Directives Régionales pour le Développement des Accords Bilatéraux de Travail dans la Communauté de Développement de l'Afrique Australe

Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Les opinions exprimées dans le rapport sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Les appellations employées dans ce rapport et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OIM aucune prise de position quant au statut juridique de tout pays, territoire, ville ou région ou de ses autorités, ni quant à ses frontières ou limites.

L'OIM est attachée au principe selon lequel une migration humaine et ordonnée profite aux migrants et à la société. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale pour : aider à relever les défis opérationnels de la migration ; améliorer la compréhension des questions de migration ; encourager le développement social et économique par la migration ; et de défendre la dignité humaine et le bien-être des migrants. La publication n'a pas fait l'objet d'un montage professionnel par l'OIM.

Ce guide a été élaboré avec le soutien du Fonds de développement de l'OIM dans le cadre du projet « Elaboration d'une feuille de route pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre Sud-Sud en Afrique australe ».

Editeur : Organisation internationale pour les migrations
Rua Joao Carlos Raposo Beirao, 327 Maputo, Mozambique
Tél. : +258.21 31 07 79 • Fax : +258.21 31 07 60
Site Web : mozambique.iom.int

© 2017 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Tous droits réservés. Tous droits sont réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, stockée dans un système de recherche documentaire ou transmise sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autrement sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur.

40_17

Directives Régionales pour le Développement des Accords Bilatéraux de Travail dans la Communauté de Développement de l'Afrique Australe

Fonds de l'OIM pour le développement
DEVELOPPER LES CAPACITES EN MATIERE DE GESTION DES MIGRATIONS

Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Remerciements

Remerciements

Ces directives régionales pour le développement des accords bilatéraux de travail dans la communauté de développement de l'Afrique australe n'auraient pu être réalisées sans la contribution d'un certain nombre de personnes et d'institutions. Nous aimerions remercier la consultante internationale, Aurelia Segatti, pour son excellent travail et sa collaboration.

Nous aimerions également remercier le secrétariat de la SADC (Arnold Chitambo) et l'équipe de gestion de projets et de coordination de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) : Jo Rispoli (spécialiste des thématiques régionales à Pretoria), Jason Theede (Chef de projet, OIM Mozambique), Kanan Jafarli (OIM Mozambique), Malambo Moonga (OIM Mozambique), Ida Baraghizadeh, Shavon Lutchman, Afton Branche (OIM Afrique du Sud), Daniel Da Silva et Noémie Razafimandimby (OIM Madagascar), Harta Dimaving et Mamadou Ngom (OIM République démocratique du Congo), Linda Manjate (OIM Mozambique), Reshma Cunnoosamy (OIM Maurice), Catherine Matasha (OIM République-Unie de Tanzanie), Mtawingwa Msumba (OIM Malawi), Wendy Hilongwa (OIM Namibie), Knowledge Mareyanadzo (OIM Zimbabwe) et Annie Lane (OIM Zambie).

Nos remerciements spéciaux vont aux membres du groupe de travail technique national. Nous sommes reconnaissants envers les personnes suivantes pour leurs précieuses contributions reçues lors de l'Atelier régional des parties prenantes qui s'est tenu à l'île Maurice les 26 et 27 mai 2016 :

République démocratique du Congo : M. Michel Kionga Kionga, Assistant du secrétaire général du travail et de l'emploi ; M. Jacques Ngwin Bekwomi, Directeur, Responsable des services de l'emploi, ministère du Travail.

Namibie : Mme Wilhelmina Naapopye Shigwedha, Economiste en chef, ministère du Travail, des Relations industrielles et de la Création d'emplois ; M. David Ligonda, Directeur-adjoint des services marchands, ministère du Travail, des Relations industrielles et de la Création d'emplois.

Madagascar : Mme Solofo Volatiana Raharinosy, Responsable des services de migrations, ministère de l'Emploi et de l'Education technique et professionnelle ; M. Claude Marie Rakotoarison, Responsable des contrats de service, ministère de l'Emploi et de l'Education technique et professionnelle.

Malawi : M. Lovemore Chilongozi Theu, Directeur du travail, ministère du Travail, du Développement de la jeunesse, des Sports et de la Main-d'œuvre ; M. Lenius Tinashe Daiton, Responsable régional du travail de la région sud du Malawi, ministère du Travail, du Développement de la jeunesse, des Sports et de la Main-d'œuvre.

Maurice : M. Ramsawock Sattianand, ministère du Travail, des Relations industrielles, de l'Emploi et de la Formation ; M. Narendrakumar Boodhram, Bureau des passeports et de l'immigration ; M. Ashish Kumar Jhoerreea, Bureau du Premier ministre (Affaires intérieures) ; M. Ashloin Kumar Ruhee, ministère des Affaires étrangères.

Mozambique : M. Alfredo Aurelio Mutimucuio, Responsable du département de l'immigration, ministère du Travail ; Mme Ernestina Salita Chirindja, Responsable du département des contrôles et des méthodes de l'inspection générale du travail, ministère du Travail.

République-Unie de Tanzanie : Mme Justa Matari Nyange, adjointe au directeur, ministère des Affaires étrangères, Afrique de l'Est, Coopération régionale et internationale ; M. Ally Ahmed Msaki, Directeur de l'emploi, Bureau du Premier ministre.

Zambie : M. Francis Kunda Mwinsa. Statisticien, ministère du Travail ; Mme Khadija Mvula Sakala, Commissaire adjointe intérimaire au travail, ministère du Travail.

Zimbabwe : M. Langton Ngorima, Responsable principal du travail, ministère du Travail ; M. Stanley Tiriwanhu Kadzima, Responsable principal du travail, ministère du Travail.

Table des matières

Table des matières

Remerciements iii

Liste des tableaux, encadrés et figures vii

Liste des abréviations ix

Résumé analytique xi

Introduction 1

Section I. Aperçu succinct des normes et cadres internationaux, régionaux et de la SADC accords bilatéraux de travail pertinent pour les accords bilatéraux de travail 6

Section II. Le cycle d'un accord bilatéral de travail 15

Section III. Recommandations aux parties prenantes de la communauté de développement de l'Afrique australe 33

Références 39

Annexe. Indicateurs pour l'évaluation des accords bilatéraux de travail par rapport aux normes internationales du travail 43

Liste des tableaux, encadrés et figures

Liste des tableaux, encadrés et figures

Tableaux

Tableau 1 : Instruments de la Communauté de développement de l'Afrique australe liés à la migration de travail 10
Tableau 2 : Liste pratique de vérification des normes minimales essentielles de protection 19
Tableau 3 : Principaux points de négociation et les stratégies possibles du point de vue du pays d'origine et du pays de destination 22
Tableau 4 : Liste de vérification de services sociaux spécifiques 29
Tableau 5 : Critères de bonnes pratiques conformes aux normes internationales du travail 43
Tableau 6 : Thèmes listés dans l'accord modèle de l'Organisation internationale du Travail (Recommandation n° 86) 44
Tableau 7 : Elements de base d'un accord bilatéral 45

Encadrés

Encadré 1 : Terminologie et outils techniques 6
Encadré 2 : Composantes indicatives d'une évaluation des besoins pour un accord bilatéral de travail 17
Encadré 3 : La réglementation concernant les agences privées d'emploi et leur implication dans l'élaboration 27
Encadré 4 : Le paiement des frais de recrutement 28
Encadré 5 : Dépistage médical avant départ pour les travailleurs migrants 31

Figures

Figure 1 : Normes et instruments internationaux pour la régulation des accords bilatéraux de travail 7
Figure 2 : Composantes du cycle d'accords bilatéraux de travail 15
Figure 3 : Résumé des options stratégiques poursuivies par les accords bilatéraux de travail 16
Figure 4 : Etapes du cycle migratoire pour les travailleurs migrants 18

Liste des abréviations

Liste des abréviations

ABT	Accords bilatéraux de travail
CIETT	Confédération internationale des entreprises de travail temporaire
AGCS	Accord général sur le commerce des services
OIT	Organisation internationale du Travail
OIM	Organisation internationale pour les migrations
SIMT	Système d'Information Marché du Travail
PE	Protocole d'entente
CSMA	Cadre stratégique pour les migrations en Afrique
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
APE	Agences privées d'emploi
SPE	Services publics de l'emploi
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
TEBA	The Employment Bureau of Africa

Résumé analytique

Résumé analytique

L'idée de rédiger des directives régionales pour le développement d'Accords bilatéraux de travail (ABT) dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a été présentée à la division Emploi et Travail de la SADC en février 2016 et a été proposée comme un des résultats du Plan d'action révisé de la SADC sur la migration de travail au sein de la SADC pour les années 2016-2019. La mise en œuvre de la rédaction de ces directives sur les ABT de la SADC, financée par le Fonds de l'OIM pour le développement dans le cadre du projet de mobilité de travail Sud-Sud, correspond à l'Activité 1.2a du Résultat 1 (Gouvernance des activités de la SADC concernant la migration de travail) sous le Livrable 1.2 (Mécanisme d'analyse comparative et de suivi des accords bilatéraux de migration de travail établis et mis en œuvre entre les Etats membres de la SADC) sous le Plan d'action révisé de la SADC sur la migration de travail pour les années 2016-2019, validé par les ministres du travail des Etats membres de la SADC en mai 2016.

Les ABT font partie d'un large ensemble de normes, lois, instruments techniques et de pratiques qui constituent les politiques nationales de migration de travail. Par définition, un ABT est un outil de type bilatéral entre deux gouvernements qui ont convenu d'un ensemble d'objectifs souhaitables impliquant la mobilité de la main-d'œuvre. Bien qu'il existe un vaste choix de normes et cadres internationaux, régionaux et de la SADC pour guider la rédaction et la négociation des ABT (voir la section I de ce guide), des recherches récentes démontrent des écarts d'alignement substantiels entre les ABT existants et les normes internationales.

Afin d'améliorer la qualité et l'efficacité des ABT et d'assurer les droits associés à la migration de la main-d'œuvre, il est nécessaire que les acteurs étatiques et non-étatiques (partenaires sociaux et parties prenantes clés) impliqués dans la rédaction et la mise en œuvre des ABT approfondissent leur expertise et leurs compétences dans ce domaine de plus en plus technique. La modernisation et la stricte conformité aux ABT par rapport aux normes internationales sont faisables comme l'ont montré les récents développements en Asie et en Amérique latine. Ces nouvelles réformes sont le résultat d'une amélioration générale des conditions pour les acteurs en présence (travailleurs migrants, employeurs, gouvernements d'origine et de destination et communautés) et contribueront à mieux saisir le potentiel du développement des migrations.

Afin de renforcer l'expertise et la compétence des personnels techniques dans les organisations et les institutions clés, deux aspects primordiaux sont à prendre en compte : l'un étant la connaissance des normes, des cadres de référence et des bonnes pratiques ; l'autre étant la compréhension précise des procédures et des composants des ABT. Ces deux aspects sont couverts dans ces directives destinées aux parties prenantes de la SADC.

La Section I fournit un rapide aperçu des normes et des cadres existant au niveau international, régional et de la SADC. La Section II comprend des lignes directrices sur les éléments clés des ABT, fournissant des exemples des bonnes pratiques adaptées aux phénomènes migratoires. Cette section est structurée autour de quatre composantes clés des ABT : (1) évaluation des besoins (but, portée, objectifs et planification du budget) ; (2) Négociation, conception et élaboration ; (3) Mise en œuvre et mesures d'accompagnement ; (4) Suivi et évaluation (incluant les Systèmes d'information des marchés du travail (SMIT) et la collecte de données). Les points saillants de la section II sont un tableau qui examine les principaux aspects de la phase d'évaluation des besoins, une liste en 15 points des normes minimales et un guide des négociations du point de vue tant du pays d'origine que du pays de destination. La Section III inclut une série de recommandations destinée aux parties prenantes de la SADC renvoyant le lecteur à des sections spécifiques de ce guide.

Introduction

Introduction

A. Qu'est-ce qu'un Accord bilatéral de travail ?

L'expression **Accord bilatéral de travail** (ABT) est utilisée dans ce guide en tant que terme générique désignant en général un accord de gouvernement à gouvernement visant à réglementer la mobilité des travailleurs migrants. Il peut y avoir une diversité d'outils techniques inclus dans la catégorie générale des ABT (voir encadré 1).

Les ABT font partie d'un large ensemble de normes, lois, instruments techniques et de pratiques qui constituent les politiques nationales de migration de travail. Par définition, un ABT est un **outil de type bilatéral entre deux gouvernements qui ont convenu d'un ensemble d'objectifs souhaitables impliquant la mobilité de la main-d'œuvre**. Cependant, ces objectifs peuvent être à la fois communs et distincts pour les deux gouvernements. Dans la plupart des cas, les ABT sont conclus entre pays d'origine et pays de destination quand la main-d'œuvre migre d'un pays à l'autre ; dans des cas plus rares, ils concernent des échanges de travailleurs ou de services entre deux gouvernements. Un ABT peut ouvrir la voie à l'élaboration d'une politique nationale de migration de travail ou, s'il en existe déjà une, l'ABT peut être un instrument technique mettant en œuvre la stratégie de la politique d'ensemble (Baruah et Cholewinsky, 2006).

Au-delà des acteurs étatiques (ministères), un certain nombre d'autres acteurs sont concernés, directement ou indirectement, par les ABT. Ces derniers peuvent par exemple être des associations patronales ou des organisations de travailleurs, des associations de professionnels, des autorités locales dans les communautés d'origine et de destination, des agences d'emploi privées (APE), etc. En raison de la multiplicité des acteurs et des objectifs pouvant être impliqués dans les ABT, ces derniers se positionnent au croisement d'intérêts différents et parfois divergents. Fondamentalement, les résultats des ABT dépendront de ce qui a été pris en considération et de sa gestion par les institutions et organismes responsables de leur mise en œuvre.

B. D'où sont issus les accords bilatéraux de travail ?

Les ABT ne sont pas, à l'échelle mondiale ou en Afrique australe, un nouvel instrument de politique. Il est toujours utile de comprendre l'économie politique entourant un ABT spécifique afin de bien comprendre son objectif et les défis qu'il peut rencontrer. Les ABT sont apparus pour la première fois en Europe de l'ouest, entre la France et l'Italie, après la Première Guerre mondiale, mais il a fallu attendre la reconstruction de l'Europe, dans les années 1960 et 1970, pour qu'ils deviennent populaires (Wickramasekara, 2015). Les ABT ont été le moyen privilégié utilisé pour faciliter la mobilité des travailleurs entre les Etats, en raison de leur flexibilité, de leur capacité à cibler des groupes ou des besoins spécifiques, à réagir aux fluctuations économiques et à partager la responsabilité du suivi des flux.

En Afrique du sud, alors que la migration de travail remonte au 19e siècle, les ABT ont été formalisés dans les années 1960 et 1970, afin de répondre aux besoins de main-d'œuvre très importants

dans les secteurs minier et agricole en Afrique du sud et au Zimbabwe (ex-Rhodésie) (Crush et Williams, 2010 ; Bamu, 2014). Cette époque a vu la professionnalisation du système de migration de la main-d'œuvre à travers la modernisation de l'organisme de recrutement TEBA (The Employment Bureau of Africa) et Directives régionales pour le développement des accords bilatéraux de travail dans la communauté de développement de l'Afrique australe la signature, entre la Rhodésie et l'Afrique du Sud comme pays de destination et leurs voisins comme pays d'origine, de nombreux protocoles d'entente. Le système était fondé sur des contrats à long terme, interdisant l'immigration permanente ou le regroupement familial, sur la mise en place de logements strictement contrôlés dans les camps miniers, sur quelques avantages sociaux à la retraite ou en cas de décès au travail, et sur un système de paiement différé (Moodie et Ndatshe, 1994).

