris les membres du CCG, impliquant les ministères concernés, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes.

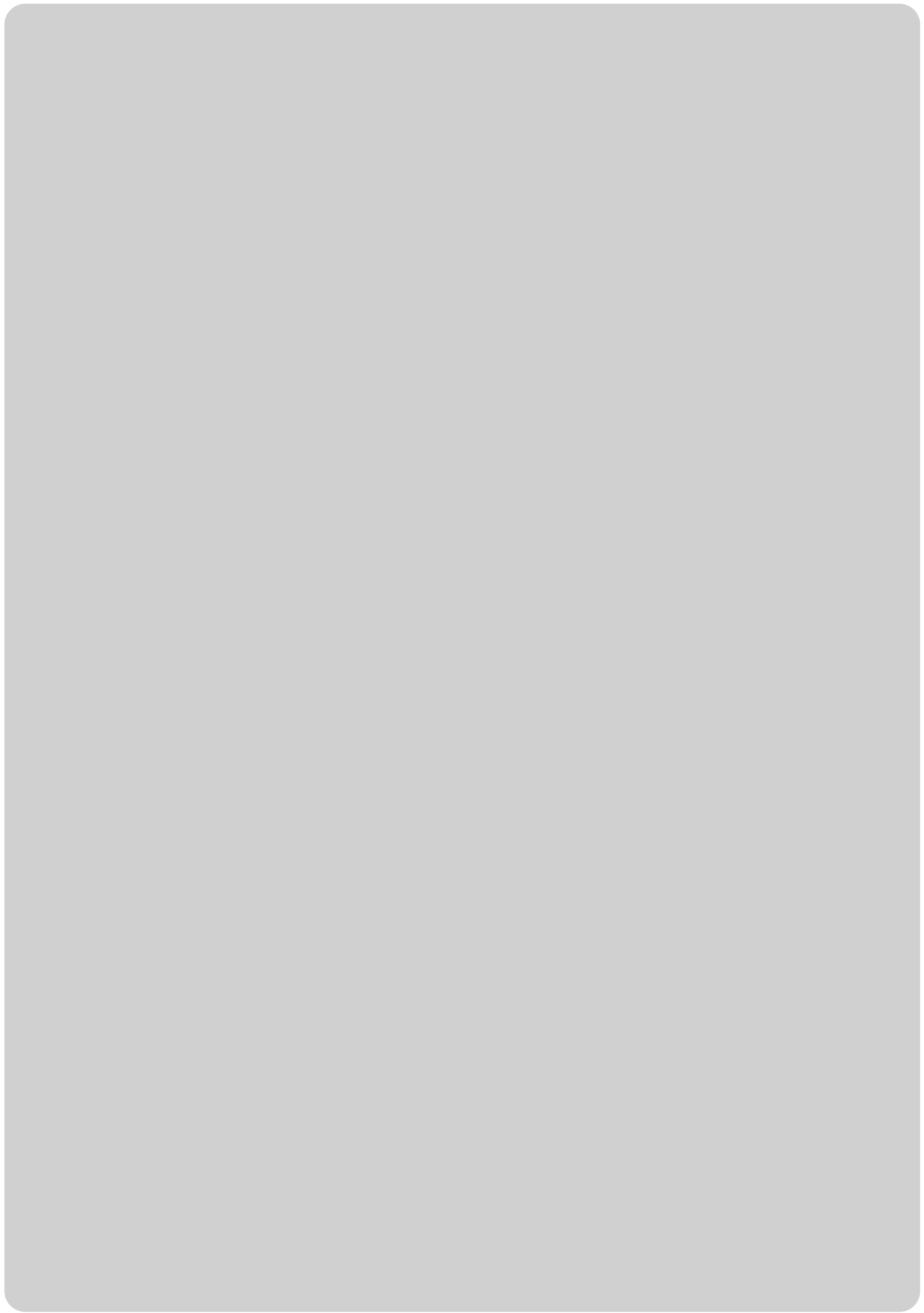


References

REFERENCES

- BAD (Banque africaine de développement). 2020. *African Economic Outlook 2020: Developing Africa's Workforce for the Future*.
- Union africaine. 2020. The Future of Human Mobility: Innovative Partnerships for Sustainable Development", technical paper presented at the GFMD Regional Consultations (online), 23 Avril.
- Commission de l'Union africaine. 2018. *Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018–2030)*.
- ———. 2019a. "High Level Meeting of African Ambassadors of Main Countries of Origin of African migrants in the Middle East and the Gulf Cooperation Council (GCC)", press release, 29 Octobre 2019.
- ———. 2019b. *Report of the High-Level Meeting of African Ambassadors of Main Countries of Origin of African Migrants in the Middle East and the Gulf Cooperation Council (GCC)*.
- Commission de l'Union africaine et Organisation de coopération et de développement économiques. 2019. *Africa's Development Dynamics 2019 : Achieving Productive Transformation*.
- Comité consultatif de l'Union africaine sur la migration de main-d'œuvre. 2020. "Statement of the African Union (AU) Labour Migration Advisory Committee (LMAC) on the Novel Coronavirus Disease COVID-19 and the Condition of African Migrant Workers", press release, communiqué de presse, 14 avril 2020.
- Alper, C. Emre, Wenjie Chen, Jemma Dridi, Hervé Joly, and Fan Yang. 2016. *A Work in Progress: Integrating Markets for Goods, Labor, and Capital in the East African Community*. FMI.
- Atong, Kennedy, Emmanuel Mayah, and Akhator Odigie. 2018. *Africa Labour Migration to the GCC States: The Case of Ghana, Kenya, Nigeria and Uganda*. African Regional Organisation of the International Trade Union Confederation.
- Bohning, W.R. 1996. *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle and Low-Income Countries*. Genève, OIT.
- Castles, Stephen, et Mark J. Miller. 1998. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Londres: McMillan Press.
- Center for Migration and Refugee Studies. 2016. *Study on Bilateral Labour, Establishment and Social Security Agreements in North Africa*.
- Einashe, Ismail. 2020. "Coronavirus: Somali Diaspora Sends Home Stories of Woe." *BBC News*, 21 avril.
- Commission européenne. 2017. « Djibouti » ECHO Factsheet, mars.
- ———. 2018a. "IOM : Supporting South Sudan in Developing Its First ever Migration Policy", communiqué de presse, 12 octobre 2018.
- ———. 2018b. "Sudan and Ethiopia Met for the First Time to Discuss Improvements to Seasonal Labour Migration", communiqué de presse, 21 août 2018.
- FMMD (Forum mondial sur la migration et le développement). 2020. "Addressing Gaps in Migrant Protection", GMFD 2020 UAE Thematic Note on Theme 4.
