



Conseil économique et social

Distr. générale
30 août 2017

Français
Original: anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Réunion régionale Asie-Pacifique préparatoire au pacte mondial
pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

Bangkok, 6-8 novembre 2017

Point 3 a) et d) de l'ordre du jour provisoire*

Discussions thématiques sur les principales questions intéressant la région Asie-Pacifique sur les moyens de faciliter des migrations sûres, ordonnées et régulières:

**Les migrations de main-d'œuvre légales et ordonnées, contribution à toutes
les dimensions du développement durable, notamment le travail décent, la
mobilité de la main-d'œuvre, la reconnaissance des compétences et des
qualifications et autres mesures pertinentes**

**La coopération régionale et la gouvernance des migrations sous tous leurs aspects,
notamment les migrations aux frontières et en transit, les entrées, les retours, les réadmissions,
l'intégration et la réintégration**

Les migrations de main-d'œuvre en Asie et dans le Pacifique

Note du secrétariat

Résumé

Les migrations internationales de main-d'œuvre sont une composante importante du développement dans de nombreux pays de la région de l'Asie et du Pacifique. Si les pays ont élaboré des cadres politiques pour gérer les migrations de main-d'œuvre, la rapidité de l'accroissement migratoire a provoqué des politiques de migration parfois purement réactives et non intégrées aux stratégies globales de développement. En conséquence, d'importants défis sont à surmonter pour garantir des migrations sûres, ordonnées et régulières, notamment en matière de droits des travailleurs migrants. La communauté internationale a adopté un cadre normatif général pour les migrations internationales de main-d'œuvre, comprenant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, de nombreuses conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail, des cadres non contraignants, ainsi que des déclarations d'organisations intergouvernementales sous-régionales. Il reste toutefois plusieurs défis politiques à relever, dont entre autres la protection efficace des droits des travailleurs migrants, la limitation des migrations irrégulières et l'élaboration d'instruments et de programmes régionaux ou sous-régionaux facilitant la gestion des migrations de main-d'œuvre.

Face à ces défis politiques, la communauté internationale négocie actuellement un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui sera soumis à une conférence internationale en 2018. L'initiative de l'élaboration de ce pacte mondial s'est appuyée sur de nombreux processus à l'intérieur et en dehors du système des Nations Unies. La région Asie-Pacifique, elle, devrait soumettre une contribution régionale aux négociations en vue de l'élaboration du pacte mondial.

Le présent document a pour objet d'orienter le processus intergouvernemental en Asie et dans le Pacifique afin d'étoffer la contribution régionale aux négociations en mettant en avant les questions dignes d'être prises en considération et en formulant des recommandations en vue de leur examen par les participants.

* E/ESCAP/GCM/PREP/L.1.

I. Tendances, incidences et défis en matière de migrations de main-d'œuvre

A. Tendances

1. Les migrations liées à l'emploi constituent le principal type de migrations dans la région Asie-Pacifique. Plusieurs pays de cette dernière traitent officiellement chaque année plus d'un demi-million de dossiers de travailleurs migrants par les voies régulières de leurs services des migrations. Les Philippines, notamment, ont examiné chaque année 1,8 million de dossiers de travailleurs de cette nature entre 2011 et 2015. Les migrations internationales de main-d'œuvre s'expliquent par les écarts importants observés en matière de salaires et de possibilités d'emploi entre pays d'origine et pays de destination. À moins d'un ralentissement économique mondial, il est probable que le volume actuel des migrations de main-d'œuvre se maintiendra ou augmentera.

2. En Asie et dans le Pacifique, le recrutement et le déploiement de travailleurs migrants depuis leur pays d'origine, d'une part, ainsi que leur placement et leur emploi dans leur pays de destination, d'autre part, sont en général gérés par des organismes privés. Certains organismes publics, parfois au niveau ministériel, ont été créés dans plusieurs pays pour se charger du traitement et de la réglementation des migrations de main-d'œuvre.

3. La proportion de femmes parmi les migrants des principaux pays d'origine est variable (tableau 1). Ces dernières années, on constate une baisse du nombre et du pourcentage de femmes migrantes en provenance d'Indonésie et de Sri Lanka, contrairement à une hausse au Bangladesh et aux Philippines¹. Ces tendances nationales résultent de nombreux facteurs, dont l'évolution des politiques. Le Bangladesh, par exemple, a allégé les restrictions à la migration féminine, alors que l'Indonésie et Sri Lanka en ont imposé.

Tableau 1
Nombre de travailleurs migrants déployés dans quelques pays, 2011-2015

<i>Pays</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Bangladesh					
Total	568 062	607 798	409 253	425 684	555 881
Hommes	537 483	570 494	352 853	349 677	452 163
Femmes	30 579	37 304	56 400	76 007	103 718
Inde					
Total	626 565	747 041	816 655	804 878	-
Indonésie					
Total	586 802	494 609	512 168	429 872	-
Hommes	210 116	214 825	235 170	186 243	-
Femmes	376 686	279 784	276 998	243 629	-
Népal					
Total	384 665	450 834	52 878	-	-
Pakistan					

¹ Autorité des statistiques des Philippines, « Total number of OFWs estimated at 2.2 million (results from the 2016 survey on overseas filipinos) », 27 avril 2017. Document disponible à l'adresse suivante: www.psa.gov.ph/content/total-number-ofws-estimated-22-million-results-2016-survey-overseas-filipinos.

<i>Pays</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Total	456 893	638 587	622 714	752 466	773 869 ^a
Philippines					
Total	2 057 000	2 220 000	2 209 000	2 320 000	2 377 000
Hommes	1 080 000	1 148 000	1 116 000	1 149 000	1 168 000
Femmes	978 000	1 072 000	1 092 000	1 170 000	1 209 000
Sri Lanka					
Total	262 961	282 331	293 218	300 413	263 307
Hommes	136 307	143 784	175 185	189 924	172 630
Femmes	126 654	138 547	118 033	110 489	90 677
Thaïlande					
Total	147 623	134 101	130 511	119 529	117 291
Hommes	121 391	108 892	107 184	-	-
Femmes	26 232	25 209	23 327	-	-

Sources: Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), *Asia-Pacific Migration Report 2015: Migrant's Contributions to Development* (ST/ ESCAP/2738), p. 21; Bureau de la main-d'œuvre, de l'emploi et de la formation du Bangladesh, base de données de 2014-2015 (document disponible à l'adresse: www.bmet.gov.bd/BMET/statisticalDataAction#); Pakistan 2015: Ministère du développement des ressources humaines et des Pakistanais d'outre-mer, *Labour Migration from Pakistan, 2015 Status Report* (Islamabad, 2015); 2016: Overseas Filipinos, base de données de l'Institut philippin de statistique (document disponible à l'adresse: www.psa.gov.ph/tags/overseas-filipinos); Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger, base de données de 2015 (document disponible à l'adresse: www.slbfe.lk/file.php?FID=253); Banque de Thaïlande, base de données de 2014-2015 (document disponible à l'adresse: www2.bot.or.th/statistics/ReportPage.aspx?reportID=111&language=eng).

^a Jusqu'en octobre 2015 seulement.

4. Les travailleurs migrants des principaux pays d'origine dans la région de l'Asie du Sud et du Sud-Ouest ont tendance à chercher du travail dans les pays du Conseil de coopération du Golfe, à savoir l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar. Quatre-vingt-dix-sept pour cent des travailleurs étrangers dont un dossier a fait l'objet d'un examen par les services officiels du Pakistan en 2015² et environ les trois quarts des travailleurs migrants originaires du Bangladesh en 2014³ se sont rendus en Asie occidentale. En Asie du Sud-Est, environ les deux tiers des travailleurs migrants basés à terre étaient originaires des Philippines en 2015⁴. Les travailleurs migrants d'autres pays de la sous-région, tels que le Myanmar, la Thaïlande et le Viet Nam, restent généralement dans la région de l'Asie de l'Est et du Sud-Est.