Dans les années 1990, la tendance mondiale se tourne vers l'établissement de programmes de courte durée basés sur des contrats plus courts offrant des avantages limités, ce que l'on a appelé les **régimes de migration circulaire** (Wickramasekara, 2011). Des accords sectoriels ont également été conclus cette fois entre pays en voie de développement et pays émergents. Depuis le début des années 2000, un certain nombre de pays asiatiques en voie de développement, en particulier les Philippines, ont renégocié avec succès des accords avec les pays de destination mettant davantage l'accent sur la protection des droits des travailleurs migrants (Wickramasekara, 2015). En Afrique australe, le système de migration de la main-d'œuvre a commencé à se fracturer, particulièrement en raison de pertes massives d'emplois et d'une précarisation générale dans l'industrie minière et ses secteurs associés (Crush et Williams, 2010). La plupart des accords sont devenus progressivement obsolètes avec l'émergence de nouveaux secteurs à forts besoins de main-d'œuvre (tels que la construction, l'hôtellerie ou le travail domestique) et de nouvelles formes de travail qui n'étaient pas couvertes par les ABT (Bamu, 2014).

C. Les défis des anciens accords bilatéraux de travail

Bien qu'il existe un vaste choix de normes et cadres internationaux, régionaux et de la SADC pour guider la rédaction et la négociation des ABT (voir la section I de ce guide), des recherches récentes démontrent des écarts d'**alignement substantiels entre les ABT existants et les normes internationales**. Compte tenu des carences dans les instruments prévus pour protéger les travailleurs, il n'est pas surprenant de constater l'exploitation et parfois, de graves abus dans de nombreux pays (Human Rights Watch, 2015). Bien qu'il existe d'énormes variations entre les ABT, la recherche indique des modèles de non-conformité aux aspects fondamentaux des droits des travailleurs migrants (Human Rights Watch, 2015 ; Wickramasekara, 2015 ; OIT-KNOMAD, 2015).

En Afrique, les domaines de préoccupation ou les faiblesses répertoriées dans les ABT relèvent :

- De la discrimination liée au genre ;
- Du dialogue social limité ;
- De mesures de protection des salaires ;
- De la protection des documents de voyage et d'identité ;
- De la reconnaissance des compétences ;
- De la sécurité sociale et prestations de santé ; et
- De l'accès aux mécanismes de plainte.

(Wickramasekara, 2015:56)

Un autre défi concernant les ABT est leur **impact limité et leur incapacité à identifier et, par conséquence, à réduire les flux de migrants sans papiers ou non-protégés**. Cela est souvent dû aux capacités limitées et au niveau de préparation des Etats : trop de gouvernements se lancent dans les ABT sans une connaissance suffisante des conditions offertes dans les pays de destination, avec une expertise juridique limitée afin d'examiner les accords proposés, avec des cadres réglementaires souvent faibles

ou inexistants pour les AEP et une formation du personnel très limitée pour offrir des services aux travailleurs migrants et entreprendre des opérations de suivi et d'évaluation. L'attractivité liée aux modalités garanties par les ABT et la capacité des gouvernements, des associations patronales et des agences internationales à offrir des conditions d'emploi compétitives et des services est la clé des ABT réussis (Martín, 2011).

Une dernière question critique est la capacité des états d'origine et de destination **à recueillir des données en vue de faciliter le placement professionnel et d'évaluer les bénéfices** offerts par les ABT sur la durée (Martín, 2011). Des leçons peuvent être tirées des expériences de coopération internationale dans ce domaine (Baruah and Cholewinski, 2006 ; OIT, OIM et OSCE, 2007 ; Martín, 2011).

Les ABT ne deviendront des outils efficaces, permettant de mitiger les effets du chômage et les conséquences les plus néfastes de la mauvaise gestion des flux migratoires que s'ils sont élaborés avec soin et mis en œuvre systématiquement.

D. Que peut-on faire pour renforcer les accords bilatéraux de travail ?

Afin d'améliorer la qualité et l'efficacité des ABT et d'assurer les droits associés à la migration de la main-d'œuvre, il est nécessaire que les acteurs étatiques et non-étatiques (partenaires sociaux et parties prenantes clés), impliqués dans la rédaction et la mise en œuvre des ABT approfondissent leur expertise et leurs compétences dans ce domaine de plus en plus technique. La modernisation et une conformité renforcée aux ABT par rapport aux normes internationales sont faisables comme l'ont montré les récents développements en Asie et en Amérique latine (Wickramasekara, 2015 and 2012 ; Martín, 2011).

Ces nouvelles réformes sont le résultat d'une amélioration générale des conditions pour les acteurs en présence (travailleurs migrants, employeurs, gouvernements d'origine et de destination et communautés) et contribueront à mieux saisir le potentiel du développement des migrations. Afin de renforcer l'expertise et la compétence des personnels techniques dans les organisations et les institutions clés, **deux aspects** primordiaux sont à prendre en compte : l'un étant **la connaissance des normes, des cadres de référence et des bonnes pratiques** ; l'autre étant **la compréhension précise des procédures et des composants des ABT**.

E. Pourquoi rédiger des directives régionales pour le développement des accords bilatéraux de travail dans la communauté de développement de l'Afrique australe ?

L'idée de rédiger des directives pour le développement des ABT dans la SADC a été présentée à la division Emploi et Travail de la SADC en février 2016 et a été proposée comme un des résultats du Plan d'action révisé de la SADC sur la migration de la main-d'œuvre au sein de la SADC pour les années 2016-2019.

Les directrices sur les ABT de la SADC, financée par le Fonds de l'OIM pour le développement dans le cadre du projet de mobilité de travail Sud-Sud, correspond à l'Activité 1.2a du Résultat 1 (Gouvernance des activités de la SADC concernant la migration de travail) sous le Livrable 1.2 Mécanisme d'analyse comparative et de suivi des accords bilatéraux de migration de travail établis et mis en œuvre entre les Etats membres de la SADC) sous le Plan d'action révisé de la SADC sur la migration de travail pour les années 2016-2019, validé par les ministres du travail des Etats membres de la SADC en mai 2016.

F. Structure du guide

La Section I fournit un rapide aperçu des normes et des cadres existant au niveau international, régional et de la SADC.

La Section II comprend des lignes directrices sur les éléments clés des ABT, fournissant des exemples de bonnes pratiques, si pertinents. Il respecte le cycle complet de la conception et de la mise en œuvre des ABT : (1) évaluation des besoins (but, portée, objectifs et planification du budget) ; (2) négociation, conception et élaboration ; (3) mise en œuvre et mesures d'accompagnement ; (4) suivi et évaluation (incluant les SMIT et la collecte de données).

La Section III présente une série de recommandations destinée aux parties prenantes de la SADC.

Section I

Section I. Aperçu succinct des normes et cadres internationaux, régionaux et de la SADC accords bilatéraux de travail pertinent pour les accords bilatéraux de travail

Cette section ne fournit qu'un aperçu concis des outils existants afin d'orienter les lecteurs vers des ressources facilement accessibles.

A. Normes et cadres internationaux

L'encadré 1 ci-dessous fournit une liste des instruments techniques qui relèvent de la notion plus large d'ABT. La diversité d'instruments techniques est également la preuve du développement progressif des ABT dans le temps et à travers les régions. Cela montre que les ABT ne sont pas de simples accords de gouvernement à gouvernement, mais peuvent être des accords multipartites assez complexes.

Encadré 1 : Terminologie et outils techniques

AMT : Accords multilatéraux de travail
AB : Accords bilatéraux
PE : Protocoles d'entente
PA : Protocoles d'accord
Accords cadres
Protocole d'entente inter-agence
Protocoles (additionnels ou optionnels)
Accords de recrutement de travailleurs saisonniers (Canada — Mexique ; Allemagne — Pologne)
Accords sur les travailleurs frontaliers
Déclarations de coopération en matière de main-d'œuvre ou assurances informelles
Accords bilatéraux de Sécurité sociale
Accords anti-trafic d'êtres humains
Accords entre pays d'origine (par ex. entre les Philippines et l'Indonésie, entre le Cambodge et la République démocratique populaire lao)
Accords réciproques (par ex. entre l'Inde et la Malaisie, entre la Lituanie et la Pologne).
Programmes de stage (par ex. Japon, Suisse, République de Corée (remplacé par le Système de Permis d'Emploi)).
Programmes de vacances travail
Contrats d'emploi standards
Multilatéral (Mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services : Mouvement des personnes naturelles).

Sources: Organisation internationale du Travail (OIT), 2010 ; Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) ; Wickramasekara, 2006.

En dépit de la diversité, de la complexité et de la nature ad hoc des ABT, des normes ont été adoptées par les organisations internationales depuis le début du 20ème siècle pour offrir un cadre dans lequel les ABT peuvent être élaborés et évalués. La Figure 1 (en anglais) résume les normes et les instruments internationaux clés.

Figure 1 : Normes et instruments internationaux pour la régulation des accords bilatéraux de travail

Les instruments internationaux fournissent une base solide pour le développement des ABT et des PE pour la bonne gouvernance de la migration de la main-d'œuvre et la protection des travailleurs migrants

Cadre multilatéral de l'OIT sur la migration de travail : Principes non contraignants et lignes directrices pour une approche de la migration de travail fondée sur les droits. Il s'agit d'un recueil de principes et de lignes directrices sur la migration de travail basés sur les instruments ci-dessus, et négocié par le biais de consultations tripartites (OIT, 2006).

Toutes les autres conventions et recommandations de l'OIT qui s'appliquent aux travailleurs migrants, notamment la Convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées de 1997 (Convention n° 181 de l'OIT), et la recommandation relative aux agences d'emploi privées (Recommandation n° 188 de l'OIT) et la Convention des travailleurs domestiques de 2011 (Convention n° 189 de l'OIT).

Neuf instruments universels sur les droits de l'homme et protocoles associés ainsi que la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

Huit conventions clés de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux du travail dans les domaines du travail forcé, de la liberté d'association, du travail des enfants et des discriminations.

Deux conventions de l'OIT spécifiques aux travailleurs migrants ainsi que leurs recommandations

- La convention pour la migration pour le travail de l'OIT, 1949 (Convention n° 97 de l'OIT) et la Recommandation n° 86 de l'OIT (Accord modèle) ;
- La convention sur les travailleurs migrants de l'OIT, 1975 (Convention n° 143 de l'OIT) et la Recommandation n ° 151 de l'OIT).

Ces instruments internationaux fournissent une base solide pour le développement des ABT et des PE pour la bonne gouvernance de la migration de la main-d'œuvre et la protection des travailleurs migrants, à trois niveaux :

1. **Instruments des Nations unies (NU)**
   a) Neuf instruments universels sur les droits de l'homme et protocoles associés ;
   b) Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990).

2. **Instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT)**
   a) Huit conventions sur les principes et droits fondamentaux du travail dans les domaines du travail forcé, de la liberté d'association, du travail des enfants et des discriminations.
   b) Deux conventions de l'OIT spécifiques aux travailleurs migrants ainsi que leurs recommandations :
      - La convention pour la migration pour le travail de l'OIT, 1949 (Convention n° 97 de l'OIT) et la recommandation concernant la migration pour le travail (Recommandation n° 86 de l'OIT) (Accord modèle) ;
      - La convention sur les travailleurs migrants de l'OIT, 1975 (Convention n° 143 de l'OIT) et la recommandation concernant les travailleurs migrants (Recommandation n ° 151 de l'OIT).

c) Toutes les autres conventions et recommandations de l'OIT qui s'appliquent aux travailleurs migrants, notamment la Convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées de 1997 (Convention n° 181 de l'OIT), de la SADC accords bilatéraux de travail pertinent pour les accords bilatéraux de travail et la recommandation relative aux agences d'emploi privées (Recommandation n° 188 de l'OIT) ; La Convention des travailleurs domestiques de 2011 (Convention n° 189 de l'OIT) ; et la Recommandation concernant le VIH/SIDA et le monde du travail (Recommandation n° 200 de l'OIT).

d) *Cadre multilatéral de l'OIT sur la migration de travail : Principes non contraignants et lignes directrices pour une approche de la migration de travail fondée sur les droits.* Il s'agit d'un recueil de principes et de lignes directrices sur la migration de travail basés sur les instruments ci-dessus, et négocié par le biais de consultations tripartites (OIT, 2006).

e) La Recommandation de l'OIT n° 86, plus particulièrement l'Accord modèle (présent dans les annexes de la recommandation), a été spécifiquement établie pour aider les gouvernements à concevoir des ABT axés sur le droit prenant en considération les préoccupations des travailleurs, des employeurs et des gouvernements. L'accord modèle fixe un certain nombre de critères clés visant à la protection optimale des droits des travailleurs migrants sur la base des conventions fondamentales de l'ONU et des principes et normes de l'OIT. Les recherches menées dans le cadre de l'OIT, en 2015, présentées dans le rapport Wickramasekara sur les travailleurs migrants peu qualifiés, fournissent des critères supplémentaires permettant d'évaluer les ABT. Ces critères peuvent être à leur tour utilisés pour concevoir ou améliorer les ABT (voir la Section II B et l'annexe de ce guide).

3. Principes cadres et publications sur les ABT développés par des organisations internationales Organisations internationales

Baruah, N. and R. Cholewinski
2006 *Manuel sur les politiques efficaces en matière de migration de main-d'œuvre dans les pays d'origine et de destination.* Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Vienne ; OIM, Genève ; OIT, Genève. Disponible sur www.osce.org/eea/19242?download=true

Ce manuel contient une section spécifique sur les ABT (p. 71) et sur la régulation des APE (p. 44 – 51).

Martín, I.
2011 Background Note – Bilateral Labour Agreements in Practice : Issues and Challenges. Atelier international « Information Needs in Support of Bilateral Labour Agreements », Bogota, 22 – 23 juin. Produit dans le cadre du Projet des meilleures pratiques sur la collecte et le partage de données sur la migration du travail pour l'amélioration des systèmes d'information sur le marché du travail (SIMT) en Colombie, au Costa Rica, au Ghana, au Nicaragua, au Sénégal et en Tunisie. OIM, Genève.

OIT, OIM et OSCE
2007 Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements. Forum Mondial sur la Migration et le Développement (FFMD). Disponible sur www.gfmd.org/compendium-good-practice-policy-elements-bilateral-temporary-labour-arrangements

Ce recueil est une activité de suivi de la table ronde 1.2 de la session 2007 du FMMD intitulée « Contribution de la migration de travail temporaire au Développement : partager les responsabilités »

OIM
2007 *Manuel de l'OIM d'assistance directe aux victimes de trafic d'êtres humains.* OIM, Genève. Available from http://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_handbook_assistance.pdf

OIT
2014 Initiative Recrutement Equitable : Empêcher le trafic d'êtres humains, promouvoir des migrations sûres, et réduire les coûts de la mobilité de travail. OIT, Genève.

Wickramasekara, P.
2015 *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*. Genève, OIT. Disponible sur www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_385582.pdf

Dans l'ensemble, les instruments internationaux servent au moins à trois fonctions :

- Premièrement, les normes qu'ils établissent sont utilisées pour mettre en place la structure de base des législations et politiques nationales. Dans ce cas, elles sont utilisées en tant que **modèles de lois** qui seront ajustées à des contextes spécifiques dans l'élaboration ou la réforme de la législation et de la politique ;
- Deuxièmement, les normes et cadres internationaux fournissent les principes, critères et orientations par rapport auxquels la législation et les politiques existantes peuvent être évaluées et contrôlées. Il s'agit d'une **fonction d'évaluation** ;
- Troisièmement, ils peuvent être mobilisés dans la mise en œuvre des lois et politiques en cas de litige, d'arbitrage ou de jurisprudence **pour compléter les cadres existants ou combler les lacunes**.