- Holliday, Jenna. à paraître. *Enhancing Standard Employment Contracts for Migrant Workers in the Plantation and Domestic Work Sectors in Malaysia*.
- ICPALD (IGAD Centre for Pastoral Areas and Livestock Development). 2020. "IGAD High Level Experts and Committee of Ambassadors Meeting to Endorses the Protocol on Transhumance in the IGAD Region, 27 February 2020", 5 mars, disponible au lien suivant: <https://icpald.org/coa-transhumance-protocol-meeting>.
- IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre). n.d. *Sudan: Global Report on Internal Displacement (GRID 2018): Conflict Displacement Figures Analysis*.
- IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement). 2020a. *Protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD*.
- ———. 2020b. Communiqué de la réunion ministérielle sectorielle sur le Protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD, 26 février.
- ———. 2021. *Lignes directrices pour une approche commune de l'IGAD sur les accords bilatéraux de travail (ABT)*.
- Secrétariat de l'IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement). 2012. *Cadre de politique migratoire régionale de l'IGAD*.
- ———. 2014. *IGAD Migration Action Plan (MAP) to Operationalize the IGAD Regional Migration Policy Framework (IGAD-RMPF) 2015–2020*.
- OIT (Organisation internationale du Travail). 2006. *The ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration*.
- ———. 2016. *Promoting Fair Migration: General Survey Concerning the Migrant Workers Instruments*, ILC.105/III/1B.
- ———. 2017a. *Addressing Governance Challenges in a Changing Labour Migration Landscape*, ILC.106/IV.
- ———. 2017b. "Employer–Migrant Worker Relationships in the Middle East: Exploring Scope for Internal Labour Market Mobility and Fair Migration", ILO white paper.
- ———. 2018. "Skills for Migration and Employment", Skills for Employment Policy Brief.
- ———. 2019a. "100 Years – 100 Lives | Djibouti – Ethiopia – Eritrea – Kenya – Somalia – Sudan – South Sudan – Uganda – 'Improving labour mobility and regional integration can boost decent work and economic growth in the IGAD region'", 16 juillet, disponible au lien suivant: https://www.ilo.org/africa/hundred/WCMS_713137/lang-en/index.htm.
- ———. 2019b. *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Costs*.
- ———. 2020a. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Djibouti*.
- ———. 2020b. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Ethiopia*.
- ———. 2020c. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Kenya*.
- ———. 2020d. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Somalia*.
- ———. 2020e. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for South Sudan*.
- ———. 2020f. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Sudan*.
- ———. 2020g. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Country Report for Uganda*.