5. La main-d'œuvre hautement qualifiée et professionnelle a certes sa part dans les migrations internationales et, certes, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a souscrit au principe de la liberté de circulation de plusieurs catégories professionnelles, mais les flux migratoires demeurent néanmoins dominés par les travailleurs exerçant des professions peu ou très peu qualifiées. Les travailleurs migrants peu et très peu qualifiés représentaient la majorité des travailleurs migrants dans les rapports les plus récents établis

² Pakistan, Ministère du développement des ressources humaines et des Pakistanais d'outre-mer, *Labour Migration from Pakistan: 2015 Status Report* (Islamabad, 2015). Document disponible à l'adresse: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-kathmandu/documents/publication/wcms_514139.pdf.

³ Banque asiatique de développement et Organisation international du Travail (OIT), « Overseas employment of Bangladeshi workers: trends, prospects and challenges », ADB Briefs, n° 63 (août 2016). Document disponible à l'adresse: www.adb.org/sites/default/files/publication/190600/overseas-employment-ban-workers.pdf.

⁴ Administration philippine du travail à l'étranger, *Overseas employment statistics, 2016*. Document disponible à l'adresse: www.poea.gov.ph.

par le Bangladesh⁵, le Pakistan⁶ et Sri Lanka⁷. Ils constituaient aussi le groupe professionnel le plus important parmi les travailleurs des Philippines⁸.

6. Un système de migrations de main-d'œuvre particulier s'est développé en Asie du Nord et en Asie centrale, centré sur la Fédération de Russie et, dans une moindre mesure, sur le Kazakhstan. La Fédération de Russie autorise en effet l'entrée sans visa des ressortissants arméniens, azerbaïdjanais, kazakhs, kirghizes, ouzbeks et tadjiks. De plus, les ressortissants arméniens, kazakhs et kirghizes, en tant que membres de l'Union économique eurasiennne, n'ont pas besoin de permis de travail pour travailler en Fédération de Russie⁹. En 2014, 3,69 millions d'étrangers (dont 2,5 millions en provenance d'autres pays de l'Asie du Nord et de l'Asie centrale) ont fait l'objet d'un emploi déclaré en Fédération de Russie. Dans le même temps, entre 2,8 et 3 millions de travailleurs migrants se trouvaient en situation irrégulière (entre 1,8 et 2 millions d'entre eux étant originaires de la sous-région)¹⁰.

7. Depuis 2014, certains facteurs économiques observés en Fédération de Russie, tels que la chute des prix du pétrole et de nouvelles mesures politiques visant à réduire le volume des migrations irrégulières, comme l'interdiction de réadmission des migrants en situation irrégulière, ont entraîné une réduction des migrations de main-d'œuvre dans la sous-région. Par exemple, le nombre de travailleurs migrants enregistrés originaires d'Ouzbékistan et se rendant en Fédération de Russie est tombé de 2 343 000 en 2014 à 1 756 000 en 2016, tandis que le nombre de ceux qui venaient du Tadjikistan est passé de 1 034 000 à 879 000¹¹. Le grand nombre de travailleurs migrants qui quittent la Fédération de Russie a un impact sur la main-d'œuvre de leur pays d'origine et également au Kazakhstan, destination de remplacement où certains d'entre eux vont chercher un emploi. Les pays d'Europe de l'Est ont aussi manifesté un intérêt accru pour le recrutement de travailleurs originaires de certains pays de la région de l'Asie du Nord et de l'Asie centrale, comme la Géorgie.

8. Il existe un autre système migratoire ayant ses spécificités dans le Pacifique. Parmi les pays insulaires en développement du Pacifique, aucun n'a enregistré un taux net d'immigration positif entre les deux derniers recensements, alors que plusieurs d'entre eux ont affiché des taux annuels moyens élevés d'émigration nette. L'émigration concerne une installation à long terme ou permanente, ainsi que le travail saisonnier au moyen de programmes spécifiques dans l'agriculture, l'horticulture et la viticulture en Australie et en Nouvelle-Zélande¹².

⁵ Voir www.bmet.org.bd/BMET/viewStatReport.action?reportnumber=35.

⁶ Voir www.beoe.gov.pk/files/statistics/2017/occupation.pdf.

⁷ Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger, *Annual Statistical Report of Foreign Employment 2014*, SLBFE, Colombo, 2014.

⁸ Voir www.psa.gov.ph/content/total-number-ofws-estimated-22-million-results-2016-survey-overseas-filipinos-0.

⁹ Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants du Programme des Nations Unies pour le développement, *Labour Migration, Remittances, and Human Development in Central Asia*, 2015.

¹⁰ Sergey V. Ryazantsev, « The role of labour migration in the development of the economy of the Russian Federation », Working Paper No. 1 (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Bangkok, 2016, p. 42).

¹¹ Organisation internationale pour les migrations, Centre Nazarbayev et Agence des États-Unis pour le développement international, *Migrant Vulnerabilities and Integration Needs in Central Asia. Root Causes, Social and Economic Impact of Return Migration*, 2016.

¹² CESAP, *Asia-Pacific Migration Report 2015: Migrant's Contributions to Development* (ST/ESCAP/2738).

B. Incidences

9. L'effet économique le plus direct des migrations de main-d'œuvre sur les pays d'origine est lié aux transferts de fonds des travailleurs migrants. En 2016, leur montant total s'élevait à près de 269 milliards de dollars des États-Unis pour l'ensemble de la région – la Chine, l'Inde, le Pakistan et les Philippines en constituant les principaux bénéficiaires. Dans certaines économies de moindre taille, ces transferts de fonds représentent un pourcentage important du produit intérieur brut (PIB). Par exemple, ils ont contribué pour plus d'un quart au PIB du Népal, du Tadjikistan et du Kirghizistan en 2015 (tableau 2). Ces transferts étant envoyés directement aux familles, ils ont un effet immédiat et non négligeable sur les dépenses de nourriture, d'éducation, de soins de santé et de logement.

10. Alors que les transferts de fonds peuvent avoir la plus grande incidence directe sur les pays d'origine, le volume important de l'emploi à l'étranger influe également sur le marché du travail national. L'emploi à l'étranger intervient pour plus d'un cinquième de la croissance de la population active au Bangladesh et absorbe plus de la moitié des nouveaux emplois manufacturiers¹³.

Tableau 2

Pays en développement de l'Asie et du Pacifique classés par volume de transferts de fonds reçus pour l'année 2016, et par pourcentage de la contribution de ces transferts au produit intérieur brut pour l'année 2015 (dix premiers pays)

<i>Transferts reçus, (en millions de dollars des États-Unis)</i>		<i>Transferts en pourcentage du produit intérieur brut</i>	
Inde	62 745	Népal	32,2
Chine	61 000	Tadjikistan	28,8
Philippines	29 878	Kirghizistan	25,7
Pakistan	19 847	Samoa	17,2
Bangladesh	13 680	Arménie	14,1
Viet Nam	13 383	Îles Marshall	13,7
Indonésie	9 234	Kiribati	11
Sri Lanka	7 252	Tuvalu	10,6
République de Corée	6 395	Géorgie	10,4
Népal	6 276	Philippines	9,8

Source: Calculs établis par la Banque mondiale à partir de la base de données statistiques de balance des paiements du Fonds monétaire international et à partir des données publiées par les banques centrales, les organismes nationaux de statistique et les bureaux de pays de la Banque mondiale. Document disponible à l'adresse suivante: www.knomad.org/sites/default/files/2017-06/Updated%20remittanceinflows%28Apr.2017%29.xls (consulté le 1^{er} août 2017).

¹³ Banque asiatique de développement et Organisation internationale du Travail, *Overseas employment of Bangladeshi workers*, ADB Briefs No. 63. Document disponible à l'adresse: www.adb.org/sites/default/files/publication/190600/overseas-employment-ban-workers.pdf.

11. Le fait qu'un grand nombre de migrants quittent leur pays pour aller chercher un emploi à l'étranger peut engendrer une pénurie de travailleurs instruits et qualifiés sur le marché du travail. En revanche, le retour de travailleurs migrants ayant acquis de nouvelles compétences et disposant d'une épargne à investir peut avoir un effet positif sur l'économie de leur pays d'origine, comme tel a été par exemple le cas en Inde et en République de Corée. À leur retour, les migrants reviennent aussi avec un plus grand capital social de connaissances, de données d'expérience et de contacts qui sont profitables à leur pays d'origine.