La crédibilité et le poids des instruments et des normes internationaux sont dérivés des processus inclusifs et participatifs qui ont conduit à leur validation, que cela soit à travers le système de délibération des Nations Unies ou le principe du dialogue social tripartite de l'OIT.

Toutefois, leur champ d'application est – par définition – large et décontextualisé. Les cadres régionaux et sous-régionaux fournissent ensuite des ressources supplémentaires pour les décideurs politiques.

B. Cadres régionaux

L'Union africaine a depuis longtemps développé des cadres d'orientation pour ses Etats membres dans le domaine de la migration de main-d'œuvre. Les cadres existants officiellement adoptés par l'Union africaine sont :

- **La position africaine commune sur la migration et le développement** de 2006, adoptée lors du Sommet de Khartoum, qui couvre un certain nombre de domaines, incluant la migration et le développement, les ressources humaines et la fuite des cerveaux, les envois de fonds, le commerce, les migrations et la paix, la sécurité et la stabilité, la migration et les droits humains, le genre, les initiatives régionales et l'accès aux services sociaux, contient aussi un ensemble de recommandations aux niveaux national, continental et international, qui vise à résoudre les problèmes de migration et de développement ;
- **Le document cadre sur les politiques migratoires en Afrique (MPFA)** de 2006 couvre trois grands thèmes en relation avec la migration de main-d'œuvre : politiques nationales sur la migration de travail, les structures et législations ; la coopération et l'harmonisation des politiques régionales de migration de main-d'œuvre ; et le mouvement syndical et l'intégration économique régionale ;

- **Le Plan stratégique de la Commission de l'UA 2014 – 2017** poursuivant la stratégie de « Promouvoir la migration de travail pour soutenir les investissements transfrontaliers et combler le déficit de compétences » ;
- **La stratégie commune Afrique-UE (JAES) Plan d'action du partenariat sur les migrations, la mobilité et l'emploi (MME) (2008-2010 ; 2011-2013 ; 2014-2017)** ;
- La **Déclaration de l'Union africaine sur l'éradication de la pauvreté, l'éducation et le développement solidaire 2015**, qui reconnaît la contribution de la migration panafricaine de la main-d'œuvre au développement par le biais du transfert des compétences et l'envoi de fonds. La déclaration identifie la migration de travail comme étant un domaine prioritaire afin de résoudre les niveaux élevés de chômage et le sous-emploi en Afrique ;
- Validée dans la précédente déclaration, le **Programme conjoint 2015 de migration de main-d'œuvre** vise à fournir un plan de mise en œuvre au MPFA 2006. Il est articulé en deux sections : (1) le renforcement de la gouvernance et de la réglementation des migrations de main-d'œuvre et de la mobilité en Afrique ; et (2) l'application opérationnelle de la législation et de la politique ;
- La **Déclaration de l'Union africaine sur la migration de juin 2015** qui a réaffirmé les engagements antérieurs de l'Union africaine et des Etats membres visant à accélérer la mobilité et l'intégration sur le continent, la question de la migration dans le développement tout en abordant la migration régulière et irrégulière.

Bien qu'ils soient alignés sur les normes internationales, ces cadres ne fournissent cependant que des indications minimales par rapport à la conception et la mise en œuvre des ABT.

C. Instruments et engagements de la SADC

La région de la SADC a positionné la migration au cœur de ses principes fondateurs, comme indiqué dans le Traité de la SADC de 1992, qui appelle à la suppression des entraves à la libre circulation des personnes dans la région. La SADC a par la suite adopté plusieurs instruments et pris des engagements afférents à la migration de travail qui peuvent orienter la rédaction des ABT. Ceux-ci sont détaillés dans le tableau 1.

Tableau 1 : Instruments de la Communauté de développement de l'Afrique australe liés à la migration de travail

Instruments de la SADC	Questions relatives à la migration de travail
Traité de la Communauté de développement de l'Afrique australe (1992)	• Elimination progressive des obstacles liés à la libre circulation des capitaux, du travail, des biens et services, des peuples de la région en général, entre les Etats membres (Article 5).
Protocole sur l'éducation et la formation dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (1997)	• Réduction et suppression éventuelles des contraintes vis-à-vis des citoyens des Etats membres pour un meilleur et libre accès à une bonne éducation et à des opportunités de formation dans la région ; • Assouplissement et, éventuellement, suppression des formalités liées à l'immigration afin de faciliter la circulation des étudiants et du personnel dans la région pour les besoins spécifiques liés aux études, à la recherche, etc. ; • Atteindre progressivement l'équivalence, l'harmonisation et l'uniformisation des systèmes d'éducation et de formation dans la région comme objectifs prioritaires du présent Protocole (Article 3).

Instruments de la SADC	Questions relatives à la migration de travail
Charte des droits sociaux fondamentaux de la SADC (2003)	• Promouvoir les politiques liées au travail, les pratiques et mesures qui facilitent la mobilité de la main-d'œuvre ; • Promouvoir la création et l'harmonisation des régimes de sécurité sociale (Article 2) ; • Créer un environnement favorable pour tous les travailleurs de la région quant au droit à la protection sociale et à des prestations de sécurité sociale appropriées quels que soit le statut et le type d'emploi (Article 10).
Projet de protocole de la SADC relatif à la facilitation du mouvement des personnes (2005)	• L'objectif global est la suppression progressive des obstacles liés à la circulation des personnes (Article 2) ; • Les Etats membres sont invités à prendre des mesures pour faciliter l'entrée, la résidence temporaire ou permanente ainsi que l'établissement des ressortissants des autres Etats membres (Article 3) ; • Adoption de mesures et de procédures administratives comprenant la mise à disposition de facilité de voyage, l'uniformisation des passeports, la simplification des formulaires administratifs et standardisation des procédures (article 12 et 13) ; • Les Etats membres s'engagent à fournir l'entrée sans visa pour un maximum de 90 jours par an aux visiteurs en provenance d'autres Etats membres (Articles 13 et 16) ; • Les Etats membres s'engagent à déterminer les modalités d'application, les critères de qualification et les droits, privilèges et obligations (Articles 17 – 20) ; • La protection des travailleurs migrants en cas d'expulsion (droit de recours avant l'expulsion, le droit à la protection contre l'expulsion collective et le droit de consulter les autorités diplomatiques ou consulaires en cas d'expulsion imminente (Articles 22 – 25).
Déclaration sur la tuberculose dans le secteur minier (2012)	• Reconnaissance des difficultés auxquelles sont confrontés les migrants travaillant dans les mines et les anciens travailleurs du secteur minier ; • Développer ou renforcer des cadres nationaux et régionaux pour la coordination contre les maladies transmissibles, les questions de santé et la sécurité dans les mines, pour tous les travailleurs des mines y compris les travailleurs transfrontaliers des mines ou anciens travailleurs du secteur minier (Article 3 (a) (i)) ; • Création ou renforcement des équipes spéciales régionales et nationales sur les maladies transmissibles, la santé du travail et des populations migrantes (Article 3 (a) (iii)) ; • Développer et renforcer de la législation prenant en charge la rémunération des travailleurs et des anciens travailleurs du secteur minier souffrant de maladies professionnelles (Article 3 (b) (iv)) ; • Renforcer les programmes d'intervention pour lutter contre la tuberculose, le VIH, la silicose et autres maladies professionnelles dans le secteur minier (Article 3 (c)) ; • Renforcer le dispositif de surveillance des maladies telles que la tuberculose, le VIH, la silicose et autres maladies respiratoires dans le secteur minier (Article 3 (d)).

Instruments de la SADC	Questions relatives à la migration de travail
Programme régional de la SADC sur le travail décent (2013 – 2017)	• Dispositif élaboré pour la migration de travail (Résultat 1.2).
Plan indicatif révisé régional de développement stratégique de la Communauté de d'Afrique australe (2015-2020) (Groupe de développement social et humain)	• Assouplissements des formalités d'immigration pour les étudiants et universitaires dans le cadre de la recherche ; • Le cadre politique sur la migration de travail de la SADC devrait être approuvé et mis en œuvre ; • Les Etats membres devraient mettre en œuvre le cadre de politique migratoire de travail de la SADC pour faciliter le mouvement de la main-d'œuvre afin de soutenir le développement industriel de la région ; • La portabilité transfrontalière des instruments de protection sociale devrait être développée et rendue opérationnelle ; • Le Programme de la SADC pour le travail décent devrait être mis en œuvre, suivi et révisé ; • Le Protocole de la SADC sur la facilitation du mouvement des personnes et le Protocole de la SADC sur l'emploi et le travail devraient être ratifiés et mis en œuvre.
Plan d'action de la SADC sur la migration de travail (2016-2019)	• La gouvernance des activités de la SADC concernant la migration de travail ; • Les politiques de migration de travail et les cadres juridiques harmonisés au niveau de la SADC ; • Mettre à disposition les données et statistiques sur la migration entre les Etats membres ; • Les travailleurs migrants ont accès à un continuum de soins de santé à travers les frontières et sur le lieu de travail ; • Mécanisme amélioré de transferts de fonds dans la région de la SADC ; • Renforcement de l'accès aux régimes de retraite et à la protection sociale pour les travailleurs migrants dans toute la région de la SADC.
Cadre politique sur la migration de travail de la SADC (2014)	• Adoption de politiques nationales de migration de travail qui favorisent la migration et le développement, permettent et facilitent le processus de migration, promeuvent et protègent les droits des travailleurs migrants ainsi que de leurs familles ; • Accords bilatéraux et multilatéraux de travail ; • Création d'une banque de données nationale et d'une base de données régionale concernant la migration de travail.

Instruments de la SADC	Questions relatives à la migration de travail
Protocole de la SADC sur l'emploi et le travail (2014)	• Améliorer la gestion et le contrôle des migrations et renforcer les mécanismes de lutte contre la contrebande et la traite humaine (Article 19 (a)) ; • Veiller à ce que les droits fondamentaux soient accordés aux non-citoyens, en particulier les droits concernant le travail/l'emploi et la protection sociale (Article 19 (c)) ; • Harmoniser la législation et les politiques de migration nationale ; et adopter une politique migratoire régionale, conformément aux conventions internationales pour assurer la protection des droits des migrants (Article 19 (e)) ; • Adopter des mesures visant à faciliter la coordination et le transfert des prestations de sécurité sociale, notamment par l'adoption d'accords multilatéraux appropriés prévoyant l'égalité de traitement des non-citoyens, la totalisation des périodes d'assurance, le maintien des droits et avantages acquis, exportation des avantages et la coopération institutionnelle (Article 19 (f)) ; • Développer des mécanismes, des services et des produits financiers efficaces pour faciliter le transfert de fonds par les migrants (Article 19 (g)).

Source: Bamu, 2014 ; mis à jour par l'auteur.

Les instruments de la SADC fournissent un cadre légal cohérent fondé sur des droits et des ABT, sensibles aux questions liées au genre au sein de la SADC.

La SADC met l'accent sur les dimensions techniques suivantes :

- Les droits fondamentaux concernant le travail tel que définis par les normes internationales du travail ;
- L'harmonisation de la législation et des politiques nationales sur les migrations et l'incitation de développer des politiques nationales sur la migration de travail ;
- La coordination des régimes de protection de sécurité sociale et l'extension de ces derniers aux travailleurs migrants selon le principe d'égalité de traitement ;
- Faciliter, garantir et réduire les coûts des transferts de fonds ;
- Les travailleurs migrants ont accès à un continuum de soins de santé transfrontalier et sur leur lieu de travail ;
- Améliorer la qualité et la cohérence de la collecte de données sur la migration de travail pour aider à l'élaboration des politiques.

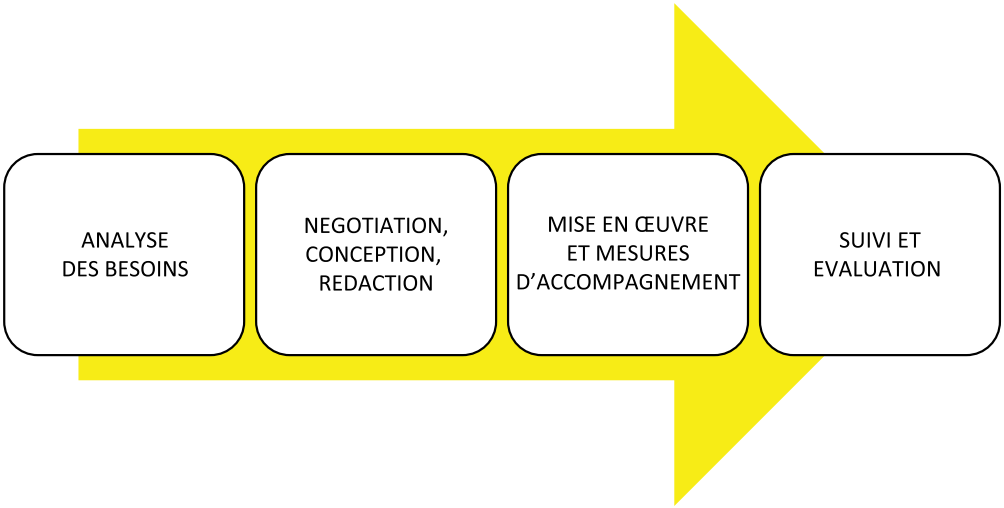
Bien que ne proposant encore que des principes et des orientations, les différents instruments de la SADC fournissent déjà **une indication claire des domaines techniques et des normes souhaitables que chaque ABT devrait poursuivre**. Le reste de ce guide prend en compte ces différents niveaux de gouvernance (international, régional et celui de la SADC) à chaque étape du cycle de négociation des ABT et formule des recommandations à l'attention des parties prenantes de la SADC.

Section II

Section II. Le cycle d'un accord bilatéral de travail

Les sous-sections suivantes sont destinées à fournir des conseils techniques à chaque étape de la conception et de la mise en œuvre d'un ABT. La chronologie ci-dessous est idéale et ne se déroule en réalité que très rarement dans cet ordre. Alors que les quatre étapes présentées ici (évaluation des besoins ; négociation, conception et rédaction ; mise en œuvre et mesures d'accompagnement ; suivi et évaluation) peuvent être considérées indépendamment, il est important de garder à l'esprit que la qualité globale et l'impact d'un ABT vient en grande partie de la capacité des décideurs politiques d'assurer la cohérence et le respect des normes de qualité entre chaque élément à toutes les étapes du processus (voir la Figure 2, en anglais).