- . 2020h. *An Assessment of Labour Migration and Mobility Governance in the IGAD Region: Regional Report*.
- ILO PAC (ILO Policy Committee on Fair Migration in the Middle East). 2019. "Interregional Dialogues on Migration Involving Countries in the Middle East and Africa", ILO Policy Advisory Committee on Fair Migration in the Middle East Discussion Note for Policymakers.
- ILO and IOM (International Organization for Migration). 2019a. "Bilateral Labour Migration Agreements in African Union Member States: Taking Stock and the Way Forward", brochure.
- . 2019b. *Tool for the Assessment of Bilateral Labour Migration Agreements Pilot-tested in the African Region*.
- . 2019c. *Preliminary Stocktaking Study: Development and Implementation of Bilateral Labour Migration Arrangements by African Union Member States*.
- IOM (International Organization for Migration). 2014. "Djibouti Struggles to Meet Migrant Health Needs", communiqué de presse, 21 novembre 2014.
- . 2016. *Regional Guidelines for the Development of Bilateral Labour Agreements in the Southern African Development Community*.
- . 2019. "Return of Ethiopian Migrants from Kingdom of Saudi Arabia", 5 may 2017 – 31 mars 2019.
- Kenya, ministère des Affaires étrangères. 2014. *Kenya Diaspora Policy*.
- Majid, Nisar, Laura Hammond, Khalif Abdirahman, Guhad Adan, et Nauja Kleist. 2020. "How Will Remittances Affect the Somali COVID-19 Response?", *LSE Blog*, 7 avril.
- Mangula, George. 2019. "Uganda Has over 140,000 Labour Workers in Middle East." *Eagle Online*, 12 janvier.
- Marchand, Katrin, Julia Reinold and Raphael Dias e Silva. 2017. *Study on Migration Routes in the East and Horn of Africa*. Maastricht Graduate School of Governance.
- OCHA (Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires). 2019. "New Research Finds 1.5 Million Internally Displaced Persons in South Sudan", 10 October, disponible au lien suivant : <https://www.unocha.org/story/new-research-finds-15-million-internally-displaced-persons-south-sudan>.
- Forum ministériel régional (Forum ministériel régional sur l'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre dans l'Est et la Corne de l'Afrique). 2020. "A United Approach on Safe, Regular and Human Labour Migration: Priority Actions for Effective Labour Migration Policy Development and Drafting, Negotiating and Implementing Bilateral Labour Migration Agreements", communiqué.
- Taran, Patrick. 2011. "Rethinking Development and Migration: Some Elements for Discussion". Global Migration Policy Associates Working Paper.
- DAES-ONU (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies), Population Division. 2019a. "International Migrant Stock 2019: Country Profiles", disponible au lien suivant <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>.
- . 2019b. "Total Migrant Stock at Mid-Year by Origin and by Major Area, Region, Country or Area of Destination", International Migrant Stock 2019 database. disponible au lien suivant: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2019. *Human Development Report 2019 – Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century*.
- Assemblée générale de l'ONU (Organisation des Nations unies). 2018. *Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières – Document final négocié et approuvé au niveau intergouvernemental*.
- Comité des droits de l'homme des Nations unies. 2004. *Observation générale n° 31 [80] : La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.
- Wickramasekara, Piyasiri. 2006. "Labour Migration in Asia: Role of Bilateral Agreements and MOUs", keynote presentation at the Japan Institute for Labour Policy and Training Workshop on International Migration and Labour Market in Asia, Tokyo, 17 février.
- . 2015. *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*. OIT.
- . 2016. *Review of the Government-to-Government Mechanism for the Employment of Bangladeshi Workers in the Malaysian Plantation Sector*. OIT.
- . 2018a. *Core Elements of a Bilateral Agreement or a Memorandum of Understanding on Labour Migration*. OIT.
- . 2018b. *Assessment Guide for Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Labour Migration with Special Focus on Bangladesh*, revised draft. OIT.
- . 2018c. *Good Practices and Provisions in Multilateral and Bilateral Labour Agreements and Memoranda of Understanding*. OIT.
- Wills, Tom. 2019. "EU Suspends Migration Control Projects in Sudan Amid Repression Fears", *Deutsche Welle*, 22 juillet.
- Banque mondiale. 2018. "Farming Up: Uganda's Agriculture and Food System Can Create Jobs", 20 Novembre, disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/uganda/publication/ug-uganda-developing-the-agri-food-system-for-inclusive-economic-growth>.
- . 2020a. "COVID-19 Crisis Through a Migration Lens", Migration and Development Brief No. 32.
- . 2020b. "Migrant remittance inflows (updated as of Apr. 2020)", Migration and Remittances Data database. disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>
- . 2020c. "World Bank Predicts Sharpest Decline of Remittances in Recent History", press release, 22 avril 2020.
- . n.d.-a. "GDP Per Capita (Current US\$)", World Bank Open Data database. disponible au lien suivant: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>
- . n.d.-b. "The World Bank in Kenya", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/kenya/overview>.
- . n.d.-c. "The World Bank in South Sudan", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/southsudan/overview>.
- . n.d.-d. "The World Bank in Sudan", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/sudan/overview>.
- . n.d.-e. "The World Bank in Somalia", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/somalia/overview>.
- . n.d.-f. "The World Bank in Uganda", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/uganda/overview>.
- . n.d.-g. World Development Indicators database. Disponible au lien suivant: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed 23 April 2020.
- . n.d.-h. "The World Bank in Ethiopia", disponible au lien suivant: <https://www.worldbank.org/en/country/ethiopia/overview>
- Xinhua. 2020. "Chinese Engagement in Djibouti's Economic Transformation in a Nutshell." 10 janvier.