12. Les travailleurs migrants jouent un rôle sensible dans l'économie de leur pays d'accueil car ils accroissent la productivité du capital, répondent à la demande de main-d'œuvre non satisfaite, favorisent l'essor du commerce, contribuent au PIB ainsi qu'aux finances publiques et participent aux activités entrepreneuriales. Ces travailleurs migrants, en particulier lorsqu'ils sont hautement qualifiés, permettent de faciliter l'investissement direct étranger et les échanges internationaux de biens et de services. Lorsque les migrants travaillent principalement dans certains secteurs de l'économie, ils peuvent faire peser sur ces derniers un poids très lourd.

13. Il arrive parfois que les travailleurs migrants fassent concurrence avec les travailleurs locaux à un même niveau de qualification, d'où une pression sur l'emploi et les salaires. Toutefois, les travailleurs migrants viennent avant tout en complément de l'apport des travailleurs locaux dans d'autres professions, occupant des emplois que ceux-ci ne sont pas disposés à accepter. C'est ainsi que la présence de travailleurs migrants dans l'agriculture augmente les salaires et le nombre d'emplois pour les travailleurs locaux employés dans des secteurs connexes, tels que la transformation alimentaire, le transport et les ventes, comme en Malaisie et en Thaïlande¹². Les travailleurs migrants contribuent également à l'économie de leur pays d'accueil en y dépensant une grande partie de leurs revenus, en y créant des entreprises ou en y nouant des relations commerciales, lorsqu'ils sont en mesure de le faire.

14. Les travailleurs migrants influent sur les finances publiques de leur pays d'accueil étant donné les services qu'ils y utilisent et les impôts qu'ils y paient. Même lorsque les migrants ne gagnent pas suffisamment d'argent pour payer l'impôt sur le revenu, ils n'en continuent pas moins de contribuer aux finances publiques par le biais des taxes sur la valeur ajoutée qu'eux-mêmes et leurs employeurs paient sur leur consommation et leur production, ainsi que par le paiement des primes d'assurance. Comme la plupart des travailleurs migrants sont relativement jeunes, ils ne dépensent pas beaucoup en général en matière de soins de santé, bien que ce dernier aspect varie en fonction de leurs conditions de vie et de travail.

C. Défis

15. Les gouvernements et autres parties prenantes se trouvent confrontés à de sérieux défis à l'heure de la conception de mécanismes de gestion des migrations de main-d'œuvre. Il s'agit alors notamment de protéger les droits de l'homme et les droits du travail des travailleurs migrants; de réduire le coût élevé que représente pour les migrants l'obtention d'un emploi à l'étranger; de faire reculer le nombre des migrations irrégulières; d'associer les politiques migratoires à des stratégies de développement plus larges; et d'élaborer des accords bilatéraux, sous-régionaux et régionaux sur les migrations de main-d'œuvre.

16. Pour que les travailleurs migrants puissent contribuer le plus efficacement possible au développement de leur pays d'origine comme de leur pays de destination, il conviendrait que leurs droits humains soient garantis et que les conditions du succès de leur intégration dans la communauté soient réunies, et il faudrait qu'ils puissent bénéficier de la protection des normes nationales du travail sur leur lieu de travail, y compris concernant le droit à un salaire égal pour un travail égal, à la sécurité des conditions de travail et à l'accès aux organisations de travailleurs et à la protection sociale. Si les droits fondamentaux ne sont pas garantis aux travailleurs migrants, les normes du travail se détérioreront, ce qui nuira non seulement aux migrants mais aussi à la main-d'œuvre nationale.

17. Dans la pratique, les droits fondamentaux des migrants ne sont pas respectés tout au long du processus migratoire. Le recrutement, en particulier lorsqu'il est assuré par des agences privées, reste un domaine où des abus importants, tels que le caractère exorbitant des frais et les pratiques frauduleuses, sont monnaie courante. Les travailleurs migrants s'endettent lourdement à cause de telles pratiques, en proie qu'ils sont à des employeurs peu scrupuleux ou à des situations où leurs salaires et leurs conditions de travail sont bien inférieurs à ce qui leur avait été promis avant leur départ. Une telle situation peut se traduire par des formes de travail forcé ou de traite et compromettre les efforts déployés par les pouvoirs publics et les entreprises en vue de promouvoir des pratiques commerciales socialement responsables.

18. À l'étranger, les travailleurs migrants font l'objet de pratiques telles que saisie de leurs documents, rémunération insuffisante des salaires, surexploitation ainsi que non-respect des normes de sécurité sur le lieu de travail. En règle générale, ces pratiques sont illégales dans les pays de destination; cependant, plusieurs obstacles, tels que les faibles capacités d'inspection du travail dans de nombreux pays, empêchent souvent les travailleurs migrants d'avoir accès aux mécanismes de recours et les contraignent également au respect de dispositions légales de nombreux pays autorisant les employeurs à exercer un contrôle excessif sur leurs employés, telles que les dispositions interdisant aux migrants de changer d'emploi ou de quitter le pays sans l'autorisation de leur employeur. Cette vulnérabilité s'accroît considérablement lorsque les migrants sont employés dans des professions considérées comme informelles, dans des secteurs qui ne relèvent pas du droit du travail, tels que le travail domestique, l'agriculture, la pêche ou dans des petites entreprises ou des lieux de travail éloignés. Les travailleuses migrantes sont particulièrement exposées à de tels abus en raison des pratiques de recrutement ainsi que des emplois et conditions de travail particulièrement vulnérables dans lesquels elles sont employées, notamment en matière de travail domestique. Les interdictions ou les restrictions à la migration des femmes à des fins d'emploi les amènent souvent à migrer par des voies irrégulières¹⁴.

19. À leur retour dans leur pays d'origine, l'absence relative de transférabilité des prestations de protection sociale rend les migrants vulnérables à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination, ces systèmes ont été historiquement conçus pour assurer une couverture nationale et ne sont pas encore adaptés au contexte international des migrants. Peu de systèmes permettent aux migrants de préserver la valeur actuarielle des droits à pension accumulés lorsqu'ils se déplacent d'un pays à l'autre. Ainsi, il arrive souvent que les travailleurs

¹⁴ Rebecca Napier-Moore, *Protected or Put in Harm's Way - Bans and Restrictions on Women's Labour Migration in ASEAN Countries* (Bangkok, Organisation internationale du Travail et Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, 2017).

migrants temporaires, qui sont en général dans l'incapacité de prendre leur retraite dans leur pays de destination, ne bénéficient pas de pension de vieillesse¹⁵.

20. La demande de travailleurs migrants dans les pays de destination associée à l'absence de voies régulières de migration de main-d'œuvre, ou bien le sentiment que ces voies sont restrictives, coûteuses ou inefficaces peut se traduire par des migrations irrégulières. L'inefficacité des voies régulières en matière de migrations de main-d'œuvre permet également aux agences de recrutement privées de contrôler l'essentiel du processus, parfois au détriment des migrants potentiels. Outre les implications considérables des migrations irrégulières pour la souveraineté des États, il s'agit là d'un problème prioritaire en matière de droits de l'homme, car les travailleurs migrants en situation irrégulière courent un plus grand risque d'abus et d'exploitation étant donné la précarité à laquelle ils se voient réduits dans leur pays de destination.

21. Les gouvernements se sont efforcés de limiter les migrations irrégulières par le développement combiné des voies régulières de migration et de leur efficacité; par l'octroi d'amnisties ou la régularisation des migrants dépourvus de papiers; ou par l'application rigoureuse des réglementations en matière d'immigration et d'emploi.

22. Les politiques migratoires internationales sont parfois élaborées sans établir de lien approprié avec d'autres stratégies de développement. Or ces politiques devraient être conçues pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. Dans les pays d'origine et de destination, la planification de la main-d'œuvre, y compris en matière de formation professionnelle, de développement des compétences et d'autres stratégies éducatives, devrait tenir compte des migrations internationales de main-d'œuvre, sur le plan des incidences sur l'emploi à l'étranger des migrants comme sur celui de leur réintégration à leur retour.