Figure 2 : Composantes du cycle d'accords bilatéraux de travail

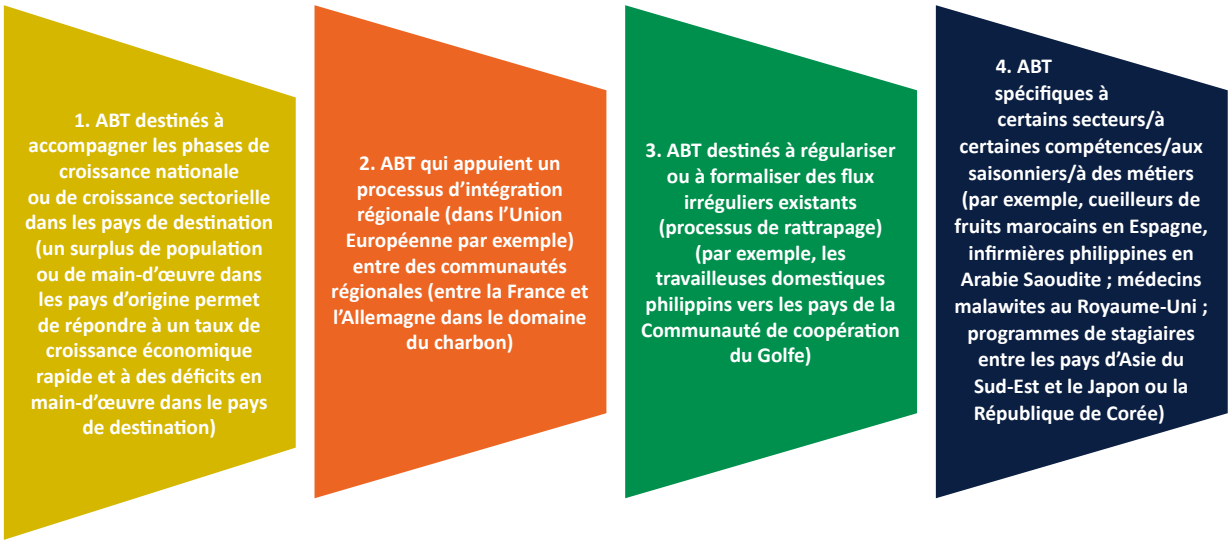


A. Evaluation des besoins

En dépit de leur longue histoire, les ABT doivent encore prouver **leur réelle capacité à encadrer les politiques de développement**. Dans de nombreux cas, leur mise en œuvre a répondu inégalement aux besoins auxquels ils étaient destinés, que ce soit pour limiter les migrations clandestines, sur le déclenchement du développement des pays d'origine, ou aborder durablement les questions de compétences (Martín, 2011).

Une des raisons de ces résultats décevants s'explique par **la mauvaise compréhension, lors des négociations des ABT, du contexte, des défis à relever et des risques encourus**. Les ABT doivent être fondés sur une **évaluation préliminaire approfondie du marché du travail et des dynamiques migratoires** afin de permettre aux parties prenantes d'identifier ce qu'ils peuvent raisonnablement espérer réaliser. Ainsi, les évaluations préliminaires constituent un bon moyen permettant d'anticiper les défis et les conséquences imprévues, d'identifier les options stratégiques et de déterminer les buts à adopter dans la rédaction des ABT et les mesures d'accompagnement (voir Figure 3).

Figure 3 : Résumé des options stratégiques poursuivies par les accords bilatéraux de travail



Source: Analyse de l'auteur à partir de la littérature existante.

Les gouvernements devraient, dans les cas de renouvellement d'accord ou lors de la création d'un nouvel accord, examiner comment les ABT peuvent apporter des solutions aux priorités gouvernementales, en particulier en matière de stratégies nationales de réduction de la pauvreté, de politique éducative, de talents et d'emploi : et de stratégie de développement économique d'ensemble.

Etant donné la rapidité de variation des flux migratoires, il est fortement conseillé d'utiliser des études qui s'appuient sur des données quantitatives et qualitatives pour la planification à moyen et long terme et le suivi ultérieur. La collecte de données pour l'évaluation des besoins n'est pas un exercice ponctuel, mais fait partie intégrante du processus de collecte de données alimentant les SMIT (voir Section II.D : Suivi et évaluation) et doit être prise en compte dans tout « bon » ABT.

L'exercice d'évaluation des besoins ne devrait pas se limiter aux gouvernements, mais devrait inclure les différentes organisations patronales et de travailleurs. Dans les pays de destination, les besoins des employeurs devraient s'équilibrer à leurs investissements à moyen et long terme dans l'éducation et la formation de la main-d'œuvre nationale. Les organisations de travailleurs devraient évaluer leur capacité à servir les travailleurs migrants afin de faire respecter le principe d'égalité de traitement.

Etant donné que les ABT servent simultanément différentes stratégies pour les pays d'origine et les pays de destination, l'évaluation des besoins doit être contextualisée. L'encadré 2 donne une indication des éléments figurant typiquement dans la phase « évaluation des besoins » d'un ABT.

Encadré 2 : Composantes indicatives d'une évaluation des besoins pour un accord bilatéral de travail

Aussi bien pour les pays d'origine que les pays de destination

- *Flux migratoires existants* : profil démographique des travailleurs migrants (sexe, âge, niveau d'éducation) ; régions/régions d'origine ; les principaux moteurs de l'émigration ; les conditions de recrutement et de voyage ; les secteurs de l'emploi (conditions, salaires, avantages sociaux, etc.) à l'arrivée ; durée moyenne de la migration ; défis majeurs et déficits de main-d'œuvre ;
- Les *mécanismes de protection sociale pris en charge* dans les pays de destination et la continuité de l'accès aux soins de santé ;
- *Transférabilité/Examen/Reconnaissance des qualifications et des compétences* : existence de mécanismes convenables dans les pays d'origine et de destination.

Pour les pays d'origine

- *De nouveaux groupes cibles* : identification de l'excèdent de main-d'œuvre (secteurs, groupe de compétences, zones géographiques, taille au fil du temps) ; identification des incitations prioritaires ; impact à long terme sur le vivier de compétences d'un pays ; capacité à former ;
- *Capacité des gouvernements et des organisations de travailleurs à offrir un soutien avant le départ et à proposer des services de réinsertion* : services publics de l'emploi ; secteur des organisations non gouvernementales ; attachés consulaires pour les travailleurs migrants ; secteur de l'éducation ; petites et moyennes entreprises ; etc. ;
- *Identification des mécanismes de protection dans le pays de destination* : état de la législation existante concernant les travailleurs migrants ; conformité aux normes internationales ; accessibilité des tribunaux du travail ou des mécanismes de recours ; état de l'inspection du travail ; liberté d'association et organisations existantes de travailleurs ; structures de soutien à l'arrivée ;
- *Contrôle et impact des envois de fonds* visant à réduire les coûts ; services bancaires ; impact sur la communauté d'origine (opportunités d'investissement, besoins de protection sociale, éducation financière).

Pour les pays de destination

- *Secteurs et entreprises en forte demande* : nature et portée de la demande/du déficit dans le temps ; type de profil de compétences ; expérience préalable et antérieure de recrutement de main-d'œuvre migrante ;
- *Impact sur le marché du travail* : Concurrence locale/régionale/nationale avec la main-d'œuvre locale ; impact potentiel sur les salaires, sur le chômage, etc. ;
- *Les organisations de travailleurs et de migrants* : l'ouverture à la mobilisation des travailleurs migrants ; aptitude à venir en aide aux travailleurs migrants de manière efficace ;
- Etat de l'opinion publique au niveau local/régional/national.

Les organisations ou institutions pouvant aider à entreprendre une évaluation des besoins sont :

- Les centres de recherche locaux (institutions indépendantes ou universitaires) ;
- Les organisations internationales ;
- Les unités de recherche intégrées au sein des ministères.

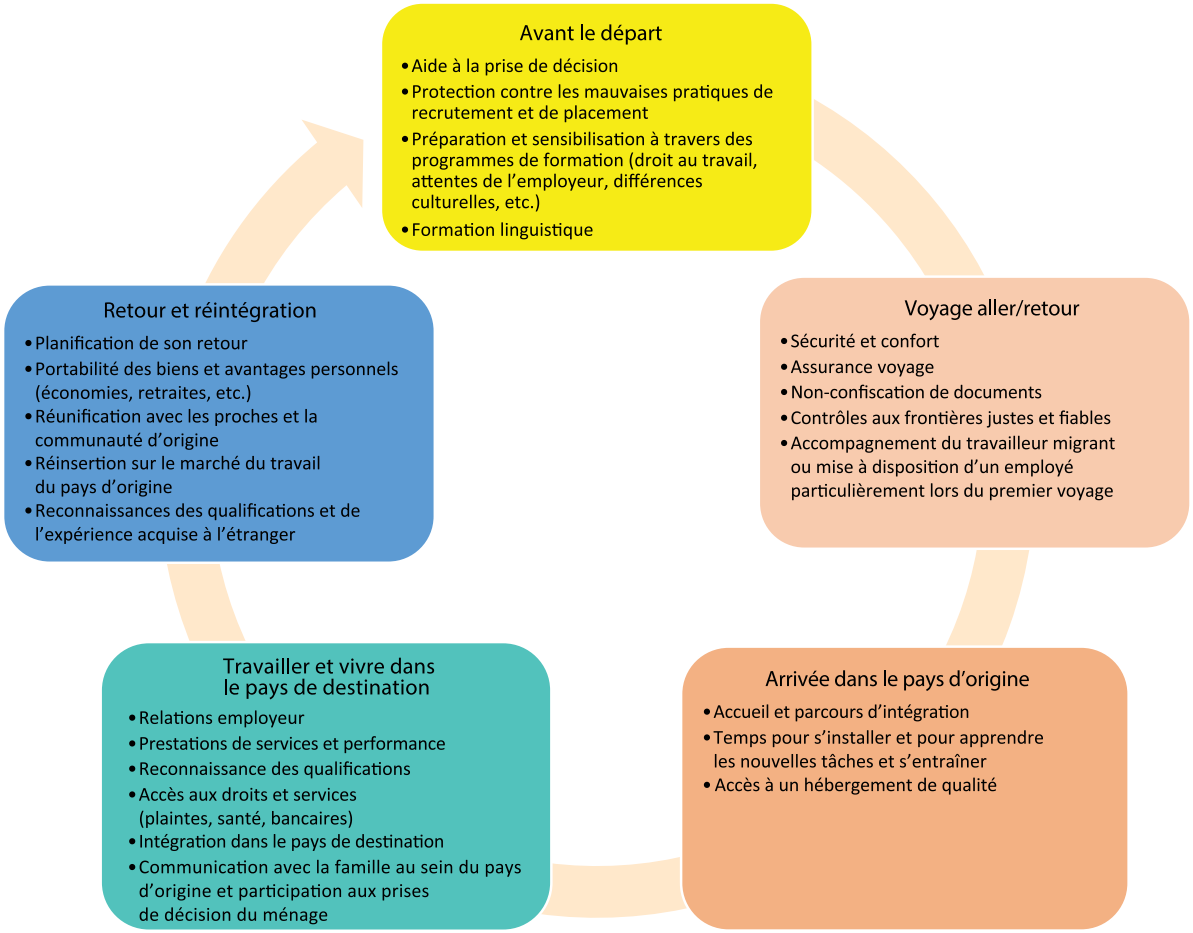
Les informations et données du pays de destination peuvent être collectées par le biais d'organisations similaires dans le pays en question. En outre, il peut y avoir un besoin de recourir à des services de traduction.

Les institutions à impliquer dans l'évaluation des besoins seront tout acteur étatique ou non-étatique en mesure de posséder des données pertinentes sur le recrutement et l'emploi des travailleurs migrants. Entre autres, ces institutions peuvent être les suivantes, à la fois dans les pays d'origine et les pays de destination :

- Les agences nationales de statistique (par exemple pour les stocks et les flux de migrants et les indicateurs du marché du travail) ;
- Les banques centrales (par exemple pour les données relatives aux transferts de fonds) ;
- Les directions ministérielles (par exemple pour les données des services aux travailleurs migrants) ;
- Les syndicats (par exemple pour les plaintes rapportées par les travailleurs migrants) ;
- Les associations patronales (par exemple les besoins et pénuries par compétences et par professions) ;
- Les APE (par exemple pour évaluer la capacité de placement et leurs statistiques) ;
- Les associations de migrants et de défense des droits (par exemple pour les programmes de formation pour les travailleurs migrants) ;
- Les organisations internationales (pour les tendances analysées par la recherche).

Il est nécessaire de bien comprendre le cycle complet de la migration et ses implications en ce qui concerne la conception d'un ABT. La Figure 4 (en anglais) résume les principales étapes du cycle et indique les sujets à couvrir dans les ABT.

Figure 4 : Etapes du cycle migratoire pour les travailleurs migrants



B. Négociation, conception et rédaction

Négociation

Les ABT, en tant qu'instruments bilatéraux de coopération, sont fondamentalement politiques. Ils participent aux relations internationales entre Etats et contiennent un certain niveau de négociations. Alors que les ABT sont souvent conclus à l'avantage des pays de destination (pays ou secteur), les gouvernements des pays d'origine ont réalisé qu'ils pouvaient user de leur pouvoir de négociation pour obtenir de meilleures conditions pour leurs travailleurs, et ainsi assurer un meilleur impact à long terme à la source. Les Philippines restent sans doute le meilleur exemple de ce pouvoir de négociation avec la mise en place d'un ministère des Philippins d'Outre-mer, l'adoption de plusieurs lois protégeant les travailleurs migrants et la renégociation ou la dénonciation de certains accords conclus dans les années 2000.

Après l'évaluation des avantages et inconvénients, une décision politique, sur la base de facteurs rationnels, doit être prise au sujet des avantages à tirer de la conclusion de l'accord proposé. La meilleure décision peut ainsi être :

- De ne pas s'engager dans cet accord ;
- De retarder le processus afin de renforcer le pouvoir de négociation du gouvernement (ou autres parties prenantes) où ;
- D'identifier un autre partenaire offrant plus de garanties de succès.

Les différents aspects techniques décrits ci-dessous peuvent aider les gouvernements et les institutions clés à prendre une décision éclairée.

Les principaux critères en concordance avec les normes internationales

Les normes internationales existantes (en particulier l'Accord modèle figurant dans la Recommandation n° 86 de l'OIT) et les récentes recherches qui s'appuient aussi bien sur des critères d'évaluation existants que sur des nouveaux fondés sur les normes internationales du travail et les bonnes pratiques – fournissent de multiples indicateurs permettant d'évaluer la qualité d'une offre soumise. Les indicateurs déjà existants indiqueront les lacunes en matière de protection et les domaines à étendre davantage (Wickramasekara, 2015 : 56 ; Geronimi, 2004 : 23-26, in Baruah et Cholewinski, 2006 : 179). Ces différents indicateurs sont présentés en annexe du guide.

En guise de synthèse de ces indicateurs, le guide des ABT propose une liste pratique de vérification des normes minimales essentielles de protection. Cette liste, dans le tableau 2, peut aider à évaluer la robustesse d'un ABT et veiller à ce que toutes les étapes prioritaires soient couvertes dans les activités de préparation.