Annexes

► ANNEXE I. PARTIES PRENANTES INTERROGÉES

Le tableau ci-dessous présente une liste des parties prenantes interrogées lors de la mission d'évaluation sur le terrain dans cinq pays membres de l'IGAD (22 février – 10 mars 2020) et des téléconsultations avec les parties prenantes dans deux autres pays de l'IGAD (juin 2020).

Nom de la personne	Titre professionnel/poste	Institution
L'IGAD et l'Union européenne à Djibouti		
Fathia Alwan	Directeur du développement social	IGAD
Charles Obila	Agent de migration	IGAD
Guedi Houssein	Responsable de l'emploi	IGAD
Kajsa Petersson	Chargé de programme, Section Coopération	Délégation de l'Union européenne à Djibouti et à l'IGAD
Djibouti		
S.E.M. Isman Ibrahim Robleh	Ministre	Ministère du travail et de la réforme administrative
Ikram Awaleh Farah	Directrice du Travail et des relations professionnelles, coordinatrice	Ministère du travail et de la réforme administrative
Hana Farah Assoweh	Conseiller technique du ministre	Ministère du travail et de la réforme administrative
Abdi Farah Idleh	Inspecteur général	Inspection du Travail et des Lois Sociales (Inspection of Labour and of Social Laws)
Saher Abdillahi Issa	Chef de service, Assurance maladie universelle	Caisse nationale de sécurité sociale (Caisse Nationale de Sécurité Sociale)
Andoukader Dini	Directeur général adjoint	Caisse nationale de sécurité sociale (Caisse Nationale de Sécurité Sociale)
Guelleh Idriss Omar	Directeur des affaires bilatérales	Ministère des affaires étrangères
Said Yonis Waberu	Secrétaire Général de l'UGTD	Union des travailleurs de Djibouti
Aden Ahmed Migui	Membre	Union des travailleurs de Djibouti
Mahamoud Ismail Cheik Moussa		Union des travailleurs de Djibouti
Johara Mahamed Farah		Union des travailleurs de Djibouti
Mohamed Moussa Mohamed		Union des travailleurs de Djibouti

Hikmat Daoud	Président (également, président de la Confédération des employeurs de l'IGAD)	Confédération nationale des employeurs djiboutiens (Confédération Nationale des Employeurs de Djibouti)
Said M. Del Wais	PDG et président	Halt Group (agence de recrutement)
Éthiopie		
Ato Berhanu Abera	Directeur, Direction générale de l'emploi outre-mer	Ministère du travail et des affaires sociales
Meselech Assefa	Directeur, Direction de l'emploi outre- mer, des migrants, de la protection, du suivi et du soutien	Ministère du travail et des affaires sociales
Yidnekachew G/ Meskel Zewdu	Directeur, Direction des affaires juridiques internationales	Ministère des affaires étrangères
Dawit Mulugeta Dame	Directeur, Emplois et projets innovants	Commission pour la création d'emplois, Bureau du Premier ministre
Dawit Moges Alemu	Président (également vice-président de la Confédération des employeurs de l'IGAD)	Fédération des employeurs éthiopiens
Asmera Defa Bokore	Directeur exécutif	Fédération des employeurs éthiopiens
Suid Mohammed	Directeur du programme	Fédération des employeurs éthiopiens
Fisehatsion Biadgilgin Woldekidan	Chef du département des affaires sociales	Confédération des syndicats éthiopiens
Gebeyaw Nega	Expert principal en recherche	Confédération des syndicats éthiopiens
Kassahun Follo	Président (également président de la Confédération des syndicats éthiopiens)	Confédération des syndicats de la Corne de l'Afrique
Ayalew Ahmed	Vice-président	Confédération des syndicats éthiopiens
Kenya		
Winnie Karingithi	Économiste en chef	Ministère du travail et de la protection sociale
Jacob Mathenge	Agent principal du travail	Ministère du travail et de la protection sociale
Shelmith Kiboi	Agent principal du service extérieur, Bureau de la diaspora et des affaires consulaires	Ministère des affaires étrangères
Abdullahi A. Nurow	Conseiller	Ministère des affaires étrangères
Edith Okoki	Directeur général (par intérim)	Autorité nationale pour l'emploi
Festus Mutuse	Directeur adjoint, Stratégie et planification (par intérim)	Autorité nationale pour l'emploi
Teresa Wabuko	Chargé de programme, Migration de main-d'œuvre	Central Organization of Trade Unions, Kenya
Stephen Obiro	Chef de la communication et du plaidoyer	Fédération des employeurs du Kenya

