



Organisation
internationale
du Travail

**RE
FRAME**

GLOBAL ACTION TO IMPROVE
THE RECRUITMENT FRAMEWORK
OF LABOUR MIGRATION



EXAMEN DES LOIS, POLITIQUES ET PRATIQUES CONCERNANT LE RECRUTEMENT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS À **MADAGASCAR**



**EXAMEN DES LOIS, POLITIQUES
ET PRATIQUES CONCERNANT
LE RECRUTEMENT DES TRAVAILLEURS
MIGRANTS À MADAGASCAR**

Copyright © Organisation internationale du Travail 2020

Première édition 2020

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

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

Examen des lois, politiques et pratiques concernant le recrutement des travailleurs migrants à Madagascar

978-92-2-134066-9 (imprimé)

978-92-2-134067-6 (web pdf)

Egalement disponible en anglais: ISBN: 978-92-2-134064-5 (imprimé); ISBN: 978-92-2-134065-2 (web pdf)

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

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

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Photo de couverture copyright ©COEF Resources. Ex-travailleuses domestiques malgaches revenues du Liban et du Koweït, Antsiranana, juillet 2018.

Imprimé à Madagascar

Mis en page par Charlotte Passera, Genève, Suisse

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	v
Glossaire	vii
Liste des sigles et acronymes	ix
1. Introduction	1
2. Objectifs et démarche méthodologique	2
2.1 But de la mission	2
2.2 Objectifs spécifiques de la mission	2
2.3 Méthodologie de recherche	3
3. Profil migratoire et contexte de la migration de main-d'œuvre à Madagascar	7
3.1 Evolution du contexte	7
4. Examen des lois, politiques et pratiques des agences d'emploi privées (AEP) dans la migration de main-d'œuvre de Madagascar	11
4.1 Cadre juridique et institutionnel	11
4.1.1 Cadre juridique	11
4.1.2 Cadre institutionnel	15
4.1.2.1 Les étapes du processus de recrutement	17
4.2 Evaluation actuelle: activités des agences d'emploi clandestines	23
4.2.1 Caractéristiques des agences d'emploi clandestines	23
4.2.2 Mode de fonctionnement	26
4.3 Analyse des écarts	32
4.3.1 Facteurs incitatifs	32
4.3.2 Limites juridiques	33
4.3.3 Nécessité d'amélioration de la coordination institutionnelle	34
4.3.4 Méconnaissance de la problématique et des différentes procédures	36
4.3.5 Echanges insuffisants entre Madagascar et les pays à haut risque	37
5. Recommandations à l'attention du gouvernement malgache: Mesures proposées en vue d'un meilleur contrôle du processus de recrutement à Madagascar	38
6. Conclusion	45
Références	47
Annexes	47
Annexe 1: Guides d'entretien	50
Annexe 2: Textes juridiques nationaux et internationaux	54

ENCADRÉS

Encadré 1. Les avis divergents parmi les différents acteurs par rapport au décret	10
--	----

FIGURES

Figure 1: Carte de Madagascar	x
Figure 2: Visites de terrain	6
Figure 3: Circuit des échanges entre les acteurs des activités clandestines en matière de recrutement	31
Figure 4: Cartographie des itinéraires utilisés par les TM malgaches pour migrer vers les États arabes	31

TABLEAUX

Tableau 1: Résumé des entretiens individuels et des entretiens de groupes	5
Tableau 2: Tableau récapitulatif des rôles des acteurs en matière de migration de main-d'œuvre	16

Remerciements

Cette étude a été mandatée par l'Action mondiale pour améliorer le cadre du recrutement de la migration de main-d'œuvre (REFRAME) et bénéficie du soutien de l'Union européenne. L'étude a été rédigée par un consultant recruté pour le projet, M. Désiré Razafindrazaka de COEF Ressources et son assistant, M. Sitraka Razanakoto.

Les auteurs remercient M. Coffi Agossou, directeur du bureau de pays de l'OIT pour Madagascar, les Comores, Maurice et les Seychelles, pour son soutien dans la réalisation de ce travail; Mme Noémie Razafimandimby, responsable nationale du projet REFRAME de l'OIT pour Madagascar, pour son appui et sa facilitation dans l'organisation; et Mme Nombàna Razafinisoa, responsable de programme du bureau de l'OIT à Antananarivo.