23. Outre les exemples cités ci-après, les pays de l'Asie et du Pacifique ont abordé la question des migrations de main-d'œuvre soit unilatéralement, soit bilatéralement, mais non dans le cadre d'accords sous-régionaux. Leurs approches tendent donc à être restreintes et fragmentaires, plutôt qu'exhaustives et s'appuyant sur l'intérêt mutuel et la complémentarité.

II. Accords internationaux sur les migrations de main-d'œuvre

24. Les travailleurs migrants jouissent à égalité des droits humains et des droits du travail. Ces droits concernent, sans s'y limiter, la non-discrimination; la liberté de quitter leur État d'origine et d'y revenir; le droit à la vie; et l'interdiction de la torture, des traitements cruels, de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé. Les enfants de migrants ont droit à un nom, à l'enregistrement de leur naissance et à une nationalité, ainsi qu'à l'accès à l'éducation sur la base de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État concerné.

¹⁵ Robert Holzmann et Johannes Koettl, « Portability of pension, health, and other social benefits: facts, concepts, issues », IZA Discussion Paper, n° 5715 (Bonn, IZA, 2011). Document disponible à l'adresse suivante: www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1849470.

25. Pour mettre en œuvre ces principes, les États ont négocié et approuvé des accords multilatéraux relatifs aux migrations internationales de main-d'œuvre, en particulier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Le préambule de la Convention note qu'elle tient compte des principes consacrés dans les instruments de base des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ainsi que dans les instruments pertinents élaborés sous les auspices de l'Organisation internationale du Travail (OIT), notamment ceux qui concernent spécifiquement les travailleurs migrants internationaux. La réaffirmation de ces droits de l'homme est l'occasion de souligner dans la Convention qu'ils s'appliquent à toutes les personnes, y compris les travailleurs migrants.

26. L'article 25 de la Convention réaffirme le principe établi de longue date selon lequel les travailleurs migrants doivent bénéficier d'un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les nationaux de l'État d'emploi en matière de rémunération, de conditions de travail et de conditions d'emploi, et déclare qu'il ne peut être dérogé dans les contrats de travail privés au principe de l'égalité de traitement.

27. Outre ces droits fondamentaux, il est spécifié dans la Convention « les autres droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille qui sont pourvus de documents ou en situation régulière ». Il s'agit notamment du droit à une information complète, à l'absence temporaire, à la liberté de circulation et de séjour, à la participation aux affaires publiques et à l'égalité de traitement avec les nationaux en matière d'éducation, de formation, d'accès au logement, de soins de santé et de conditions d'emploi.

28. Les conventions de l'OIT peuvent être réparties en deux catégories: les conventions qui concernent tous les travailleurs (y compris les travailleurs migrants) et celles qui font spécifiquement référence aux travailleurs migrants. Huit conventions fondamentales de l'OIT font référence à tous les travailleurs, à l'instar de la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) et de la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189). Bien que toutes deux concernent tous les travailleurs, elles revêtent une importance particulière pour les migrations internationales de main-d'œuvre. L'article 7 de la Convention sur les agences d'emploi privées dispose que « les agences d'emploi privées ne doivent pas mettre à la charge des travailleurs, de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais », ce qui implique que les employeurs sont tenus de supporter les frais de recrutement des travailleurs.

Encadré

Cadres internationaux pertinents pour les migrations internationales de main-d'œuvre

- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990
- Convention de 1949 sur les travailleurs migrants (révisée) [n° 97]
- Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) [n° 143]
- Convention de 1925 sur l'égalité de traitement (accidents du travail) [n° 19]
- Convention de 1962 sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) [n° 118]
- Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189)
- Cadre multilatéral de l'Organisation internationale du Travail pour les migrations de main-d'œuvre
- Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable (Organisation internationale du Travail)
- Cadre de gouvernance des migrations (Organisation internationale pour les migrations)
- Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants (résolution 71/1 de l'Assemblée générale)
- Déclaration sur la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants (Association des nations de l'Asie du Sud-Est)
- Convention sur le statut légal des travailleurs migrants et des membres de leur famille des États parties de la Communauté d'États indépendants (CEI)
- Traité sur l'Union économique eurasienne
- Convention de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC) sur la prévention et l'élimination de la traite des femmes et des enfants aux fins de la prostitution
- Déclaration de Katmandou (Association sud-asiatique de coopération régionale, 2014)

29. La ratification d'une convention internationale exigeant qu'un pays mette sa législation en conformité avec cette convention et engage sa responsabilité dans le cadre d'un mécanisme de surveillance, il se peut que les pays soient réticents à le faire. Tel peut être le cas même lorsque la gestion des migrations de main-d'œuvre d'un pays souscrit dans une large mesure aux principes de la convention considérée. C'est la raison pour laquelle l'OIT a élaboré en 2006 le Cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre. Ce Cadre non contraignant reconnaît le droit souverain de toutes les nations à déterminer leurs propres politiques migratoires et traite des questions suivantes: le travail décent pour tous, la gouvernance des migrations, la protection des travailleurs migrants, la promotion des liens entre migrations et développement, ainsi que l'élargissement de la coopération internationale.

30. L'un des principes clefs du Cadre, énoncé à l'alinéa 9 a), est que « toutes les normes internationales du travail s'appliquent aux travailleurs migrants, sauf indication contraire. Les lois et réglementations nationales concernant les migrations de main-d'œuvre et la protection des travailleurs migrants devraient être guidées par les normes internationales du travail pertinentes et autres instruments internationaux et régionaux pertinents »¹⁶. Le Cadre d'action prévoit également des mesures pour prévenir les pratiques abusives, le trafic illicite de migrants et la traite des personnes, la mise en place d'un processus de migration de main-d'œuvre rationnel et équitable, l'octroi de licences pour les services de recrutement et de placement pour les travailleurs migrants et la surveillance de ces services, et la reconnaissance de la contribution des migrations de main-d'œuvre à l'emploi, à la croissance économique, au développement et à la réduction de la pauvreté. En outre, il est proposé que l'élaboration et la mise en œuvre de ces mesures soient effectuées en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs en tant que parties prenantes essentielles des processus de migrations de main-d'œuvre.

31. Le Cadre préconise également d'élargir les possibilités de migration régulière de main-d'œuvre compte tenu des besoins du marché du travail et des tendances démographiques et souligne l'intérêt: a) de la mise en place de systèmes et de structures permettant d'effectuer des analyses périodiques et objectives du marché du travail qui tiennent compte des questions de parité hommes-femmes; b) de l'élaboration de politiques transparentes pour l'admission, l'emploi et le séjour des travailleurs migrants sur la base de critères clairs, y compris les besoins du marché du travail; et c) le cas échéant, de l'établissement de politiques et procédures facilitant la circulation des travailleurs migrants par le biais d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux.

32. Les États membres de l'Organisation internationale pour les migrations ont adopté le Cadre de gouvernance des migrations. Dans ce Cadre, ils ont proposé une structure dans laquelle les États et l'Organisation internationale pour les migrations peuvent travailler ensemble au traitement des questions de migration et ont présenté la version idéale de la gouvernance des migrations à laquelle les États peuvent aspirer et pour laquelle l'Organisation internationale pour les migrations peut apporter soutien et assistance. En outre, il est proposé une approche idéale permettant à un État de déterminer ce dont il pourrait avoir besoin pour gouverner les migrations comme il convient et de manière adaptée aux circonstances.

33. Le Cadre est articulé autour de trois principes et de trois objectifs. Ces trois principes sont les suivants:

- a) Une bonne gouvernance des migrations exige le respect des normes internationales et le respect des droits des migrants;
- b) La meilleure façon d'élaborer les politiques migratoires et les politiques connexes est d'utiliser des données probantes et des approches pangouvernementales;
- c) La bonne gouvernance des migrations repose sur des partenariats solides.

¹⁶ Organisation internationale du Travail, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-Binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration* (Genève, 2006).

34. Les trois objectifs poursuivis sont les suivants:

a) La bonne gouvernance des migrations et les politiques connexes devraient viser à promouvoir le bien-être socioéconomique des migrants et de la société;

b) La bonne gouvernance des migrations est fondée sur des mesures efficaces pour faire face aux aspects d'une crise relatifs à la mobilité;

c) Les migrations devraient se dérouler dans des conditions sûres, en bon ordre et dans la dignité¹⁷.