Leticia Muhandichi	Assistant de recherche	Fédération des employeurs du Kenya
Margaret Mugwanja	Secrétaire général	Association of Skilled Migrant Agencies of Kenya (Association des agences de migrants qualifiés du Kenya)
Peter Kamau	Travailleur migrant de retour du Qatar	
Mark Connor	Responsable de l'expansion des nouveaux marchés	BURN Manufacturing Kenya
Gad Awuonda	Avocat ; consultant – Rédaction de textes législatifs et élaboration de politiques publiques	Legis Policy Associates

Réunion du groupe de travail kenyan pour une politique nationale de migration de main-d'œuvre

15 participants (plusieurs ont également rencontré individuellement les personnes citées ci-dessus)	Hauts fonctionnaires, responsables de services et agents techniques	Ministère du travail et de la protection sociale ; Autorité nationale de l'emploi, Association des agences de migrants qualifiés du Kenya, OIT, OIM et experts indépendants.
---	---	--

Somalie

Mohamed Mohamed Hassan	Chef du travail	Ministère du travail et des affaires sociales
Suada Abdullahi Moalim	Directeur des relations juridiques et du travail	Ministère du travail et des affaires sociales
Hanildi Hussien Derow	Unité de la migration de la main-d'œuvre	Ministère du travail et des affaires sociales
Mohamed Mohamud Ismail	Conseiller principal	Ministère des affaires étrangères
Hassan Ali Abdulle	Chef de l'unité RH	Ministre de l'éducation, de la culture et de l'enseignement supérieur
Mohamed Abdiaziz Nur	Directeur du département	Ministre de l'éducation, de la culture et de l'enseignement supérieur
Omar Faruk Osman	Secrétaire général	Fédération des syndicats somaliens
Ibrahim Abdulrazak Mohamed	Coordinateur de la phase 2 du programme de l'OIT	Fédération des syndicats somaliens

Soudan du Sud

Allamana Zakaria	Directeur adjoint pour le travail	Ministère du travail, de la fonction publique et du développement des ressources humaines
James Lagu	Inspecteur principal	Ministère du travail, de la fonction publique et du développement des ressources humaines
David Buom	Ambassadeur	Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale

Panchol Kurjuk	Directeur, Département des passeports et de l'immigration, Direction de l'immigration	Ministère de l'Intérieur
Bol Andrew Riak	Président (également vice-président de la Confédération des employeurs de l'IGAD)	Association des employeurs du Soudan du Sud
Sudan		
Awatif Mohamed Kamil	Directeur du département de l'inspection et des salaires	Ministère du travail et du développement social
Aisha Yahia Khalil	Directeur, Utilisation externe	Ministère du travail et du développement social
Salwa Mohamed Abdalla	Directeur, Relations extérieures	Ministère du travail et du développement social
Khalid Alsir Mohammed Fageer	Responsable des relations extérieures	Ministère du travail et du développement social
Laila Awad Khatim	Relations extérieures	Ministère du travail et du développement social
Abadi Nureldin	Ambassadeur, Directeur du département des organisations sous-régionales	Ministère des affaires étrangères
Asrar Ahmed Elsidig	Chef adjoint du département des organisations sous-régionales	Ministère des affaires étrangères
Sawsan Hussein Mohamed Nour	Chef du secteur « Droit international et accords ».	Ministère de la justice
Eltaib Mohamed Alnaseeh	Conseiller principal, secteur du droit international et des accords	Ministère de la justice
Hajwa Bakheet Azrag	Conseiller principal, secteur du droit international et des accords	Ministère de la justice
Major General Police: Abdalla Adam Ahmed	Directeur du département des affaires étrangères	Ministère de l'intérieur, Département de la migration
Major General Police: Sabir Allahjabo	Directeur de l'unité étrangère du département des passeports	Ministère de l'intérieur, Département de la migration
Dean of Police: Ameer Abdulmoneim Mohamed	Directeur du département des crimes et du contrôle de l'immigration	Ministère de l'intérieur, Département de la migration
Dean of Police: Mohamed El Motasim Akasha	Directeur, Bureau exécutif	Ministère de l'intérieur, Département de la migration
Police Captain: Mamoun Eltahir Ali Ahmed	Responsable du service des affaires étrangères	Ministère de l'intérieur, Département de la migration
Dr. Abdulrahman Said Ahmed Zainalabdeen	Secrétaire général adjoint	Secrétariat des Soudanais travaillant à l'étranger(département gouvernemental)