Tableau 2 : Liste pratique de vérification des normes minimales essentielles de protection

Norme devant être explicitement garantie dans les Accords bilatéraux de travail	Oui (préciser si la disposition est forte ou faible)/Non
La transparence du processus et l'accès à des mécanismes nationaux de dialogue social tripartite (entre le gouvernement, les associations patronales, les organisations de travailleurs et les associations de migrants)	
Dispositions visant à protéger les travailleurs migrants des pratiques illégales de recrutement et de placement	

Norme devant être explicitement garantie dans les Accords bilatéraux de travail	Oui (préciser si la disposition est forte ou faible)/Non
La transparence du processus et l'accès à des mécanismes nationaux de dialogue social tripartite (entre le gouvernement, les associations patronales, les organisations de travailleurs et les associations de migrants)	
Dispositions visant à protéger les travailleurs migrants des pratiques illégales de recrutement et de placement	
Dispositions pour la protection des travailleurs migrants, droit sociaux et du travail tout au long du cycle migratoire (avant le départ, pendant le voyage, sur le lieu de travail dans le pays de destination et au retour) conformément aux normes internationales du travail (contrat, conditions de travail, résiliation, etc.)	
Dispositions relatives aux conditions de vie décentes (qualité de l'hébergement, l'accès aux commodités et aux systèmes de communication, vie privée)	
L'intégration des questions liées au genre dans les clauses des ABT (par exemple : l'égalité de traitement et l'absence de discriminations fondées sur le sexe ; la mention de dispositions relatives aux congés de maternité ; protection des droits à la procréation par la médecine du travail, structures de soutien en cas de harcèlement sexuel)	
Dispositions légales et mécanismes pour l'égalité de traitement et la non-discrimination des travailleurs migrants dans les pays de destination, et protection des catégories de travailleurs vulnérables (par exemple : les travailleurs domestiques)	
Protection explicite du paiement des salaires (paiement à temps, déductions légales, heures supplémentaires, preuve du paiement)	
Dispositions en matière de santé et de sécurité au travail (interdiction du travail insalubre ou dangereux, l'accès aux soins de santé, indemnisation en cas de blessure au travail, etc.)	
Interdiction de la confiscation des papiers d'identité, des documents de voyage et des effets personnels	
Dispositions relatives à l'accès aux systèmes de plaintes et aux mécanismes de règlement des différends dans les pays de destination et les pays d'origine	
Dispositions relatives à la contribution au régime de retraite et transfert libre de droit	
Dispositions relatives au libre transfert des envois de fonds et au droit personnel d'accès aux services bancaires (par exemple : dispositions visant à protéger les droits des travailleurs migrants à ouvrir des comptes bancaires individuels)	
Dispositions relatives, au développement des ressources humaines, à l'amélioration des qualifications, et à la reconnaissance des compétences et qualifications dans le pays de destination et le pays de d'origine au retour	
Dispositions relatives à la bonne gouvernance et à la gestion des ABT ainsi qu'un échange régulier d'informations entre les parties	
Dispositions liées aux mécanismes d'observation et d'évaluation tout au long de la mise en œuvre des ABT	

Instruments juridiques

La majorité des ABT ne sont pas des accords juridiquement contraignants. Ceci est considéré comme un des points forts des ABT par rapport aux accords commerciaux multilatéraux ou à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les accords commerciaux, qui peuvent être utilisés surtout dans le cadre de la mobilité des professionnels et travailleurs hautement qualifiés, sont généralement stricts et obligatoires en vertu du droit commercial international. Les membres d'un accord commercial, souvent réticents aux prises de risque, sont moins enclins à conclure des accords commerciaux touchant à la circulation de la main-d'œuvre, étant donné le plus grand niveau de garanties à allouer à ces derniers, comparativement aux accords touchant à la circulation des biens et capitaux. Les BLA peuvent donc offrir le degré d'adaptabilité et de flexibilité que les Etats peuvent rechercher. Etant donné le nombre restreint de parties impliquées, la nature bilatérale des ABT facilite également les négociations (Saez, 2013 : 5-6).

Cependant, **la formalisation des ABT en instruments bilatéraux juridiquement contraignants est également possible et offre plusieurs avantages**. Premièrement, elle permet de veiller au respect de plusieurs aspects du droit international du travail et de la migration ce qui renforce la protection offerte à toutes les parties en cas de plaintes ou de litiges. Deuxièmement, la formalisation des ABT peut potentiellement les protéger des changements politiques pouvant survenir durant leur mise en œuvre. Enfin, un cadre juridique solide, avec des procédés robustes de suivi, d'évaluation, ainsi que des structures interinstitutionnelles efficaces, est l'élément essentiel à la viabilité d'un ABT.

La formalisation juridique est bien sûr **contraignante** et ses implications doivent être évaluées par les deux parties afin d'assurer que chacun puisse tenir ses engagements. Techniquement, elle requiert également une expertise technique de haute volée dont les coûts et besoins en temps doivent être pris en compte par rapport à la globalité du processus.

Mécanisme intégré de suivi et d'évaluation

La sous-section D fournit une description technique détaillée des instruments de suivi et d'évaluation. Ceux-ci doivent être pris en compte au stade de la conception d'un ABT et dans tous les cas avant le début de la mise en œuvre.

Comme son nom l'indique, le mécanisme de suivi et d'évaluation a **deux objectifs** : Premièrement, contrôler la mise en œuvre de l'accord ; deuxièmement, évaluer la réalisation des objectifs. Une troisième dimension, souvent négligée, concerne l'utilisation des données recueillies au cours de la mise en œuvre de l'ABT qui peuvent permettre d'enrichir la gestion d'une politique nationale de migration de travail ou plus largement le SIMT.

Etant donné que le mécanisme de suivi et d'évaluation découlera en grande partie de l'évaluation préliminaire des besoins, il semble logique de le développer dans les phases initiales de conception d'un ABT Il est également important de veiller à leur compatibilité avec les SIMT existants, à la fois dans les pays d'origine et les pays de destination.

L'art de la négociation

Trop souvent, les processus des ABT sont précipités et consistent en un échange d'ébauches avant signature par les chefs d'Etat. Ceci est révélateur d'un manque de préparation et de stratégie, ainsi qu'un niveau d'implication limité de l'ABT dans la politique nationale de migration de travail.

Quoi qu'il en soit, le développement d'une **capacité interne de négociation** est important afin de maximiser dans la durée les bénéfices liés à la migration de travail. **Cette capacité devrait relever des ministères** (les ministères du travail en priorité), mais ces derniers peuvent également la partager avec les autres ministères concernés, tels que les affaires étrangères, l'enseignement supérieur, le commerce, l'industrie et l'emploi.

Les fonctionnaires concernés se doivent d'avoir **des formations et des qualifications adéquates** dans les domaines liés aux normes internationales du travail, aux relations internationales, au droit commercial et aux relations industrielles, entre autres, mais aussi recevoir une formation spécifique. Plus spécifiquement, ces fonctionnaires devront acquérir une expertise des normes internationales du travail, de la législation de travail de leurs propres pays autant que des pays de destination, des données de la migration de travail et des capacités réelles des SPE. La connaissance de sa propre capacité à respecter les engagements pris dans le cadre d'un accord est essentielle à la négociation. Ces fonctionnaires devraient également avoir la capacité de modifier les ébauches des ABT : cela signifie qu'ils doivent se familiariser avec les formulations internationales acceptables afin de couvrir les principaux indicateurs de protection. La Recommandation n° 86 de l'OIT et le Manuel de l'OIT-OIM-OSCE (2006) fournissent l'assistance à la rédaction des dispositions techniques relatives aux ABT.

Les fonctionnaires chargés de ces dossiers devraient travailler en étroite collaboration avec les services et les départements concernés, et posséder une bonne connaissance des acteurs présents dans le secteur privé, afin d'évaluer la faisabilité des engagements et des offres.

En ce qui concerne le dérouler du processus, ces fonctionnaires experts en accord du travail **doivent être étroitement associés, dès la phase initiale, à toutes discussions relatives à un éventuel accord** et doivent aussi accompagner les directeurs jusqu'à signature de l'accord. La présence du « négociateur en chef », l'expert principal en accords de travail, est un élément clé garantissant la bonne finalisation de l'accord et le succès de sa signature.

Alors que les standards minimums examinés dans le reste de cette section sont destinés à guider les négociateurs dans l'examen, l'évaluation, **les contre-propositions, ou l'élaboration de modèles d'ABT, il est important pour les négociateurs d'anticiper les dimensions litigieuses ainsi que les positions stratégiques, validées par les dirigeants politiques, adoptées sur chaque point spécifique avant le déroulement des discussions officielles**. Il semble opportun de tenir de telles réunions techniques jusqu'à l'identification d'une position et d'une stratégie robustes.

Basé sur des situations réelles de terrain en Afrique, le tableau 3 résume les principaux points de négociation et les stratégies possibles à la fois du point de vue du pays d'origine et du pays de destination. Le tableau n'est pas exhaustif, mais se concentre sur des points régulièrement litigieux.

Tableau 3 : Principaux points de négociation et les stratégies possibles du point de vue du pays d'origine et du pays de destination

Point principal de négociation	Stratégies possibles en tant que pays d'origine	Stratégies possibles en tant que pays de destination
1. Principale juridiction dont relève l'accord	Insister pour que l'accord soit placé sous les deux juridictions et en cas de désaccord, une troisième juridiction extranationale, le cas échéant (par exemple : la Cour européenne des droits de l'Homme dans le contexte européen).	Accepter seulement votre propre juridiction ou la juridiction du pays d'origine à condition que les cadres juridiques soient similaires.
2. Intégration des droits liés au genre	Veiller à ce que les droits des travailleuses migrantes (par exemple : le droit au congé de maternité, les droits à la procréation) soient au moins en accord avec les garanties offertes par le pays d'origine ou avec les normes internationales du travail.	Veiller à ce que les dispositions contractuelles et les pratiques de recrutement assurent l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans la mesure où cela fait partie de la politique de l'Etat.

Point principal de négociation	Stratégies possibles en tant que pays d'origine	Stratégies possibles en tant que pays de destination
3. Sélection, recrutement, placement et voyage des travailleurs migrants	Veiller à ce que les exigences du pays de destination soient suffisamment raisonnables pour être respectées à la fois par les services publics de l'emploi ou par les agences d'emploi privées sous licence ; limiter la responsabilité du pays d'origine dans les cas de non-respect ; résister au non-respect des exigences s'apparentant à une rupture de contrat.	S'assurer que le pays d'origine s'engage à s'aligner aux normes de recrutement et aux délais prévus par les employeurs ; le non-respect de ces exigences doit être considéré comme un cas de rupture de contrat.
4. Renvoi de travailleurs en cas d'instabilité politique, de guerre, de désastres ou de changement de stratégique économique	S'assurer de décourager le pays de destination à renvoyer les travailleurs sans procédure régulière et sans compensation (par exemple : en augmentant les dispositions prévoyant des indemnités et les mesures convenues pour le rapatriement).	S'assurer qu'il y a possibilité de résilier unilatéralement le contrat et rapatrier les travailleurs avec une compensation limitée, en cas d'urgence, et s'assurer de la possibilité pratique d'organiser le rapatriement.
5. Coûts de recrutement et de placement	Doit être entièrement pris en charge par l'employeur ou l'Etat du pays de destination si cela fait partie d'une stratégie d'offre de travail.	Diminuer les coûts des intermédiaires et veiller à ce que les coûts soient supportés par les employeurs.
6. Permis de séjour plus long que la durée du contrat et non sujet à la résiliation du contrat	Veiller à ce que les dispositions légales protègent les travailleurs de la résiliation prématurée du contrat et leur donnent un permis de séjour le temps de trouver une solution, de recevoir les salaires dus et les avantages sociaux associés, de chercher un autre emploi et/ou de préparer leur retour dans des conditions optimales.	Veiller à ce que le permis de séjour soit distinct d'un « droit de résidence » si le séjour du travailleur dans le pays de destination n'est plus souhaitable.
7. Sanctions contre les pratiques irrégulières de recrutement	Défendre l'établissement de sanctions explicites et sévères contre les intermédiaires responsables de recrutements irréguliers et s'assurer que les travailleurs migrants victimes de ces pratiques reçoivent une compensation.	Dispositions pour sanctionner les intermédiaires responsables de pratiques abusives en matière de recrutement afin de limiter la responsabilité de l'Etat.
8. Salaires garantis en devises étrangères et progression des revenus dans le temps Progression dans le	Dispositions concernant les salaires des travailleurs migrants, la régularité des paiements, la progression incrémentielle ou au moins l'alignement sur l'inflation et la garantie explicite de sanctions en cas de non-paiement.	Dispositions concernant les employeurs pour s'assurer du paiement régulier des salaires afin de limiter la responsabilité de l'Etat.
9. Possibilité de transférer la totalité des revenus	Dispositions visant à assurer l'exonération des revenus des travailleurs migrants, de tout impôt, avant le transfert et des faibles coûts de transfert garantis par écrit.	Dispositions visant à assurer qu'une partie des revenus des travailleurs migrants soit dépensée et imposée dans le pays de destination dans les limites de l'impôt sur le revenu.
10. Prestations de protection sociale	Dispositions visant à assurer l'extension de toutes les prestations de protection sociale aux travailleurs migrants dans la mesure où cette protection est offerte aux travailleurs nationaux du pays de destination et des dispositions favorables au transfert des pensions de retraite, en particulier par rapport aux travailleurs les plus vulnérables (femmes, jeunes, travailleurs domestiques, etc.).	Accorder les droits à la protection sociale dans la continuité, depuis les travailleurs migrants avec contrats de longue durée avec hauts salaires et extension garantie complète des droits que ceux ayant une extension limitée pour les travailleurs sous contrat de courte durée, et à bas salaires, en fonction d'un calcul coûts/bénéfices à réaliser pour l'économie d'accueil.

Source: Elaboré par l'auteur à partir d'expériences de terrain dans la région Afrique.

Equipe de travail technique de la commission mixte

En général, les ABT sont discutés par des commissions mixtes, des réunions bilatérales permanentes pilotées par les ministères des affaires étrangères. Souvent, ces processus y sont centrés sur **les Etats et ont tendance à exclure les acteurs non étatiques**. Toutefois, étant donné l'accent mis sur les enjeux liés au travail, il est important que les **ministères du Travail** veillent à ce qu'une approche inclusive soit adoptée, représentative des principaux acteurs, ceux étant statutairement associés aux ministères du Travail, c'est-à-dire les associations patronales et les organisations de travailleurs, autres ministères concernés par les questions migratoires (par exemple les ministères de l'Intérieur), et les autres acteurs non-étatiques concernés, (par exemple : les associations de migrants, les organisations de défense des droits, les organismes de régulation des APE).

L'établissement de l'ordre du jour est essentiel à la réussite des réunions des commissions mixtes. Il est important de veiller à ce que tous les aspects techniques contenus dans les ABT puissent être débattus en détail. Suffisamment de temps doit être alloué, si les aspects techniques à clarifier et discuter sont nombreux. Si besoin en est, **des réunions techniques bilatérales préparatoires** peuvent être organisées avant que ne siège la Commission mixte, afin de faire progresser les discussions en amont de la réunion et de consolider les documents de travail.

Les **sessions techniques** doivent être soigneusement préparées. Pour chaque point proposé par votre pays, vous devez disposer de cas précis afin de fournir une explication en cas de besoin. Le tableau 3 vous aidera à anticiper les questions. Il est également important d'avoir une stratégie globale à l'esprit : Quels sont les principaux objectifs que vous souhaitez atteindre au travers de l'ABT ? Quels sont les points techniques essentiels à la réalisation de ces objectifs ?

Les **sessions politiques** de la commission mixte devraient seulement servir à confirmer les propositions techniques. La qualité de l'expertise technique déployée lors de la préparation et la rédaction d'un ABT est généralement une bonne indication de la pertinence et de l'efficacité la production finale. Cependant, des changements imprévus dans les plans et les stratégies peuvent avoir lieu. Votre équipe technique doit continuer à se tenir prête en cas de requêtes de dernière minute. Il est également important d'informer le personnel politique des questions entourant les ABT avant le début des sessions politiques. Si besoin en est, leur donner une liste d'options, sur laquelle votre équipe technique est confiante, peut aider à avancer et éviter des arrangements de dernière minute. La clarté dans la composition des documents finaux et l'indication des options éventuelles (en utilisant des surligneurs ou des marques pages autocollants) est essentielle compte tenu de la complexité technique et du volume de travail habituel de ce genre de réunion.

Rapports et résolutions des conflits

Les ABT, en tant qu'instruments bilatéraux, seront fonction du contrôle des voies diplomatiques et de l'état des relations diplomatiques entre Etats. Plus l'ABT sera formalisé et enraciné dans les politiques nationales, les budgets et les routines institutionnelles des deux pays, plus il sera prémuni des interférences politiques.

Alors que les contrats de travail des travailleurs migrants sont soumis aux conditions du Code du travail du pays de destination, un ABT est essentiellement une question de dialogue diplomatique entre deux Etats. Au-delà du dialogue diplomatique bilatéral, il convient de mentionner les actions possibles :

- En cas de ratification des conventions internationales du travail, il est possible de signaler les abus ou le non-respect des obligations par le biais du système de déclaration de l'OIT (par exemple via la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et les commissions d'enquête et de plaintes) ;

- En cas de contradictions avec les cadres de l'Union africaine et les décisions des chefs d'Etat, il est possible de passer par

le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs et de soulever la question auprès du Comité technique du travail, de l'emploi et du développement social de la commission de l'Union africaine ;

- En cas de contradictions avec les cadres et les protocoles de la SADC, se référer au secteur emploi et travail de la SADC ;
- En cas de contradictions avec la Convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants, se référer au Rapporteur de l'ONU sur les droits des migrants ;
- En cas de violation d'un accord AGCS, se référer au système de l'Organisation mondiale du commerce (règlement des différends).