35. Un ensemble d'indicateurs sur les politiques régissant les migrations figure dans l'indice de gestion des migrations, élaboré par le service de recherche (Intelligence Unit) du magazine *The Economist* et l'Organisation internationale pour les migrations, dans le but d'aider les États membres à se conformer aux objectifs politiques généraux et à évaluer les progrès accomplis dans la réglementation des migrations.

36. Outre les conventions et directives internationales présentées ci-dessus, plusieurs organisations intergouvernementales sous-régionales ont adopté des conventions et déclarations relatives aux migrations internationales, comme le montre l'encadré. Il s'agit notamment des éléments suivants:

a) Le traité sur l'Union économique eurasiennne, qui crée un espace de libre circulation des travailleurs entre les États membres, dont l'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et le Kirghizistan;

b) Les accords conclus dans le cadre de la Communauté d'États indépendants, englobant les pays post-soviétiques de l'Asie du Nord et de l'Asie centrale (à l'exception de la Géorgie et du Turkménistan) et portant sur les migrations de main-d'œuvre et la protection sociale des migrants (1994), sur la prévention des migrations irrégulières (1998) et sur le statut juridique des travailleurs migrants (2008);

c) Les accords de reconnaissance mutuelle de l'ASEAN, permettant la libre circulation des professionnels qualifiés dans les domaines de l'ingénierie, des soins infirmiers, de l'architecture, de la dentisterie, de la médecine, de la comptabilité, du tourisme et des services d'estimatif, ainsi que la Déclaration sur la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants de l'ASEAN.

37. Étant donné que les intérêts des pays des sous-régions sont souvent complémentaires et que les flux migratoires présentent souvent une composante sous-régionale importante, les organisations sous-régionales ont le potentiel de renforcer la gestion des migrations et la protection des droits des travailleurs migrants en offrant un forum de discussion, de coopération et d'accord sur les principes, les rôles et les responsabilités, fondé sur l'intérêt mutuel et une forte légitimité politique.

38. Par exemple, le traité sur l'Union économique eurasiennne fournit un cadre général pour les migrations de main-d'œuvre, puisqu'il traite de la libre circulation des travailleurs migrants, mais aussi parce qu'il clarifie des questions telles que l'accès des migrants à la protection sociale, la reconnaissance mutuelle des qualifications et les droits des migrants.

39. En adoptant le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la communauté internationale a incorporé les caractéristiques des migrations

¹⁷ Organisation internationale pour les migrations, document C/106/40. Document disponible à l'adresse suivante: www.governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-40-Migration-Governance-Framework.pdf.

internationales dans la stratégie mondiale pour le développement durable, en mettant l'accent sur la facilitation de migrations régulières, responsables et se déroulant en bon ordre et dans des conditions sûres, ainsi que sur la protection des droits des travailleurs et la promotion d'un environnement de travail sûr pour tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants et en particulier les femmes migrantes^{18,19}.

40. Les éléments nécessaires à des migrations de main-d'œuvre sûres, ordonnées et régulières ont depuis longtemps été reconnus et officiellement approuvés par les États, puis incorporés dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les textes issus des travaux de l'Assemblée générale, les conventions, recommandations et directives de l'OIT; les cadres de l'Organisation internationale pour les migrations; les conventions et déclarations sous-régionales; et les cibles des objectifs de développement durable donnent encore plus de poids au cadre normatif pour les migrations internationales de main-d'œuvre.

41. À l'avenir, la mise en œuvre de ce corpus de lois et de pratiques dans la région Asie-Pacifique par le biais du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières constituera un défi.

III. Processus intergouvernementaux

42. Au cours de la dernière décennie, le mécanisme intergouvernemental chargé des questions des migrations internationales, en particulier des migrations de main-d'œuvre, a considérablement évolué, puisqu'il a incorporé les initiatives des Nations Unies, notamment le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, tenu par l'Assemblée générale en septembre 2006, première réunion de cette nature consacrée aux migrations internationales, ainsi que le Forum mondial sur la migration et le développement piloté par les États.

43. À l'issue du premier Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement qui s'est tenu en 2006, plusieurs gouvernements ont créé le Forum mondial sur la migration et le développement, qui est piloté par les États et qui offre un forum annuel permettant aux pays de dialoguer de manière informelle sur les questions de migration et de développement, d'échanger des bonnes pratiques, de recenser les lacunes et d'établir des partenariats. Il a contribué à forger un consensus entre les États membres sur les questions de migrations internationales, en examinant les questions litigieuses suivant une démarche pragmatique et orientée vers des solutions. Le dixième sommet du Forum s'est tenu à Berlin du 28 au 30 juin 2017, sur le thème « Vers un contrat social mondial sur les migrations et le développement ».

44. Le deuxième Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, qui s'est tenu dans le cadre de l'Assemblée générale en 2013, a adopté une déclaration dans laquelle un consensus international sur la contribution des migrations au développement s'est dégagé. L'importance de promouvoir et de protéger « les libertés et les droits fondamentaux de tous les migrants, en particulier les femmes et les enfants, quel que soit leur statut migratoire, et de traiter la question des migrations internationales par la voie de la coopération et du dialogue aux plans international, régional ou bilatéral

¹⁸ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

¹⁹ Pour de plus amples détails, voir E/ESCAP/GCM/PREP/2.

et d'une manière globale et équilibrée, en tenant compte du rôle et des responsabilités des pays d'origine, de transit et de destination dans la promotion et la défense des droits fondamentaux de tous les migrants et en évitant des approches qui pourraient rendre ces derniers encore plus vulnérables » a été réaffirmée dans la déclaration. On peut y lire également un appel à l'intégration de la mobilité humaine dans le Programme 2030²⁰. Le troisième Dialogue de haut niveau se tiendra au plus tard en 2019.

45. Ces processus internationaux sont complétés par des processus consultatifs régionaux sur les migrations, qui réunissent des représentants d'États, d'organisations internationales et, dans certains cas, d'organisations non gouvernementales en vue d'avoir un dialogue informel et non contraignant et d'échanger des informations sur les questions d'intérêt commun et de préoccupations communes ayant trait aux migrations. Ces processus permettent une discussion ouverte dans des contextes peu propices à la négociation d'accords officiels et ont constitué la base d'une coopération efficace dans la gestion des migrations de main-d'œuvre.

46. Par exemple, le Processus consultatif régional sur la gestion de l'emploi à l'étranger et du travail contractuel pour les pays d'origine en Asie ou Processus de Colombo porte sur les migrations de main-d'œuvre. Il compte 12 États participants d'Asie et 11 États partenaires et observateurs, qui sont des zones de destination pour les migrations de main-d'œuvre. Le Processus concerne la protection et la fourniture de services aux travailleurs migrants; l'optimisation des avantages des migrations de main-d'œuvre organisées; l'accroissement des flux de transferts de fonds; le renforcement des capacités; la collecte de données; et la coopération entre États. Les pays d'origine du Processus de Colombo rencontrent les principaux pays de destination dans le cadre du Dialogue d'Abou Dhabi, à savoir l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, la Malaisie, Oman et le Qatar. La conférence la plus récente a été constituée par la Réunion des hauts responsables et la quatrième Consultation ministérielle, qui se sont tenues à Colombo les 23 et 24 janvier 2017. Ces discussions se sont traduites par des résultats concrets, notamment par des activités de recherche sur les processus de recrutement et par des projets pilotes de coopération axés sur les préoccupations mutuelles des pays d'origine et de destination en matière de développement, mise à niveau et reconnaissance des compétences.

47. Le Forum de l'ASEAN sur les travailleurs migrants est une initiative du Comité de l'ASEAN visant à faire progresser la mise en œuvre de la Déclaration de l'ASEAN sur la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants. Ses membres sont les 10 États membres de l'ASEAN ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs et les organisations de la société civile. Le Forum permet d'examiner de manière informelle la mise en œuvre de la Déclaration de l'ASEAN, de faire connaître les bonnes pratiques sur certains thèmes et de formuler des recommandations pour accélérer la mise en œuvre de la Déclaration.