Dr. Ismail Alzhari Barri	Secrétaire général	Conseil suprême de la formation professionnelle et de l'apprentissage
Abdelwali Mohamed	Secrétaire général adjoint	Conseil suprême de la formation professionnelle et de l'apprentissage
Hashim S.H. Mattar	Président	Fédération des entreprises soudanaises
Hashim Salah Hassan Matar	Président	Fédération soudanaise des hommes d'affaires et des employeurs

Réunion avec les dirigeants des Chambres nationales de commerce, de l'industrie et des agences de recrutement privées :

Ibrahim Elsafi Al El Gaaley	Président	Union des Chambres de Commerce
Alam Eldeen Al Fadil	Rapporteur du comité directeur	Union des Chambres de Commerce
Elfatih Abbas El Gourashi	Directeur exécutif	Association des chambres d'industries soudanaises
Ibrahim Mustafa Mohamed Ali	Secrétaire général	Chambre nationale des services économiques
Hydar Abdulwahab Awad	Secrétaire général	AMNA Trading Enterprises (agence de recrutement)
Khalid Zain Elabdin Ishag	Directeur exécutif	AMNA trading Enterprises (agence de recrutement)
Hassan Al Badeen	Directeur	Al-Badeen Travel (agence de recrutement)

Représentants d'organisations internationales au Soudan :

Suzan Elsadig Addelslam	Responsable national des compétences et de l'employabilité	Bureau national de l'OIT pour l'Ethiopie, Djibouti, la Somalie, le Soudan du Sud et le Soudan
Pierre Jaubert	Coordinateur régional, meilleure gestion des migrations, Soudan et Erythrée	GIZ
Osman Issa Hassan Siddieg	Conseiller technique sur la migration saisonnière du travail (MST)	GIZ

Ouganda

Raymond Wasukira	Agent principal du travail	Ministère du genre, du travail et du développement social
Hillary Talemwa	Agent du travail	Ministère du genre, du travail et du développement social
Silver Godwin Mukeele	Agent du travail	Ministère du genre, du travail et du développement social
Michael Abooki Karugaba	Ag. Chef des services consulaires	Ministère des affaires étrangères
Ronah N. Serwadda	Expert en intégration régionale	Ministère des affaires de la Communauté d'Afrique de l'Est
Marcellino Bwesigye	Commissaire faisant fonction, Inspection et Service juridique	Ministère des affaires intérieures

Harriet Mucunguzi	Agent principal d'immigration	Département de la citoyenneté et de l'immigration, ministère des affaires intérieures
Denis Okello	Statisticien principal	Département de la citoyenneté et de l'immigration, ministère des affaires intérieures
Wilfred Odeny	Analyste politique principal	Département de la citoyenneté et de l'immigration, ministère des affaires intérieures
Teddy Nalugo	Agent d'immigration	Département de la citoyenneté et de l'immigration, ministère des affaires intérieures
Amanda Doris Nsemeire	Agent d'immigration	Département de la citoyenneté et de l'immigration, ministère des affaires intérieures
Geoffrey Kayeyera Kabi	Responsable des relations de travail	Fédération des employeurs de l'Ouganda
Patrick Ajuna	Responsable de la politique et de la recherche	Fédération des employeurs de l'Ouganda
Dan Okanya	Chef de la recherche et de la politique	Fédération des employeurs de l'Ouganda
Henry Saaba	Responsable des adhésions	Fédération des employeurs de l'Ouganda
Christopher Peter Werikhe	Secrétaire général	Organisation nationale des syndicats
Anthony Turyahebwa	Responsable de la recherche et de l'éducation	Organisation nationale des syndicats
Baker Akatambira	Président (également directeur général d'Axis Warriors Ltd)	Association ougandaise des agences de recrutement externe
Caroline Beinamaryo	Secrétaire général (également directeur général de Cella Investments Ltd)	Association ougandaise des agences de recrutement externe
Enid Nambuya	Directeur exécutif	Association ougandaise des agences de recrutement externe
Catherine Cheryl Akumu	Membre du conseil d'administration (également directeur d'une agence de recrutement)	Association ougandaise des agences de recrutement externe
Vincent Kamugisha	Directeur général	Rangers Security Ltd (agence de recrutement)
Représentants d'organisations internationales en Ouganda :		
Jesca Angida	Administrateur de programme national – Gestion des migrations	OIM, Kampala
Harriet Kerwegi	Conseiller technique principal, Programme pour une meilleure gestion des migrations II	GIZ