En fonction des parties concernées, ces mécanismes varient d'un accord à l'autre. Chaque accord propose différentes approches de résolution des conflits.

C. Mise en œuvre et mesures d'accompagnement

Une fois les ABT rédigés, approuvés et signés (un processus qui peut être long), ces derniers devront être **mis en œuvre sur de longues périodes de temps**. La recherche internationale montre que les objectifs décrits dans les ABT ne sont généralement pas assez bons pour assurer une mise en œuvre efficace et efficiente de l'accord. Ainsi, la mise en place de **mesures d'accompagnement** peut s'avérer cruciale pour l'obtention de résultats. La seule règle est là encore que plus les mesures sont contextualisées, plus il est probable que leur mise en œuvre soit réussie. Une riche source d'informations et de bases de données est actuellement disponible afin de tirer les leçons des expériences passées et des bonnes pratiques identifiées. La sous-section qui suit s'inspire largement des deux sources suivantes : Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements de l'OIT-OIM-OSCE de 2007 et du Background Note on Bilateral Labour Agreements in practice (Martín, 2011).

Efforts de coordination interinstitutionnelle

Cet effort de coordination doit avoir lieu à deux niveaux : bilatéral et national. Au **niveau bilatéral**, les commissions mixtes bilatérales et les équipes de travail techniques ont pour mission de surveiller la mise en œuvre et d'évaluer l'impact, à intervalles réguliers, de l'ABT. Comme indiqué dans la sous-section précédente, il est essentiel que la feuille de route transmise aux commissions mixtes et leur composition soit clairement présentée dès le début des sessions.

Au **niveau national**, la mise en œuvre d'un ABT nécessitera **des efforts de coordination au niveau interministériel**, collaboration qui devrait également être élargie aux partenaires sociaux et aux parties prenantes (les associations de migrants et les organisations de défense des droits). Il faut distinguer les structures en charge de la mise en œuvre des structures en charge du pilotage général et aussi des mesures de suivi et d'évaluation. Idéalement, il devrait y avoir une petite structure de coordination et de mise en œuvre interministérielle responsable des tâches de mise en œuvre en cours. Cette structure de mise en œuvre doit comprendre un comité de pilotage où un nombre important de ministères, d'organismes et d'intervenants peut être rassemblé à des fins d'information et de contrôle. Des experts ad hoc peuvent être consultés pour des contributions techniques, même s'il semble préférable de construire et de conserver cette expertise entre les acteurs de l'Etat et les principaux acteurs à des fins de durabilité. Enfin, une bonne coordination au niveau national est également essentielle afin de garantir des résultats satisfaisants lors des réunions bilatérales.

Réglementation des établissements de placement

Les établissements de placement, publics (SPE) ou privés (APE), sont des acteurs pivots dans la mise en œuvre des ABT. Généralement, ces derniers sont en charge de la sélection, du recrutement, et des questions liées au voyage et aux procédures de gestion de l'envoi des travailleurs migrants. Dans les pays, lorsque ces établissements

existent, il peut être utile d'envisager d'inclure des organisations de coordination dans les étapes de négociation et de mise en œuvre (par exemple en Afrique du Sud, la Confédération des associations du secteur de l'emploi privé (CAPES) (www.capes.org.za) est l'organisme de coordination des APE).

Selon l'accord et les compétences disponibles, les fonctions de sélection et de recrutement peuvent être prises en charge, exclusivement ou partiellement, par les SPE du pays d'origine ou par le biais d'une collaboration bilatérale entre SPE des pays d'origine et de destination. C'est le cas le plus souvent dans le cadre d'ABT sectoriel afin de répondre au manque de compétences dans le secteur public du pays de destination. **Dans les pays de la SADC, très peu de SPE ont la capacité réelle, le nombre suffisant de personnels et le budget pour mener ce processus à bien**. Dans certains cas, comme en Afrique du Sud ou en République-Unie de Tanzanie, la législation exclue explicitement le recrutement et le placement des ressortissants étrangers par les SPE. Dans ce cas, les besoins spécifiques du secteur peuvent être gérés par des associations de professionnels comme c'est le cas par exemple pour le recrutement des professionnels de santé au travers du Conseil de l'ordre des médecins sud-africains.

Pour les BLA qui s'attaquent aux pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs de l'économie dominés par le secteur privé, les APE sont susceptibles d'être contactées directement par les employeurs pour identifier, sélectionner, recruter, placer et organiser le voyage des travailleurs migrants, ainsi que le retour en fin de contrat. Sur les 15 Etats membres de la SADC, seule la Zambie (2013) a ratifié la convention n° 181 de l'OIT. Les législations nationales font également défaut en termes de réglementation du secteur.

Au-delà des législations, il semble également important de considérer les **APE comme des partenaires solides** qui doivent développer leurs propres codes de déontologie et être responsabilisés en les incorporant aux comités de pilotage des ABT. Les organisations internationales (OIM, OIT, Confédération syndicale internationale, Organisation internationale des employeurs) fournissent une assistance technique concernant les questions entourant les conditions **éthiques de recrutement des travailleurs migrants** ; tels ILO Fair Recruitment Initiative (ILO, 2014b) et OIM International Recruitment Integrity System (IRIS) (OIM, 2014).

Un nombre croissant de **codes de conduite** a été élaboré par les APE ou leurs associations. Le plus connu est celui développé par la **Confédération internationale des agences de travail temporaire** (CIETT), qui établit les règles générales devant par la suite être adoptées par les associations professionnelles nationales. La CIETT soutient le principe d'autorégulation des APE au travers de la coopération avec les institutions compétentes. Les codes nationaux doivent refléter l'esprit de ce code, et il semble que dans de nombreux cas, ces derniers vont bien au-delà des normes générales énoncées par la CIETT. Le code de la CIETT fournit des principes généraux, partagés par tous ses membres, régissant les pratiques des agences d'emploi privées. Ces principes communs sont complétés par la Charte CIETT sur les agences d'emploi privées, qui décrit les obligations des membres de la CIETT en matière de responsabilité sociale Un exemple de code interrégional est la Convention de déontologie et bonnes pratiques des fournisseurs de services d'emploi à l'étranger adoptée par les associations nationales de prestataires de services de l'emploi de l'Asie-Pacifique et des Etats arabes en 2005, à Bangkok (Thaïlande). En Afrique, l'Association des agences privées de recrutement du Kenya a adopté un code de conduite pour ses membres qui aborde les questions de la contrebande, la traite, le travail des enfants et du travail forcé.

Encadré 3 : La réglementation concernant les agences privées d'emploi et leur implication dans l'élaboration

Avant d'examiner la législation et la formulation des politiques, les gouvernements devraient mettre en place un cadre institutionnel adéquat afin de coordonner l'élaboration de la législation nationale et le suivi et la mise en application qui en découle. Cet organisme de coordination peut relever du mandat du ministère du Travail, mais il peut aussi avoir un certain degré de coordination avec d'autres ministères clés. Dans tous les cas, l'autorité doit avoir un mandat clair et des ressources suffisantes pour mener à bien ses activités.

La **formulation de la législation sur les PEA** peut s'appuyer sur les normes et les directives contenues dans les instruments internationaux. La question de la réglementation des APE est énoncée dans la convention n° 181 de l'OIT et sa recommandation No. 188. La convention n° 181 de l'OIT fournit la définition des différents types de services rendus par les APE. La convention n° 181 de l'OIT reconnaît le rôle potentiellement positif que peuvent jouer les APE sur les marchés nationaux et internationaux du travail. Elle oblige les Etats ayant ratifié la convention à déterminer le statut juridique des APE et ses conditions d'application après consultation auprès des associations patronales et des organisations de travailleurs (Article 3). Les APE exercent généralement deux types de services : le premier est la sélection, le recrutement et le placement des travailleurs directement auprès de l'entreprise (ce qui implique un rôle d'intermédiaire ne modifiant pas la relation employeur–employé) ; le second est l'emploi temporaire des travailleurs et leur embauche auprès des employeurs du pays de destination (ce qui implique une relation triangulaire : travailleurs migrants–APE/intermédiaires–employeurs). Les Etats peuvent décider de réguler de différentes manières ce type d'activités, ainsi que les catégories de travailleurs autorisés à être recrutés par les APE.

La réglementation prend généralement la forme d'un enregistrement et / ou d'une licence. Bien que l'enregistrement implique un contrôle minimum, la licence signifie une évaluation par rapport aux normes établies. La licence englobe généralement la vérification de la personnalité juridique de l'individu ou de l'entreprise, ainsi que l'évaluation des capacités financières, de marketing, de recrutement et de gestion de l'opérateur. La réglementation des APE devrait également comprendre des dispositions concernant les systèmes de protection des données personnelles des clients et des demandeurs d'emploi. La question des frais est traitée plus loin dans ce guide.

Source: Adapté par l'auteur de Baruah and Cholewinski, 2006 :44-46.

Coût de mise en œuvre et responsabilité financière

Les ABT impliquent des coûts qui peuvent ne pas avoir été budgétisés par les administrations publiques. Dans les situations de mobilité Sud-Sud où les pays de destination ne sont que légèrement mieux équipés et formés que les pays d'origine, il semble être encore plus important d'accompagner la rédaction d'un ABT d'une **évaluation des coûts**. Les coûts administratifs peuvent inclure des frais supplémentaires de réunion, le recrutement de ressources humaines, la formation, les coûts de fonctionnement et éventuellement des coûts d'infrastructures.

Dans les situations d'ABT induites par la demande de main-d'œuvre où les entreprises du secteur privé ont besoin de profils professionnels spécifiques, **les coûts doivent être assumés par les employeurs**. Il devrait y avoir une analyse coûts – avantages de la part des gouvernements afin d'évaluer dans quelle mesure ils sont prêts à investir dans le parrainage de ces initiatives. Les gouvernements devraient s'investir et par conséquent supporter certains des coûts afin de conserver un contrôle dans la réglementation d'un secteur ou d'assurer la création d'emplois, la croissance et éviter les licenciements pouvant affecter les nationaux. Les organisations internationales et les bailleurs de fonds peuvent être mobilisés pour fournir des ressources supplémentaires, notamment dans les phases de lancement des ABT. Sur le long terme, cependant, il est plus viable de veiller à l'autonomie des ABT. Par exemple, sous la forme d'une internalisation des coûts en faisant payer une redevance aux employeurs. En Afrique du Sud, par exemple, un fonds pour les compétences a été créé et financé par les contributions d'employeurs de travailleurs étrangers.

Encadré 4 : Le paiement des frais de recrutement

L'une des questions les plus controversées concernant la réglementation du recrutement des travailleurs migrants est **le paiement de frais de recrutement aux APE et aux intermédiaires**. D'imposer des frais, en particulier aux travailleurs peu qualifiés, est **généralement considéré comme étant une mauvaise pratique**. Ce type de pratique est **explicitement interdit par la convention n° 181 de l'OIT (Article 7)**.

Cependant, si elle est ''dans l'intérêt des travailleurs concernés, et après consultation des organisations les plus représentatives des travailleurs et des employeurs'', des **exceptions peuvent être accordées pour certaines catégories de travailleurs ou types de services fournis par les APE**. En fait, la plupart des législations nationales le permettent, mais le problème concerne davantage le paiement excessif et la servitude pour dettes accumulées résultant de frais exorbitants.

Le gouvernement peut envisager d'introduire **une législation réglementant les frais autorisés et interdits** et s'assurer de la diffusion d'informations aux travailleurs migrants. Afin d'éviter des taux abusifs, il est courant d'imposer un seuil aux frais que peuvent exiger les APE. Il peut y avoir différents niveaux basé sur le niveau de qualification des travailleurs. L'Inde, le Pakistan et les Philippines ont une législation sur les frais de recrutement.

Source: Adapté de différentes sources par l'auteur.

Mesures d'accompagnement

Comme le souligne Martín (2011), les mesures d'accompagnement permettent de « fluidifier le fonctionnement des ABT et d'optimiser leur impact » sont en général nécessaires. Les publications scientifiques et les bases de données fournissent de nombreux exemples de telles mesures techniques. Voici quelques exemples types :

- Le financement et la coordination technique des réunions des commissions mixtes et interministérielles depuis les premières étapes et tout au long de la mise en œuvre ;
- Le renforcement des capacités des unités chargées de la mise en œuvre des BLA au sein des ministères du travail et des affaires intérieures/migrations (pourraient comprendre les équipements, la formation, les ressources humaines supplémentaires, le renforcement des compétences, l'inspection du travail, les attachés consulaires au travail, etc.) ;
- Des ateliers de sensibilisation pour les employeurs et les PEA sur les recrutements éthiques ;
- Une préparation au départ, un parcours d'intégration et des programmes de sensibilisation et de réinsertion pour les travailleurs migrants ainsi que la formation de formateurs au sein des organisations de travailleurs et les associations de migrants (voir Migrant Training Programme Overview de l'OIM, 2010-2011) ;
- Soutien à l'examen et à la reconnaissance des compétences et des qualifications à travers la formation bilatérale du personnel ;
- Sensibilisation du personnel de santé pour assurer la continuité de l'accès aux services de santé minimum pour tous les travailleurs migrants ;
- Financement et soutien à la coordination de la collecte des données ;
- Des régimes de soutien permettant d'accéder et de transférer les droits sociaux acquis ;
- Des programmes de coopération technique avec les institutions financières pour réduire les coûts de transfert et fournir une éducation financière aux travailleurs migrants.

Le guide propose la liste de vérification suivante de services spécifiques (tableau 4). Ces services variant d'un ABT à l'autre, ils doivent être adaptés à chaque situation, en fonction de la situation géographique des pays, du type de contrat, de la durée du séjour et du métier exercé ; par conséquent, les services doivent être adaptés à chaque situation. Le tableau 4 peut cependant aider les développeurs de projet à concevoir et à évaluer les coûts de l'ensemble des mesures d'accompagnement.

Tableau 4 : Liste de vérification de services sociaux spécifiques

Type de service social	Oui/Non/Préciser et évaluer par rapport aux bonnes pratiques internationales
Voyage : Assurance de voyage, rapatriement, rapatriement du corps	
Santé : Assurance médicale donnant accès aux soins de base et courants, aux médicaments pour les maladies chroniques, au rapatriement sanitaire, à une couverture pour les accidents du travail, à l'indemnisation des dommages provoqués au travail, couverture et compensation en cas d'invalidité	
Retraite : Régime de retraite, transférabilité des cotisations	
Education financière, épargne et transferts : Programmes d'éducation financière, accès aux services bancaires, comptes d'épargne, fonds de prévoyance, transfert libre et garanti des fonds	
Ménages dans les pays de destinations : Accès régulier et bon marché aux systèmes privés de communication ; programmes d'éducation pour les enfants et les personnes à la charge des travailleurs migrants ; programmes de développement communautaire	

D. Suivi et évaluation

Cette section traite de tous les aspects liés à la collecte de données touchant aux étapes de mise en œuvre et de coordination, aux mesures de suivi et d'évaluation (MSE), et plus largement à la collecte de données au niveau du SIMT.