IV. Cadres nationaux pour la gestion des migrations de main-d'œuvre

48. Les pays d'origine et de destination peuvent traiter des questions relatives aux migrations de main-d'œuvre par le biais de leur cadre national. Un cadre stratégique général devrait se composer d'un document de politique explicite, de la législation pertinente, de la mention détaillée de la structure administrative concernée et des liens entre ce cadre et les stratégies globales de développement. L'élaboration des politiques et des mesures législatives

²⁰ Résolution 68/4 de l'Assemblée générale.

nécessaires devrait passer par des consultations avec les principales parties prenantes, dont les employeurs, les syndicats et les organisations de migrants.

A. Documents de politique

49. Dans le domaine des migrations, les documents de politique générale sont constitués par ceux qui ont été adoptés par le Bangladesh, le Cambodge, la Fédération de Russie, Kiribati, Sri Lanka et Tuvalu. Au Bangladesh, une révision de la politique relative aux expatriés, au bien-être et à l'emploi à l'étranger a été adoptée en janvier 2016. Cette nouvelle politique contient des dispositions sur la promotion et la garantie de migrations effectuées dans des conditions sûres; la sécurité et le bien-être des travailleurs expatriés et de leur famille; l'intégration de la question des migrations dans le développement national; la bonne gestion des migrations de main-d'œuvre; et la migration des travailleuses.

50. En matière de migrations de main-d'œuvre, les politiques nationales de Kiribati et de Tuvalu visent à fournir une stratégie cohérente de promotion de l'emploi à l'étranger et de protection du bien-être des nationaux ayant émigré, dans le contexte élargi de la création d'emplois productifs et décents pour tous les citoyens. La politique de Kiribati repose sur l'idée que les migrations de main-d'œuvre seront de plus en axées sur une stratégie de migration permanente permettant de limiter la croissance démographique. L'accent y est également mis sur une formation professionnelle offrant aux citoyens des possibilités en matière de migrations de main-d'œuvre qualifiée et ce afin de répondre aux menaces que les changements climatiques font peser sur leurs moyens de subsistance. Tuvalu a défini une politique s'appuyant sur le principe que l'obtention de meilleurs résultats en matière de migrations de main-d'œuvre pour le pays exige fondamentalement l'application d'une approche coordonnée et pangouvernementale des possibilités de travail croissantes à l'étranger et de l'intégration des migrations de main-d'œuvre à ses politiques de développement national.

51. En 2012, la Fédération de Russie a approuvé un nouveau document de réflexion sur la politique migratoire nationale. Dans ce document, le pays reconnaît que la main-d'œuvre étrangère est nécessaire pour le développement durable futur du pays; recense les lacunes dans les procédures existantes; et propose des mesures pour y remédier par le biais de réformes législatives, administratives et programmatiques.

52. Sri Lanka a adopté sa politique nationale de migration de la main-d'œuvre en 2008. Par cette politique, le pays se penche sur la gouvernance des migrations de main-d'œuvre; sur la protection et l'autonomisation des travailleurs migrants et de leur famille; et sur les liens entre migrations et développement. De plus, dans le cadre de cette politique, il est demandé que des mesures soient prises pour prévenir l'exploitation pendant la phase de recrutement, et que des missions sri-lankaises soient mises en place dans les pays d'accueil pour élaborer des systèmes permettant d'assurer de manière proactive la protection et le bien-être des travailleurs migrants. Parmi les autres éléments de cette politique, on peut citer la promotion du développement des ressources humaines dans le pays afin de promouvoir le déploiement de travailleurs plus qualifiés et la création d'un mécanisme de promotion de l'emploi local s'appuyant sur les compétences des migrants à leur retour.

B. Législation sur les migrations de main-d'œuvre

53. Tous les pays ont adopté une législation régissant les migrations de main-d'œuvre. En règle générale, en vertu de la législation sur les migrations

de main-d'œuvre, l'autorité et la responsabilité de la gestion des migrations sont confiées à des organismes gouvernementaux particuliers. La législation contient des dispositions visant à protéger les travailleurs migrants, y compris des déclarations relatives à leurs droits; les obligations à respecter telles qu'en matière de contrats de travail, d'examens médicaux et d'assurance; et des mesures visant à réglementer les services privés de recrutement. Si la législation couvre la question d'une manière large ou générale, l'organisme exécutif est habilité à élaborer et à appliquer des règlements spécifiques dans le cadre de la législation. Le secteur privé devrait également être consulté lors de l'élaboration de ces mesures législatives, en particulier lorsqu'il s'agit de questions telles que les contrats de travail.

54. La loi bangladaise sur les migrants et l'emploi à l'étranger de 2013 contient des volets concernant les services de recrutement; l'enregistrement des travailleurs migrants et la procédure d'autorisation de migration; les contrats de travail; des dispositions relatives aux accords bilatéraux sur les migrations; les droits des travailleurs migrants; et les infractions et sanctions.

55. En vertu de la loi de 2004 sur l'emploi des travailleurs étrangers, la République de Corée a mis en place le Système de permis de travail qui permet au pays de recruter des travailleurs migrants peu qualifiés en provenance d'autres pays asiatiques. Cette loi repose sur certains principes dont, par exemple, la garantie que les travailleurs étrangers complètent bien le marché du travail national et ne viennent pas se substituer à des travailleurs coréens; la non-discrimination à l'égard des travailleurs étrangers; le maintien du caractère temporaire de la migration; la transparence du processus de recrutement des travailleurs étrangers; et la garantie que l'embauche de travailleurs migrants n'offre pas la possibilité d'une restructuration industrielle. Elle définit les procédures d'embauche de travailleurs étrangers, les exigences contractuelles et les mesures à prendre pour assurer le retour des travailleurs migrants, comme elle vient préciser certains aspects tels que la responsabilité de l'employeur en matière d'assurance maladie et les conditions de changement d'emploi des migrants.

C. Structures administratives pour la gestion des migrations de main-d'œuvre

56. Certains pays de la région gèrent les migrations internationales de main-d'œuvre par le biais des ministères en charge de cette mission. On peut citer, à titre d'exemples, le Ministère bangladais de la protection sociale des travailleurs expatriés et de l'emploi à l'étranger et le Ministère sri-lankais de la promotion et de la protection de la main-d'œuvre à l'étranger.

57. La plupart des pays désignent un organisme ou un service au sein du ministère du travail qui sera chargé du déploiement des travailleurs à l'étranger ou de l'accueil des travailleurs étrangers. Il s'agit, par exemple, d'une structure administrative au Cambodge, au Myanmar, aux Philippines, en République de Corée, à Singapour, en Thaïlande et au Viet Nam. En Malaisie, ces responsabilités sont partagées entre le Ministère de l'intérieur et le Ministère des ressources humaines.

58. Il se peut que les services responsables des migrations de main-d'œuvre dans les pays d'origine soient dans l'obligation de trouver un compromis entre les efforts visant à promouvoir l'emploi à l'étranger et ceux visant à protéger les droits des migrants. En vertu de la loi sur les travailleurs migrants et les Philippins expatriés de 1995, ce problème d'équilibrage a été résolu en confiant à l'Administration philippine du travail à l'étranger la gestion du recrutement et du déploiement des travailleurs migrants, tandis que l'Administration de la protection des travailleurs expatriés s'occupe des aspects particuliers relatifs au bien-être des travailleurs.

59. Plusieurs pays ont créé des services gouvernementaux de recrutement. Le Service du développement des ressources humaines de Corée est un organisme relevant du Ministère de l'emploi et du travail qui a pour mandat de mettre en œuvre le Système de permis de travail. La République de Corée recrute des travailleurs migrants uniquement dans les pays qui ont créé des services de recrutement quasi gouvernementaux afin d'éviter l'exploitation des travailleurs migrants par des agences de recrutement privées.