► ANNEXE II. RATIFICATION DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ET DES CONVENTIONS FONDAMENTALES DE L'OIT

Instrument universel des Nations unies relatif aux droits de l'homme	Ratifié par		Convention fondamentale de l'OIT	Ratifié par	
	Pays de l'IGAD	Pays du Moyen-Orient		Pays de l'IGAD	Pays du Moyen-Orient
1 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Qatar, Arabie saoudite,	1 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87)	Djibouti, Éthiopie, Ouganda	Koweït
2 Pacte international relatif aux droits civils et politiques	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Qatar, Arabie saoudite	2 Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Jordanie, Koweït, Liban
3 Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Qatar, Arabie saoudite	3 Convention sur le travail forcé, 1930 (n° 29)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Arabie saoudite, EAU
4 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Ouganda.	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Arabie saoudite, EAU	4 Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Bahreïn, Jordanie, Liban, Oman, Qatar, Arabie saoudite, EAU
5 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda.	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Qatar, Arabie saoudite	5 Convention sur l'âge minimum, 1973 (n° 138)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Arabie saoudite, EAU

6	Convention sur les droits de l'enfant	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan du Sud, Ouganda.	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Arabie saoudite, EAU	6	Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (n° 182)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Arabie saoudite, EAU
7	Convention internationale sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	Ouganda	--	7	Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Jordanie, Koweït, Liban, Arabie Saoudite, EAU
8	Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées	--	--	8	Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Soudan du Sud, Soudan, Ouganda	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Liban, Arabie saoudite, EAU
9	Convention sur les droits des personnes handicapées	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Somalie, Ouganda.	Bahreïn, Jordanie, Koweït, Qatar, Arabie saoudite, EAU				

-- = aucune ratification ; EAU = Émirats arabes unis

Source: Compilé par Piyasiri Wickramasekara sur la base des sites Internet de l'OIT et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

► ANNEXE III. ÉTUDES DE L'OIT SUR LES ACCORDS BILATÉRAUX DE TRAVAIL ET LES PROTOCOLES D'ENTENTE /MOU

- Wickramasekara, Piyasiri. 2006. *"Labour Migration in Asia : Role of Bilateral Agreements and MOUs"*, présentation principale lors de l'atelier du Japan Institute for Labour Policy and Training sur la migration internationale et le marché du travail en Asie, Tokyo, 17 février.

Cette présentation représentait la première approche basée sur les droits pour l'analyse des accords bilatéraux de travail.

- Vasuprasat, Pracha. 2006. *Inter-state Cooperation on Labour Migration: Lessons Learned from MOUs between Thailand and Neighbouring Countries*. OIT.
- Bamu, Pamhidzai H. Non publié. "An Analysis of SADC Migration Instruments in Light of ILO and UN Principles on Labour Migration", report prepared for the ILO and SADC. 2014.

Ces études n'ont révélé qu'un nombre limité de bonnes pratiques fondées sur l'adhésion aux principes des instruments de l'OIT et des Nations unies en matière de migration.

- OIT. Non publié "A Report on the MOUs and Agreements on Labour Migration between Bangladesh, and Countries of Destination, namely, Hong Kong SAR PRC, Iraq, Jordan, Libya, Malaysia, Qatar, Republic of Korea and the United Arab Emirates", report submitted to the Ministry of Expatriates Welfare and Overseas Employment, Bangladesh, 2014, restricted.

Cette étude pionnière (réalisée par Patrick Marega Castellan) a examiné huit accords bilatéraux et protocoles d'accord conclus par le gouvernement du Bangladesh. Elle a utilisé une approche fondée sur les droits et adopté deux séries de critères pour évaluer l'exhaustivité et les dispositions de protection de ces accords.

- Wickramasekara, Piyasiri. 2015. *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*. OIT.