Merci également à M. Fenitra Randriatianarisoa, directeur de la Division de la migration de main-d'œuvre (ministère du Travail de Madagascar), pour les informations fournies et la coordination des consultations au niveau central, ainsi qu'à tous les membres du comité interdépartemental de suivi de la migration de main-d'œuvre. L'auteur tient également à remercier toutes les personnes interrogées pour leurs contributions.

Toute erreur ou fausse déclaration engage uniquement l'auteur du présent rapport.

Glossaire

La rédaction d'un glossaire sur les termes liés à la migration est, par définition, un processus continu. Considérant la diversité des définitions et l'absence de consensus sur certains termes, il s'agit surtout d'un processus imparfait. Bon nombre de définitions ne sont pas unanimement partagées, le but de cet outil n'est donc pas de donner des définitions rigides des concepts en évolution. Les définitions suivantes servent de référence dans le cadre de la présente étude.

Agence d'emploi privée (AEP)	<p>Toute personne physique ou morale, indépendante des autorités publiques, qui fournit un ou plusieurs des services suivants se rapportant au marché du travail:</p> <p>a) des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi;</p> <p>b) des services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce personne physique ou morale (désignée comme «l'entreprise utilisatrice»);</p> <p>c) et/ou d'autres services ayant trait à la recherche d'emploi, tels que la fourniture d'informations, sans pour autant viser à rapprocher une offre et une demande spécifiques.</p> <p>Ces agences ne peuvent facturer de frais aux travailleurs pour leur avoir trouvé un emploi.¹</p>
Agence d'emploi clandestine	Individu, groupe d'individus ou réseau fournissant d'une manière informelle les services d'une agence d'emploi privée.
Démarcheur	Individu mandaté pour effectuer des activités de prospection de candidats au niveau des communautés.
Emigration	Action de quitter son pays de résidence pour s'installer dans un pays étranger. La Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948 (Nations Unies) reconnaît à chacun le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et n'admet sa restriction que dans des circonstances exceptionnelles. Ce droit au départ ne s'accompagne d'aucun droit d'entrer sur le territoire d'un Etat autre que celui d'origine.
Intermédiaire	Ressortissant malgache résidant dans le pays d'accueil et collaborant avec les AEP étrangères pour faire le lien avec son réseau à Madagascar.
Migration de main-d'œuvre	Ce type de migration consiste en un déplacement d'une population vers un autre pays ou une autre région pour améliorer ses conditions matérielles ou sociales et améliorer ses perspectives d'avenir et/ou celles de leur famille, ceci dans le but de trouver du travail pendant quelques jours, semaines, mois ou années dans la région d'arrivée, mais pas forcément de manière définitive.
Migration irrégulière	Dans le cadre de la présente étude, il s'agit de la migration internationale contrevenant au cadre légal du pays d'origine, de transit ou de destination, même s'il n'y a pas de définition universellement acceptée de la migration irrégulière. Dans la perspective du pays de destination, il s'agit de l'entrée, du séjour et du travail illégal dans le pays, impliquant que le migrant n'a pas les autorisations nécessaires ou les documents requis selon la loi relative à l'immigration pour entrer, résider et travailler dans le pays en question. Dans la perspective du pays d'origine, l'irrégularité s'avère par exemple lorsqu'une personne franchit une frontière internationale sans un passeport ou document de voyage valide, ou ne remplit pas les exigences administratives pour quitter le pays.

¹ Définition tirée de la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997. La législation malgache utilise les termes bureau de placement privé ou agence de placement privée pour désigner les AEP.