60. De nombreux pays de la région ont conclu des accords bilatéraux pour encadrer la gestion des migrations de main-d'œuvre, souvent sous forme de mémorandums d'accord. La Recommandation n° 86 de l'OIT sur les travailleurs migrants (révisée en 1949) contient un modèle pour ces accords. Ces mémorandums incluent généralement des procédures concrètes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, bien que la plupart soient rédigées de manière générale, ce qui nécessite l'élaboration de procédures et de règlements plus détaillés pour leur mise en application. Toutefois, si ces procédures deviennent excessivement bureaucratiques, longues et coûteuses, de nombreux migrants choisissent de migrer par des voies irrégulières. Un des principaux avantages des mémorandums d'accord est qu'ils prévoient normalement des réunions, au moins une fois par an, entre les responsables des gouvernements respectifs, en charge des questions du travail, pour examiner les problèmes qui ont été recensés.

61. Dans le cadre d'un examen global des mémorandums d'accord, l'OIT a noté que la majorité d'entre eux ne reposaient pas sur des bases normatives et ne respectaient pas les droits de l'homme fondés sur les instruments internationaux. La plupart ne mentionnait pas non plus l'égalité de traitement des travailleurs migrants; les mesures de protection salariale; les dispositions exécutoires concernant les contrats et la protection sur le lieu de travail; l'interdiction de confisquer les documents de voyage et d'identité; la sécurité sanitaire; une pension au même titre que les travailleurs locaux; et des mécanismes concrets de plainte²¹. La plupart des mémorandums ont également été élaborés sans consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

62. De nombreux pays d'origine créent des mécanismes administratifs là où un grand nombre de leurs travailleurs sont concentrés et ce pour leur venir en aide. Des mécanismes de plainte sont souvent mis en place et des refuges peuvent être fournis aux travailleurs en détresse. La loi bangladaise sur les migrants et l'emploi à l'étranger de 2013 prévoit la création d'un service de protection sociale dans les missions du Bangladesh à l'étranger afin de protéger les travailleurs migrants et de mener des recherches sur les marchés du travail. Le fonctionnaire autorisé de ce service de protection du travail inspecte les lieux d'affectation des travailleurs bangladais, rencontre les employeurs et envoie chaque année des rapports de situation à son Gouvernement.

²¹ P. Wickramasekara, *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, OIT, 2015). Document disponible à l'adresse: www.ssrn.com/abstract=2636289.

63. Les Philippines ont créé des bureaux philippins du travail à l'étranger dans les missions diplomatiques philippines afin de protéger les travailleurs philippins, de leur fournir une assistance sur place et de rechercher de nouvelles possibilités d'emploi grâce à des études de marché sur les besoins en main-d'œuvre. L'Administration du bien-être des travailleurs à l'étranger a également pour fonctions de se charger du rapatriement des travailleurs en cas d'urgence, de gérer un fonds de garantie de prêt et de veiller à ce que les travailleurs soient affiliés aux programmes d'assurance vie, accident et maladie.

D. Lien avec les stratégies globales de développement

64. Les migrations internationales de main-d'œuvre peuvent le mieux contribuer au développement économique et social lorsqu'elles sont liées aux stratégies globales de développement et respectent les orientations du Programme 2030. Les politiques de migration de main-d'œuvre devraient donc coïncider avec celles de développement des ressources humaines, d'éducation et de formation, ainsi qu'avec la politique industrielle, et inversement. Par exemple, un pays a avantage à envoyer plus de travailleurs hautement qualifiés à l'étranger parce que ces derniers auront des revenus supérieurs et plus d'argent pour leurs transferts de fonds, et qu'ils rencontreront également moins de problèmes liés à leur exploitation et à l'insuffisance des normes de travail. Pour ce faire, il faut cependant que le système d'enseignement général ainsi que l'enseignement professionnel et technique prennent en compte les marchés du travail étrangers.

65. De même, les pays de destination devraient éviter de trop dépendre des migrants peu qualifiés, à cause de la pression à la baisse ainsi exercée sur les salaires locaux et de l'obstacle ainsi constitué à l'investissement dans la restructuration industrielle, y compris l'automatisation. La République de Corée et Singapour ont fixé des quotas annuels de migration en ce qui concerne les travailleurs faiblement qualifiés et ce par secteur industriel et sur la base d'une analyse de la croissance économique dans ces secteurs, tandis que Singapour a également recours à des mesures, telles que quotas et prélèvements, pour faire en sorte que la migration de travailleurs peu qualifiés ne se substitue pas à l'emploi de nationaux ou à l'investissement dans l'amélioration de la productivité.

66. Le Bangladesh et le Kirghizistan offrent l'exemple de bonnes pratiques en matière d'intégration des politiques migratoires et de développement, les gouvernements de ces pays collaborant avec le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation internationale pour les migrations pour incorporer la question des migrations dans leurs stratégies nationales de développement afin de veiller à la cohérence des politiques pertinentes, et de suivre et d'adapter en permanence leurs approches des migrations et du développement.

E. Rôle du secteur privé

67. Dans les pays de destination, la plupart des travailleurs migrants occupent un emploi dans le secteur privé, où ils viennent combler les pénuries de main-d'œuvre et préserver la compétitivité en acceptant des salaires inférieurs. Dans les pays d'origine, la facilitation du recrutement des travailleurs migrants est devenue un secteur d'activité à part entière. Le secteur privé est un élément clef du respect des normes du travail.

V. Conclusions et recommandations

68. Les migrations internationales de main-d'œuvre sont un élément important du développement de nombreux pays d'origine et de destination en Asie et dans le Pacifique. Les États ont élaboré une législation, une réglementation et des institutions gouvernementales complètes pour la gestion de ces migrations. Néanmoins, des lacunes politiques et législatives subsistent quant au respect des normes internationales et au processus de consultation avec les principaux partenaires sociaux.

69. Malgré l'attention que les gouvernements ont accordée à la mise en place de systèmes plus efficaces de gestion des migrations de main-d'œuvre, il est toujours malaisé de faire en sorte qu'elles se déroulent de manière sûre, ordonnée et régulière. Il faut notamment protéger les droits des travailleurs migrants, réduire les coûts élevés supportés par les migrants pour leur recrutement, assurer la cohérence entre les politiques migratoires et les autres stratégies de développement et établir des accords et mécanismes régionaux pour les migrations internationales de main-d'œuvre.

70. Il existe des conventions, traités, déclarations et cadres intergouvernementaux visant à protéger les droits des migrants et à assurer une bonne gestion des flux migratoires de main-d'œuvre. Ces instruments vont des conventions juridiquement contraignantes à des normes internationales plus générales, en passant par des déclarations de principe sans mécanismes de suivi ou de mise en œuvre.

71. Malgré ces instruments et les efforts déployés par les gouvernements, des lacunes subsistent dans la gestion des migrations de main-d'œuvre, à savoir:

a) Des points faibles et des lacunes quant aux capacités permettant aux services de recrutement de tirer parti des migrants;

b) Un manque d'attention accordée au rôle des employeurs et des chaînes d'approvisionnement dans le traitement des travailleurs migrants;

c) Des pratiques telles que celles consistant à spécifier que les permis de travail des travailleurs migrants ne sont valables que pour un seul employeur, lesquelles entravent les changements d'emploi et réduisent le pouvoir de négociation des migrants sur le lieu de travail;

d) Le manque de couverture de secteurs clefs, tels que le travail domestique et le travail agricole, par la législation du travail, ce qui exclut les migrants travaillant dans ces secteurs des dispositions protectrices de cette législation;

e) La transférabilité limitée des prestations de protection sociale telles que la protection en cas d'accident du travail ou les pensions professionnelles, même lorsque les travailleurs migrants cotisent à ces systèmes dans leur pays d'accueil;

f) Le peu de normes ou de mécanismes sous-régionaux sur des questions telles que la reconnaissance des qualifications, la transférabilité de la protection sociale et la mobilité de la main-d'œuvre.

72. Compte tenu des lacunes dans la gestion des migrations de main-d'œuvre relevées ci-dessus, le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières devrait prévoir des moyens de faire participer plus directement le secteur privé et les organisations de travailleurs à l'élaboration et à la mise en œuvre des accords internationaux sur les migrations de main-d'œuvre. Le pacte mondial pourrait également souligner l'importance des instruments régionaux et sous-régionaux régissant les migrations de main-d'œuvre.