Mécanismes de partage des données

Martín (2011) estime que « les ABT ne peuvent fonctionner efficacement que s'ils sont soutenus par des bases de données efficaces et des mécanismes de partage des données ». Ce travail de collecte de données commence à partir de la phase d'évaluation des besoins et peut ouvrir la voie à la mise en place de **la mise en place d'un mécanisme de partage des données** à part entière qui sera par la suite utile à toutes les entités administratives impliquées dans la mise en œuvre de l'ABT. Vu que les ABT sont intrinsèquement des régimes d'intermédiation du travail, toutes les procédures de placement devraient être enregistrées et partagées par les administrations en charge de l'identification, de la sélection, du recrutement et du placement des travailleurs migrants.

Les mécanismes de partage des données sont d'autant plus importants que les ABT regroupent deux administrations nationales et des acteurs non étatiques. Ce défi est parfois devenu un véritable problème dans la mise en œuvre des ABT comme dans le cas de l'accord France-Tunisie ou le programme Espagne-Sénégal (Martín, 2011). Au niveau de la SADC, le partage des données entre Etats membres n'est qu'à sa phase préliminaire. Un des défis majeurs auquel font face, par exemple, régulièrement les ministères du Travail est d'aider les anciens travailleurs migrants à réclamer la somme des prestations accumulées dans les anciens pays de destination.

Les mécanismes de partage des données devraient être conçus sur la base **des systèmes les plus élémentaires déjà opérationnels entre les administrations**, et si possible, partagés dans un cadre de coopération bilatérale. Ce sont des conditions de durabilité du système. Ils devraient également être facilement accessibles, tout en

prévoyant également un degré de confidentialité. Les administrations en charge d'alimenter de tels mécanismes seront typiquement les points focaux des ABT, les SPE, les APE, les institutions de formation et de contrôle, les autorités consulaires et de migration, les ministères du travail, les employeurs.

Articulation avec les besoins en information du marché du travail

Comme indiqué dans la sous-section A, il est essentiel que les ABT soient en phase avec les problématiques du marché du travail et les besoins économiques. L'évaluation des besoins préliminaires devrait permettre d'identifier le nombre nécessaire de travailleurs par secteur, par entreprise et autres catégories.

Cependant, dans la pratique, cela est souvent complexe à mettre en œuvre. Les expériences au niveau international montrent que les systèmes ayant le plus de chances de réaliser des projections et des estimations de besoins fiables au fil du temps usent de plusieurs instruments de suivi du marché du travail : des projections en matière d'éducation et de formation aux analyses sectorielles en passant par la collecte de données sur les entreprises.

Il est donc essentiel de veiller à ce que les mécanismes de collecte de données envisagés ci-dessus soient **compatibles avec les indicateurs SIMT** et que ces données soient régulièrement acheminées aux organismes de collecte de données. **Les agences statistiques nationales, les agences de renseignement économique** et les agences d'information sur le marché du travail devraient donc associer leur expertise à la gestion des ABT. Les recherches ont souvent montré qu'une telle intégration bénéficie aux systèmes d'intermédiation et aux SIMT des pays d'origine (Martín, 2011).

Les **instruments** qui doivent être reliés par des méthodes intelligentes de partage des données sont, entre autres, les enquêtes sur la main-d'œuvre, les évaluations des besoins du marché du travail, les listes des professions en demande, les audits de compétences et les bases de données sur les travailleurs migrants. Ces derniers ont besoin d'être développés, maintenus et mis à jour de façon continue. Bien qu'il soit difficile pour les pays, y compris les plus développés, de maintenir de tels systèmes en ordre, il est possible de créer un système à partir d'informations certes limitées mais bien ciblées. Ce système, régulièrement mis à jour, devra répondre aux besoins de secteurs ou programmes spécifiques. Cela nécessite peu de personnel, mais une bonne formation.

Présélection et recrutement

L'expérience internationale montre que la création de procédures de **Présélection et de recrutement qui ne sont pas solidement ancrés dans les systèmes d'intermédiation déjà existants aura moins de chance de fonctionner avec efficacité**. L'utilisation de systèmes déjà en place, modernisés, renforcés et mieux alignés sur les normes internationales, est susceptible d'être plus efficace que la création de nouveaux systèmes. L'expérience acquise par les agents de la fonction publique et les parties prenantes doit être prise en compte et mise à profit.

Une autre problématique est **la déconnexion entre les agences de placement dans les pays de destination**, en particulier concernant leur base de données, **et les mesures de suivi et d'évaluation dans les pays d'origine**. La collecte des données doit être normalisée de manière à être utile aux deux extrémités de l'ABT, et permettre une ventilation par sexe, âge, profession, niveau d'éducation et de qualification et zone géographique d'origine.

Plus les bases de données de sélection, de recrutement et de placement entre agences nationales des deux pays sont intégrées, plus le bénéfice est grand. Ayant tiré les leçons d'expériences passées de duplication de bases ayant abouti à un mauvais niveau de recrutement, le Sénégal est aujourd'hui en train de redéfinir une base de données intégrée. En Afrique australe, le problème résulte du fait que plusieurs bases de données sont gérées par le secteur privé, comme dans le cas de la TEBA. **Les partenariats publics privés pour le transfert de compétences techniques liées à la gestion des données**

doivent être encouragés. Dans le domaine de la protection sociale, ainsi qu'en termes d'accès aux droits acquis, les principaux acteurs en Afrique du Sud (ministère de la Santé, du Travail et des Affaires étrangères) abordent depuis peu la question du retard de paiement des droits acquis non réclamés par les mineurs étrangers.

Encadré 5 : Dépistage médical avant départ pour les travailleurs migrants

Les tests médicaux avant le départ pour les travailleurs migrants sont considérés comme une pratique courante. Ils sont imposés dans de nombreuses procédures de recrutement, afin de contrôler l'aptitude du salarié au poste de travail occupé. Toutefois, un certain nombre de pays et d'employeurs exigent des tests contraires à l'éthique, souvent discriminatoires, comme les tests de grossesse et VIH / sida en particulier.

Il y a trois problématiques liées au dépistage médical avant départ :

1. La négociation des conditions auprès des pays / employeurs qui exigent des tests potentiellement discriminatoires ;
2. La confidentialité des informations et des données personnelles des travailleurs migrants ;
3. Les pratiques discriminatoires à l'égard des travailleurs, qui peuvent contracter ces maladies pendant la période d'exécution du contrat, et l'accès aux soins.

La recommandation n° 200 de l'OIT sur le VIH et le sida donne des indications claires sur les bonnes pratiques dans les domaines des tests, de la vie privée et de la confidentialité. Dans son article 25, la recommandation indique que : « les tests de dépistage du VIH ou d'autres formes de dépistage du VIH ne devraient pas être requis de la part des travailleurs, y compris des travailleurs migrants, des demandeurs d'emploi et les postulants ». La section 26 indique : « Les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, les demandeurs d'emploi et les postulants, ne devraient pas être tenus par le pays d'origine, de transit ou de destination de divulguer des informations sur eux-mêmes ou d'autres personnes relatives au VIH ». La section 28 ajoute que : « Les travailleurs migrants, ou ceux qui cherchent à migrer pour chercher un emploi, ne devraient pas être exclus par les pays d'origine, de transit ou de destination sur la base de leur statut VIH réel ou supposé. »

Les APE et SPE doivent être sensibilisés à leur rôle dans la confidentialité des informations et dans la lutte contre les pratiques discriminatoires. Les employeurs doivent être sensibilisés aux pratiques antidiscriminatoires sur le lieu de travail. L'accès aux soins de santé dans les situations de maladies chroniques devrait être incorporé à un fonds d'assurance médicale au profit des travailleurs migrants.

Critères d'évaluation

Les mesures de suivi et d'évaluation sont connues comme étant le maillon faible des ABT. Pourtant, la mise en place d'un ensemble d'indicateurs pertinents est possible. Plusieurs indicateurs peuvent être choisis en fonction des objectifs de l'ABT. Ils vont des objectifs immédiats, tels que le nombre de travailleurs concernés, recrutés, revenus à la fin ou avant la fin du contrat jusqu'à des indicateurs plus sophistiqués liés aux analyses du marché du travail, comme le facteur compétence (profil souhaité et profil réel des travailleurs recrutés) ; les conditions de travail et les droits au travail ; les analyses coûts – avantages (coûts inhérents à la mise en œuvre d'un ABT incluant des mesures d'accompagnement rapport à l'impact mesurable sur la composition de la main-d'œuvre, productivité du secteur et autres facteurs). Les critères identifiés dans la sous-section B peuvent également être utiles pour le suivi et l'évaluation.

Les protocoles de suivi et d'évaluation sont les processus qui détermineront la fréquence, les modalités et la responsabilité du suivi et de l'évaluation. L'indépendance et la qualité de l'évaluation sont importantes afin d'éviter les interférences politiques et de s'assurer que les acteurs politiques clés sont tenus responsables.

Section III

Section III. Recommandations aux parties prenantes de la communauté de développement de l'Afrique australe

Cette section se fonde sur les différentes contributions des parties prenantes de la SADC après présentation de la première ébauche du guide lors des réunions suivantes :

- Réunions du sous-Comité Technique et des Ministres du Secteur Emploi et Travail de la SADC, Johannesburg, mai 2016 ;
- Réunion de consultation nationale et d'évaluation rapide des parties prenantes, Lilongwe, Malawi, avril 2016 ;
- Atelier régional de consultation des parties prenantes du projet Fonds de l'OIM pour le développement dans le cadre du projet de mobilité Sud-Sud, Maurice, mai 2016.

Ces recommandations ont été élaborées dans le cadre du Plan d'action révisé de la SADC sur la migration de travail pour la période 2016 – 2019, afin d'aider les Etats membres et le Secteur Emploi et Travail de la SADC à la diffusion, l'adoption et la mise en œuvre effective des normes soutenues dans ce guide sous le Résultat 1, Livrable 1.2 du Plan d'action de la SADC sur la migration de travail.

Chaque recommandation renvoie à une section du guide et à un élément du cycle de négociation des ABT.

Parties prenantes et recommandations	Section pertinente de ce guide pour les accords bilatéraux de travail et éléments du cycle d'accords bilatéraux de travail
A. Recommandations aux gouvernements des pays d'origine et de destination	
1. Assurer et faciliter une large diffusion des lignes directrices à travers les ministères concernés et les partenaires sociaux.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Avec le soutien de l'OIM, coordonner des ateliers de formation sur les ABT utilisant ces lignes directrices comme matériel de formation.	Toutes les sections ; tous les éléments
3. Elaborer des stratégies nationales sur les ABT en phase avec les politiques de l'éducation nationale et de l'emploi.	Toutes les sections ; tous les éléments
4. Développer et/ou renforcer les capacités nécessaires, en particulier au sein des ministères du Travail, des ministères des Affaires étrangères et des services publics de l'emploi pour mettre en œuvre les stratégies à adopter sur les ABT.	Toutes les sections ; tous les éléments
5. Identifier les besoins dans les secteurs spécifiques en fonction des données les plus récentes du marché du travail.	Section II.A
6. Mettre en place ou renforcer des structures de coordination interministérielles robustes et efficaces chargées de l'examen des ABT.	Section II.C

Parties prenantes et recommandations	Section pertinente de ce guide pour les accords bilatéraux de travail et éléments du cycle d'accords bilatéraux de travail
7. Sensibiliser les ministères de l'enseignement supérieur, de la formation et de l'enseignement professionnel à leur rôle dans la planification et le suivi des compétences en relation avec les stratégies des ABT.	Section II.A et Section II.D
8. Examiner systématiquement les accords par rapport aux normes essentielles présentées dans ces lignes directrices, et le cas échéant, proposer des modifications.	Section I.A, Section I.B, Section I.C et Section II.B
9. Travailler vers l'établissement de modèles d'ABT en adéquation avec les normes internationales du travail (NIT) et les normes de la SADC.	Section I.A, Section I.B, Section I.C, Section II.B et Section II.C ; tous les éléments
10. Identifier, sélectionner et former le personnel consacré aux négociations des ABT.	Section II.B et Section II.C ; tous les éléments
11. Développer les mesures d'accompagnement et les mécanismes de collecte de données nécessaires afin d'assurer un impact maximal, un suivi et une évaluation convenable des ABT.	Section II.C et Section II.D
12. Renforcer ou établir une législation sur la réglementation des agences d'emploi privées au moyen d'un système de licences.	Section I.A et Section II.C
13. S'approprier pleinement les approches du développement, de la négociation et de la conclusion des ABT fondées sur le droit et orientées vers la protection des travailleurs.	Toutes les sections ; tous les éléments
14. Mettre en place des mécanismes nationaux d'examen technique ouverts aux associations patronales, aux organisations de travailleurs et aux organisations de la société civile, pour l'adoption, le suivi et l'évaluation des ABT existants et futurs.	Section II. D
B. Recommandations au Secrétariat et au Secteur Emploi et Travail de la SADC	
1. Assurer la familiarisation des personnels du Secteur Emploi et Travail de la SADC et de l'Organe politique, défense et sécurité avec ce guide grâce à une large diffusion et des formations.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Assurer la mise à disposition du public de ces directives sur les ABT sur le site Web de la SADC.	Toutes les sections ; tous les éléments
3. Soutenir les Etats membres pour qu'ils établissent une communauté de pratique sur les ABT au niveau de la SADC afin que les représentants des gouvernements, les partenaires sociaux, les associations de migrants et les autres parties prenantes puissent partager leurs expériences à intervalles réguliers en vue d'encourager l'alignement sur les normes soutenues par la SADC et l'harmonisation des politiques.	Toutes les sections ; tous les éléments
4. Demander aux Etats membres d'établir des rapports réguliers sur l'état de leurs activités liées aux ABT lors des réunions du Secteur Emploi et Travail de la SADC dans le cadre du Plan d'action migration de travail de la SADC 2016-2019.	Section II.D

Parties prenantes et recommandations	Section pertinente de ce guide pour les accords bilatéraux de travail et éléments du cycle d'accords bilatéraux de travail
C. Recommandations aux associations patronales	
1. Assurer la familiarisation de votre personnel et de vos membres avec ce guide et encourager son utilisation pour la formation dans le domaine du recrutement équitable et éthique des travailleurs migrants.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Sensibiliser vos membres à l'existence de normes et cadres internationaux et à l'échelle de la SADC dans le domaine du recrutement et de l'emploi des travailleurs migrants.	Section I.A, Section I.B, Section I.C et Section II.B
3. Encourager vos membres impliqués dans l'intermédiation sur le marché de l'emploi à se familiariser avec les normes et cadres, et à élaborer des mécanismes d'autorégulation.	Section I.A, Section I.B, Section I.C et Section II.C
4. Développer des contrats types orientés vers la protection des travailleurs migrants alignés sur les normes et recommandations régionales, internationales, et à l'échelle de la SADC afin de les promouvoir auprès de vos organisations membres.	Section I.A, Section I.B et Section I.C
5. Participer activement à l'échange d'informations et à des communautés de pratique concernant les ABT au sein de la SADC et au-delà.	Toutes les sections ; tous les éléments
6. Soutenir la mise en place de mécanismes de revue technique nationaux ouvert aux associations patronales, aux organisations de travailleurs et aux organisations de la société civile, pour l'adoption, le suivi et l'évaluation des ABT existants et futurs.	Toutes les sections ; tous les éléments
D. Recommandations aux organisations de travailleurs	
1. Assurer la familiarisation de votre personnel et de vos membres avec ces directives sur les ABT à travers une large diffusion et de nombreuses formations afin de développer l'expertise et la capacité de protéger les travailleurs migrants.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Sensibiliser vos membres à l'existence de normes et de cadres internationaux et à l'échelle de la SADC dans le domaine du recrutement et de l'emploi des travailleurs migrants.	Section I.A, Section I.B, Section I.C et Section II.B
3. Dans les pays de destination de la SADC, éduquer, organiser et mobiliser les travailleurs migrants à défendre leurs droits en vertu de la législation du travail et des normes internationales en vigueur.	Section II.C
4. Développer votre propre position au moyen de consultations internes sur les stratégies « d'exportation » et « d'importation » de main-d'œuvre en relation avec les plans nationaux de développement et les stratégies nationales de réduction de la pauvreté par le biais de l'emploi.	Introduction D, Section II.A et Section II.B
5. Explorer les possibilités d'accords bilatéraux entre les syndicats des pays candidates à un ABT et ceux de votre propre pays.	Section I.A et Section II.C