Ce rapport de 2015 était le premier examen complet sur la question basé sur une analyse globale des accords dans différentes régions du monde. Il s'inscrivait dans le cadre des travaux du groupe de travail thématique 3 de l'OIT-KNOMAD sur la migration des personnes peu qualifiées. Cet examen a identifié les bonnes pratiques relatives aux accords bilatéraux de travail entre pays sur la base d'une analyse du texte intégral de 146 accords. Une recherche régionale couvrant l'Asie, l'Afrique, l'Europe et les Amériques a été complétée par 15 études de cas. Ce projet comprenait l'examen de 32 accords bilatéraux en Afrique.⁴²

- OIT. 2017. *Study on Bilateral Labour, Establishment and Social Security Agreements in North Africa..*

Cette étude (menée par le Centre d'études sur les migrations et les réfugiés, au Caire) a examiné les accords de l'Égypte, du Maroc et de la Tunisie avec les pays de destination. Elle s'est inspirée de l'approche utilisée dans l'examen global de l'OIT de 2015 immédiatement ci-dessus.

- OIT. 2016. *Review of the Effectiveness of the MOUs in Managing Labour Migration between Thailand and Neighbouring Countries*.

⁴² Voir : Sara Monterisi, Africa: Comparative Analysis of the Mapped Bilateral Agreements Concluded by African Countries, projet de rapport préparé pour le groupe de travail thématique OIT-KNOMAD sur la migration peu qualifiée, Programme des migrations internationales, juin 2014, non publié.

Cette étude a consisté en un examen détaillé des protocoles d'accord conclus par la Thaïlande avec le Cambodge, la République démocratique populaire lao et le Myanmar, et a mis en évidence plusieurs points faibles du système thaïlandais.

- ▶ Wickramasekara, Piyasiri. 2016. *Review of the Government-to-Government Mechanism for the Employment of Bangladeshi Workers in the Malaysian Plantation Sector* OIT.

Il s'agissait du premier examen systématique de l'arrangement de gouvernement à gouvernement entre le Bangladesh et la Malaisie pour l'emploi de travailleurs bangladais dans le secteur des plantations de palmiers à huile. Tout en reconnaissant ses bonnes pratiques, l'examen a révélé que l'arrangement était en deçà des attentes en ce qui concerne le nombre de travailleurs embauchés et leur protection sur le lieu de travail.

- ▶ OIT. 2017. *Addressing Governance Challenges in a Changing Labour Migration Landscape*, ILC.106/IV

Il contient une bonne analyse des accords bilatéraux de travail qui s'appuie sur les recherches et les instruments de l'OIT.

L'OIT a fourni des documents d'orientation détaillés au gouvernement du Bangladesh en 2017-18 dans trois domaines : les éléments essentiels des accords bilatéraux de coopération, les critères d'évaluation des accords bilatéraux de coopération, et les bonnes dispositions et pratiques en matière d'accords bilatéraux de coopération fondées sur un examen mondial des accords. Ces documents ont été élaborés par le consultant de l'OIT Piyasiri Wickramasekara dans des rapports publiés par l'OIT, comme indiqué ci-dessous.

- ▶ *Core Elements of a Bilateral Agreement or a Memorandum of Understanding on Labour Migration;*
- ▶ *Assessment Guide for Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Labour Migration with Special Focus on Bangladesh;*
- ▶ *Good Practices and Provisions in Multilateral and Bilateral Labour Agreements and Memoranda of Understanding.*

Le projet de l'OIT et de l'OIM "Towards Global Guidance on Developing and Implementing Bilateral Labour Migration Agreements: Unpacking Obstacles to Implementation in the African Region" produced the following three reports" a produit les trois rapports suivants:

- ▶ OIT et OIM. 2019. *"Bilateral Labour Migration Agreements in African Union Member States: Taking Stock and the Way Forward"*. (project brochure)
- ▶ OIT et OIM. 2019. *Tool for the Assessment of Bilateral Labour Migration Agreements Pilot-tested in the African Region.*

L'outil propose des listes de contrôle détaillées pour chaque étape du processus de développement et de mise en œuvre, et décrit la collecte de données sur la base d'études limitées dans la région africaine.

- ▶ OIT et OIM. 2019c. *Preliminary Stocktaking Study: Development and Implementation of Bilateral Labour Migration Arrangements by African Union Member States.*

Ce rapport offre une bonne couverture des recherches menées par le projet.



International
Labour
Organization



PEACE, PROSPERITY AND
REGIONAL INTEGRATION



Funded by the European Union



**Free Movement
of Persons and
Transhumance
in the IGAD Region**