73. Les pays de l'Asie et du Pacifique prépareront une contribution régionale aux négociations en vue du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. Ce pacte, qui devrait être adopté par une conférence intergouvernementale en 2018, s'inscrira dans le cadre de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants²², qui incluait 24 propositions d'éléments à incorporer dans le pacte.

74. Les pays devraient élaborer leur contribution régionale en tenant compte du Programme 2030, du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et des résultats du deuxième Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement; ils pourraient également prendre en considération la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, le Cadre multilatéral de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre, les normes de l'OIT et le Cadre de gouvernance des migrations de l'Organisation internationale pour les migrations.

75. L'ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations internationales, dans un rapport (appelé « rapport Sutherland »), a proposé un programme d'action, assorti de recommandations sur la création de possibilités de mobilité de la main-d'œuvre et des compétences, dans lequel sont notamment abordés les coûts de recrutement et les abus dont sont victimes les travailleurs migrants, recommandations qui consistent à:

- a) Aider les migrants potentiels à obtenir un financement à des taux qui ne soient pas abusifs;
- b) Aligner les lois, politiques et réglementations nationales, les accords bilatéraux et multilatéraux et les codes de conduite volontaires sur les principes et directives de l'Organisation internationale du Travail;
- c) Surveiller et faire respecter les règles de recrutement;
- d) Promouvoir la consolidation et la professionnalisation du secteur du recrutement.

76. Le Représentant spécial a également recommandé de renforcer l'architecture régissant la mobilité de la main-d'œuvre:

- a) En assurant une cohérence au niveau national entre les accords bilatéraux et régionaux, les politiques nationales du marché du travail et celles ayant trait à d'autres domaines concernés;
- b) En constituant une alliance mondiale des États exportateurs de main-d'œuvre pour faire progresser les priorités communes;
- c) En s'employant à établir un cadre mondial de gestion des migrations de main-d'œuvre;
- d) En créant une structure d'appui interinstitutions en vue de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et de faire émerger un consensus avant 2018;
- e) En mettant en place une instance multipartite mondiale sur les compétences et la mobilité dans le domaine de l'emploi²³.

²² A/RES/71/1.

²³ A/71/728.

77. Le rapport et les recommandations du Représentant spécial pourraient être considérés comme de nouvelles orientations pour la formulation du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.

78. Une autre recommandation majeure pour les États consiste à envisager de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les États ayant ratifié cette Convention devraient l'incorporer dans leurs structures juridiques nationales.

79. Pour protéger les droits de l'homme et les droits des travailleurs migrants, les États pourraient s'engager à inspecter plus rigoureusement les lieux de travail des travailleurs migrants et à faire appliquer les normes du travail et les contrats de travail. Les initiatives impliquant les employeurs et leurs associations ainsi que les acheteurs dans les chaînes d'approvisionnement devraient être développées. Des incitations devraient être créées pour que les employeurs adhèrent aux principes du travail décent. Les gouvernements devraient travailler avec d'autres parties prenantes, y compris les employeurs, les organisations de travailleurs et d'autres groupes de la société civile, pour améliorer l'intégration des travailleurs migrants dans leur pays d'accueil durant leur emploi.

80. Tout travailleur migrant devrait être couvert par les normes légales du travail, quel que soit son statut d'immigrant. Lorsque les normes du travail ne couvrent pas actuellement les secteurs du travail domestique, de l'agriculture et de la pêche ni l'emploi par des petites entreprises ou des particuliers, des réformes devraient être entreprises conformément au Cadre multilatéral sur les migrations de main-d'œuvre de l'Organisation internationale du Travail. Les mesures devraient faire en sorte que les migrants disposent d'un contrat de travail écrit établissant leurs responsabilités professionnelles et prévoyant des dispositions relatives aux droits de l'homme et à la protection du travail, document rédigé dans une langue comprise par le travailleur.

81. Les États pourraient également envisager de créer de nouveaux mécanismes ou de renforcer les mécanismes existants afin de permettre aux travailleurs migrants dont les droits ont été violés, quel que soit leur statut migratoire, d'avoir accès à des voies de recours. Étant donné que les travailleurs domestiques sont employés dans des domiciles privés qui ne relèvent pas de l'inspection du travail, il faudrait tenir compte d'autres méthodes de surveillance propres à leur donner un meilleur accès à des recours. Il pourrait s'agir notamment d'une formation spécifique à dispenser aux employeurs de travailleurs domestiques.

82. Les pays de destination souhaiteront peut-être envisager des mesures qui permettent aux travailleurs, en particulier les travailleurs peu qualifiés, de changer d'employeur en toute légalité, afin de réduire la vulnérabilité des migrants à l'exploitation associée aux permis de travail délivrés par un employeur unique. Les États voudront peut-être aussi envisager d'établir des permis de travail sectoriels, qui lient un travailleur à un secteur d'activité et non à un employeur particulier.

83. Les politiques, règlements et programmes gouvernementaux devraient tenir compte davantage des sexospécificités et intégrer toutes les parties prenantes dans leur développement. Un pourcentage élevé de travailleuses migrantes de l'Asie et du Pacifique sont employées de maison, ce qui les rend plus vulnérables aux mauvais traitements et à l'exploitation. Les missions et bureaux des pays d'origine à l'étranger pourraient renforcer les mécanismes de suivi de la situation des travailleurs domestiques. Les processus d'élaboration

de lois en consultation avec les principales parties prenantes, comme les employeurs et les travailleurs, pourraient contribuer à faire en sorte que leurs intérêts soient effectivement pris en compte.

84. Les gouvernements pourraient étudier d'autres mécanismes de recrutement pour mettre au point ceux qui sont les plus avantageux pour les travailleurs migrants. Les gouvernements pourraient aussi envisager d'autoriser les employeurs à recruter directement des travailleurs sous la supervision du gouvernement au cas où cela ne serait pas actuellement permis. Les gouvernements pourraient également créer des bureaux pour recruter directement des travailleurs à l'étranger. Il pourrait s'agir d'un organisme entièrement gouvernemental ou d'une filiale d'un organisme public, comme par exemple en République de Corée.

85. Afin d'assurer des processus de recrutement équitables, les pays devraient veiller à ce que la réglementation des recruteurs de main-d'œuvre s'inspire des instruments internationaux existants, notamment la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) de l'OIT, qui sont développés plus en détail dans les Principes généraux et directives opérationnelles pour un recrutement équitable (2016) publiés par l'OIT.

86. Pour lutter contre les migrations irrégulières, les pays pourraient accorder une plus grande attention aux employeurs de migrants en situation irrégulière et aux réseaux qui les recrutent et leur trouvent un emploi. Les gouvernements pourraient rationaliser les processus officiels de recrutement et de déploiement afin d'inciter davantage à recourir aux voies régulières. Les gouvernements pourraient également fournir plus d'informations sur les procédures de recrutement et de déploiement. Les gouvernements pourraient envisager des initiatives visant à régulariser les travailleurs migrants en situation irrégulière, conformément à l'expérience acquise dans des pays tels que la Malaisie et la Thaïlande.

87. Les politiques migratoires pourraient être intégrées dans les stratégies nationales de développement pour s'assurer qu'elles sont alignées sur des objectifs plus larges. Les migrations de main-d'œuvre pourraient être prises en compte dans la planification de certains secteurs, en particulier l'éducation, la formation professionnelle et spécialisée et la planification de la main-d'œuvre. Les systèmes d'information sur le marché du travail pourraient être renforcés en mettant plus particulièrement l'accent sur les migrations.

88. Par le biais d'accords bilatéraux et d'associations sous-régionales, les gouvernements pourraient créer un mécanisme de transférabilité des prestations de sécurité sociale acquises par les travailleurs migrants, notamment en matière d'assurance accident et de pensions. Les associations sous-régionales pourraient envisager des moyens d'élargir et de renforcer leurs accords sur la reconnaissance mutuelle des titres de compétences. Ces organisations intergouvernementales sont en mesure d'établir des règles pour remédier à certaines des lacunes précédemment indiquées, s'agissant en particulier de la complexité des procédures de recrutement, des coûts élevés du recrutement, de l'absence de protection du travail pour les travailleurs du secteur informel et de la transférabilité des prestations.