Parties prenantes et recommandations	Section pertinente de ce guide pour les accords bilatéraux de travail et éléments du cycle d'accords bilatéraux de travail
6. Concevoir et offrir des services aux travailleurs migrants, à chaque stade du cycle migratoire (avant le départ, à l'arrivée, sur le lieu de travail, au retour et pendant la réinsertion) et travailler en étroite collaboration avec les gouvernements et les employeurs pour former les travailleurs migrants dans divers domaines (formation de la main-d'œuvre aux nouvelles spécifications, sensibilisation aux risques pour la santé et la sécurité au travail ; éducation financière, formation linguistique, orientation culturelle, etc.) ;	Section II.C
7. Soutenir la mise en place de mécanismes de revue technique nationaux ouverts aux associations patronales, aux organisations de travailleurs et aux organisations de la société civile, pour l'adoption, le suivi et l'évaluation des ABT existants et futurs.	Toutes les sections ; tous les éléments
E. Recommandations aux associations d'agences d'emploi privées	
1. Assurer la familiarisation de votre personnel et de vos membres aux lignes directrices à travers une large diffusion et de nombreuses formations en mettant l'accent sur les exigences juridiques et éthiques tout au long des procédures de sélection et de recrutement.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Soutenir le développement d'un code d'éthique parmi vos membres au niveau national et sous régional en accord avec le Code de déontologie de la Confédération internationale des agences de travail temporaire (CIETT).	Section I.A, Section I.B et Section I.C
3. Vous familiariser aux bonnes pratiques recommandées internationalement en Afrique et dans d'autres régions.	Introduction B, C, D ; Section I.A ; Section I.B ; et Section I.C ; tous les éléments
4. Participer activement aux mécanismes de revue technique nationaux ouverts aux associations patronales, aux organisations de travailleurs et aux organisations de la société civile, pour l'adoption, le suivi et l'évaluation des ABT existants et futurs.	Toutes les sections ; tous les éléments
F. Recommandations aux organisations non gouvernementales et aux associations de migrants	
1. Assurer la familiarisation de votre personnel avec ces directives par une large diffusion et de nombreuses formations afin de développer l'expertise interne et exprimer votre position lorsque vous êtes consulté par le gouvernement.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Eduquer et sensibiliser les travailleurs migrants et les communautés de migrants aux normes et cadres existants assurant leur protection.	Section I.A, Section I.B, Section I.C et Section II.C
3. En partenariat avec les gouvernements, les organisations de travailleurs et d'employeurs et les APE, développer des services (orientation culturelle, éducation financière, des programmes de sensibilisation aux droits, etc.) pour les travailleurs migrants afin de les accompagner à chaque étape du cycle migratoire, en particulier lorsque ces derniers réclament des prestations sociales à leur retour.	Section II.C
4. Participer activement aux mécanismes nationaux de revue des ABT.	Toutes les sections ; tous les éléments

Parties prenantes et recommandations	Section pertinente de ce guide pour les accords bilatéraux de travail et éléments du cycle d'accords bilatéraux de travail
G. Recommandations aux organisations internationales	
1. Continuer à travailler en étroite collaboration sur les domaines prioritaires identifiés dans le Plan d'action migration de travail de la SADC 2016-2019, le Cadre de politique migratoire de travail de la SADC 2014, et les autres outils et instruments de la SADC pour atteindre les objectifs.	Toutes les sections ; tous les éléments
2. Partager régulièrement des informations sur les progrès accomplis par les Etats membres de la SADC à tirer les leçons des bonnes pratiques et des expériences d'assistance technique.	Introduction ; Section II.D
3. Fournir des informations régulières aux Etats membres sur les bonnes pratiques internationales à travers le renforcement continu des capacités, un encadrement et le dialogue.	Introduction ; Section II.D
4. Signaler régulièrement au Secteur Emploi et Travail de la SADC les activités menées visant à soutenir les Etats membres dans le domaine des ABT.	Introduction ; Section II.D

Références

Références

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarollo

2008 Analytical Paper on the Expert Seminar on Bilateral Temporary Labour Arrangements : Good Practices and Lessons Learnt. Madrid, 10 October.

Bamu, P.H.

2014 An Analysis of SADC Migration Instruments in Light of ILO and UN Principles on Labour Migration : Final Report. Unpublished report prepared for the International Labour Organization (LIO), ILO Decent Work Team for Eastern and Southern Africa, and ILO Country Office, Pretoria.

Baruah, N. et R. Cholewinski

2006 *Manuel sur les politiques efficaces en matière de migration de main-d'œuvre dans les pays d'origine et de destination*. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Vienne ; Organisation internationale pour les migrations (OIM), Genève ; Organisation internationale du Travail (OIT), Genève. Disponible sur www.osce.org/eea/19242?download=true

Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

2005 Protocol on the Facilitation of Movements of Persons. SADC, Gaborone, Botswana. Disponible sur www.sadc.int/documents-publications/show/800

2013 2013 – 2015 Labour Migration Action Plan. SADC, Gaborone, Botswana.

2014a Labour Migration Policy Framework. SADC, Gaborone, Botswana.

2014b Protocol on Employment and Labour. SADC, Gaborone, Botswana.

Crush, J. et V. Williams

2010 *Labour Migration Trends and Policies in Southern Africa.* Southern African Migration Programme (SAMP) Policy Brief No. 23, SAMP, Cape Town, Africa ; Queens University, Kingston, Ontario.

Geronimi, E.

2004 Acuerdos *Bilaterales de Migración de Mano de Obra : Modo de Empleo*. International Migration Paper 65, International Labour Office, Geneva.

Human Rights Watch

2015 World Report 2015. Human Rights Watch, New York. Disponible sur www.hrw.org/world-report/2015

Khan, L.

2014 Preliminary *Literature Review : Bilateral Labour Agreements and Memoranda of Understanding on Low and Middle-Skilled Temporary Labour Migration in Select Corridors.* Report prepared for the International Labour Organization, Genève

Martín, I.
2011 Background Note – Bilateral Labour Agreements in Practice : Issues and Challenges. Atelier international « Information Needs in Support of Bilateral Labour Agreements », Bogota, 22 – 23 juin. Produit dans le cadre du Projet des meilleures pratiques sur la collecte et le partage de données sur la migration du travail pour l'amélioration des systèmes d'information sur le marché du travail (SIMT) en Colombie, au Costa Rica, au Ghana, au Nicaragua, au Sénégal et en Tunisie. Organisation internationale pour les migrations, Genève.

Moodie, T.D. et V. Ndatshe
1994 *Going for Gold : Men, Mines, and Migration*. University of California Press, Berkeley and London ; Witwatersrand University Press, Johannesburg.

Organisation internationale du Travail (OIT)
1949a Migration for Employment Convention, 1949 (No. 97). ILO, Geneva.
1949b Recommendation No. 86 : Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (Annex : Model Agreement on Temporary and Permanent Migration for Employment, including Migration of Refugees and Displaced Persons). OIT, Genève.
1997a Convention on Private Employment Agencies, 1997 (No. 181). OIT, Genève
1997b Recommendation No. 188 on Private Employment Agencies. OIT, Genève.
Cadre multilatéral de l'OIT sur la migration de travail 2006 : Principes non contraignants et lignes directrices pour une approche de la migration de travail fondée sur les droits. OIT Genève. Disponible sur www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf
2010a *International Labour Migration : A Rights-based Approach*. OIT, Genève
2010b Recommendation concerning HIV and AIDS and the World of Work, 2010 (No. 200). OIT, Genève
2011 Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). OIT, Genève
2012 Draft Model Framework on Temporary and Permanent Migration for Employment of Refugee Workers. OIT, Genève.
2013 Conclusions : ILO Tripartite Technical Meeting on Labour Migration, Geneva, 4 – 8 November.
2014a *Fair Migration : Setting an ILO Agenda*. Report of the Director-General, Report I (B), International Labour Conference, 103rd Session, Geneva.
2014b Fair Recruitment Initiative : Empêcher le trafic d'êtres humains, promouvoir des migrations sûres, et réduire les coûts de la mobilité de travail. OIT, Genève.

Organisation internationale pour les migrations (OIM)
2011 IOM Migrant Training Programmes Overview 2010 – 2011. OIM, Genève. Disponible sur www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/IOM_Migrant_Training_Programmes_Overview_2010_2011.pdf
2014 IOM International Recruitment Integrity System brochure. OIM, Genève. Disponible sur http://iris.iom.int/sites/default/files/document/IRIS_BROCHURE_201510_final_PDF_Distribution.pdf

Organisation internationale du travail (OIT), Organisation internationale pour les migrations (OIM) et Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

2007 Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements. Follow-up activity on the Global Forum on Migration and Development (GFMD) 2007 Roundtable 1.2, « Temporary Labour Migration as a Contribution to Development : Sharing Responsibility ». Disponible sur www.gfmd.org/compendium-good-practice-policy-elements-bilateral-temporary-labour-arrangements

Sáez, S. (ed.)

2013 *Let Workers Move : Using Bilateral Labor Agreements to Increase Trade in Services*. World Bank, Washington D.C.

Union africaine (AU)

2006 Cadre stratégique pour les migrations en Afrique UA, Addis Ababa.

2015 29 Assembly/AU/Decl. 6 (XXIII) – Declaration on Employment, Poverty Eradication, Inclusive Development in Africa – Doc. Assembly/AU/20 (XXIV). Assembly of the Union, Twenty- Fourth Ordinary Session, Addis Ababa, 30 – 31 January.

Wickramasekara, P.

2015 *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers : A Review.* Bureau international du travail, Genève. Disponible sur www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_385582.pdf

2012 *Something Is Better than Nothing : Enhancing the Protection of Indian Migrant Workers through Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding.* Migrant Forum in Asia, Quezon City, Philippines.

2011a *Labour Migration in South Asia : A Review of Issues, Policies and Practices.* International Migration Paper No. 2018, International Labour Organization, Geneva.

2011b *Circular Migration : A Triple Win or a Dead End ?* Discussion Paper No.15, International Labour Office/Global Union Research Network, Geneva.

Annexes

Annexe. Indicateurs pour l'évaluation des accords bilatéraux de travail par rapport aux normes internationales du travail

Tableau 5 : Critères de bonnes pratiques conformes aux normes internationales du Travail

Numéro de la bonne pratique	Description de la bonne pratique
1	Transparence et publicité ; sensibilisation sur les règles existantes
2	Echange d'informations pertinentes entre PdO et PdD sur la migration de travail, et la transmission d'informations pertinentes aux travailleurs migrants
3	Preuve du fondement normatif et respect des droits des migrants (sur la base des instruments internationaux)
4	Références spécifiques concernant l'égalité de traitement des travailleurs migrants, la non-discrimination et/ou la protection des droits des migrants
5	Dispositions visant à protéger les travailleurs migrants des pratiques irrégulières de recrutement à la fois dans les pays d'origine et de destination
6	Répondre aux préoccupations liées au genre, aux travailleurs migrants vulnérables, en particulier ceux qui ne sont pas couverts par la législation du travail dans les pays de destination (les travailleurs domestiques, les travailleurs agricoles, etc.)
7	Un dialogue social impliquant les acteurs concernés en dehors des acteurs gouvernementaux ; les employeurs des PdO et PdD, les travailleurs, et les organisations de la société civile
8	Couvrir les mesures de protection des salaires ; par exemple : paiement dans les temps, déductions possibles, dispositions concernant les heures supplémentaires, émission de reçus et paiement sur les comptes bancaires
9	Des dispositions concrètes et exécutoires relatives aux contrats de travail et à la protection au travail
10	Dispositions pour le développement des ressources humaines et l'amélioration des compétences
11	Mise en œuvre concrètes de suivi et procédures d'évaluation
12	Interdiction de confisquer des documents de voyage et ou pièces d'identité
13	Dispositions s'agissant de la reconnaissance des compétences et qualifications dans le pays de destination
14	Assurer la protection sociale et les avantages sociaux pour les travailleurs migrants
15	Définir clairement les responsabilités entre les parties
16	Incorporer des mécanismes concrets pour les plaintes et les procédures de règlement des différends, et l'accès à la justice
17	Dispositions concernant le libre transfert de l'épargne et des envois de fonds
18	La gestion complète du cycle migratoire

Source: Wickramasekara, 2015 (Annexe 2 : Tableau A1 Scores des bonnes pratiques par région).
Note: PdO – Pays d'origine ; PoD – Pays de destination.

Pour les pays ayant ratifié la convention n°. 97 de l'OIT, il est également possible d'utiliser les 27 critères de l'Accord modèle annexé à la recommandation n° 86. Ceux-ci sont détaillés dans le tableau 6. Ces critères peuvent également être utilisés indépendamment du fait que les pays aient ratifié la convention ou pas.

Tableau 6 : Thèmes listés dans l'accord modèle de l'Organisation internationale du Travail (Recommandation n° 86)

1	Echange d'informations
2	Actions contre la propagande trompeuse
3	Formalités administratives
4	Validité des documents
5	Conditions et critères des migrations
6	Organisation du recrutement, de l'introduction et du placement
7	Tests de sélection
8	Information et assistance aux migrants
9	L'éducation et la formation professionnelle
10	Echange de stagiaires
11	Conditions de transport
12	Frais de voyage et d'entretien
13	Transfert de fonds
14	Contrôle des conditions de vie et de travail
15	Règlement des conflits
16	Egalité de traitement
17	Approvisionnement en nourriture
18	Conditions d'hébergement
19	Sécurité sociale
20	Contrats de travail
21	Changement d'emploi
22	Stabilité de l'emploi
23	Dispositions concernant le retour obligatoire
24	Voyage retour
25	Double imposition
26	Méthodes de coopération
27	Dispositions finales

Basé sur le travail de Geronimi, le Manuel 2006 de l'OIT-IOM-OSCE *sur les politiques efficaces en matière de migration de main-d'œuvre dans les pays d'origine et de destination* fournit les 24 critères suivants pour un ABT :

Tableau 7 : Eléments de base d'un accord bilatéral

1	Autorité gouvernementale compétente
2	Echange d'informations
3	Migrants en situation irrégulière
4	Annonce d'opportunités de travail
5	Elaboration d'une liste de candidats
6	Présélection des candidats
7	Sélection finale des candidats
8	Présentation de candidats par les employeurs (possibilité pour l'employeur de fournir directement le nom d'une personne à embaucher)
9	Examen médical
10	Documents d'entrée
11	Permis de résidence et de travail
12	Transport
13	Contrat de travail
14	Conditions de travail
15	Mécanisme de résolutions des conflits
16	Rôle des droits syndicaux et de négociation collective
17	Sécurité sociale
18	Envoi de fonds
19	Provision de logement
20	Regroupement familial
21	Activités des organisations sociales et religieuses
22	Etablissement d'une commission mixte (pour évaluer la mise en œuvre des accords)
23	Validité et renouvellement de l'accord
24	Juridiction applicable

Source: Geronimi (2004 :23-26), in Baruah et Cholewinski, 2006 :179.

Organisation internationale pour les migrations
Rua Joao Carlos Raposo Beirao,
327 Maputo, Mozambique
Tel. : +258.21 31 07 79 • Fax : +258.21 31 07 60
Site Web : mozambique.iom.int