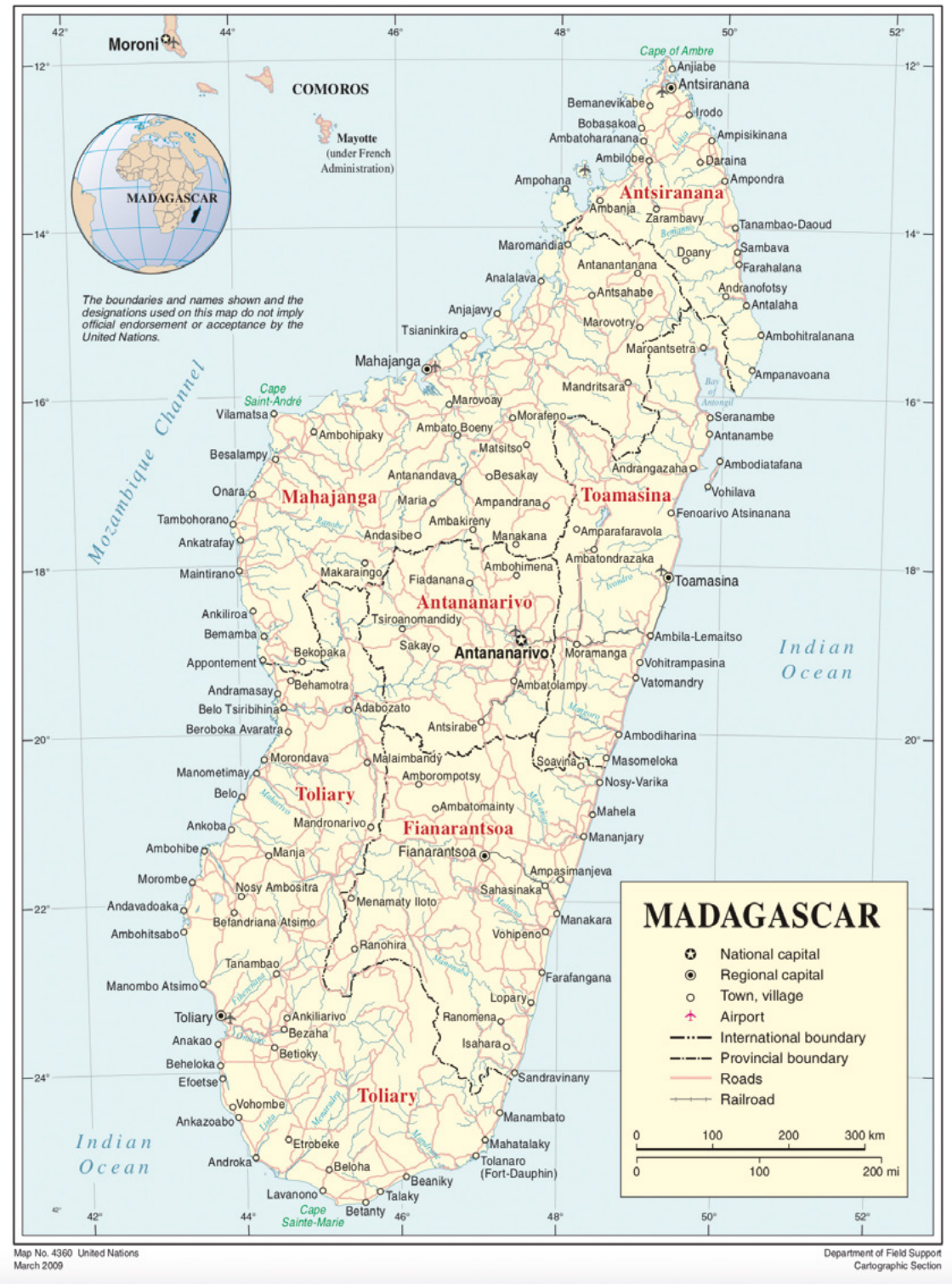
Migration régulière	Migration internationale effectuée en conformité avec le cadre juridique du pays d'origine, de transit et de destination.
Processus de recrutement	Processus décisionnel ayant pour objet le recrutement de travailleurs et construit autour d'étapes successives impliquant différents acteurs. ²
Liberté de circulation	Droit d'aller et venir présentant les trois aspects suivants: liberté de circulation au sein du territoire d'un Etat donné, droit de quitter n'importe quel pays et droit de retour. Aux termes de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, (1966): «1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. [...] 4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays».
Trafic illicite de migrants	Terme désignant «le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un Etat Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet Etat» (Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000, art. 3 a). A la différence de la traite des personnes, la caractérisation de l'infraction de trafic illicite de migrants ne nécessite pas l'utilisation de moyens coercitifs, et n'indique pas d'intention d'exploiter l'intéressé ou, plus généralement, de violation des droits de la personne.
Travailleur migrant en situation régulière	Le terme «travailleur migrant» désigne «une personne qui émigre ou a émigré d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; il inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant». (Article 11, convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975. Concernant les travailleurs migrants en situation régulière ou irrégulière, l'article 5 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille stipule que ces derniers: «a) Sont considérés comme pourvus de documents ou en situation régulière s'ils sont autorisés à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'Etat d'emploi conformément à la législation dudit Etat et aux accords internationaux auxquels cet Etat est partie; b) Sont considérés comme dépourvus de documents ou en situation irrégulière s'ils ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa a du présent article.»

² En 2019, l'OIT a adopté les Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable, selon lesquels le terme recrutement signifie «la publication d'annonces, la diffusion d'informations, la sélection, le transport, le placement en emploi et, en ce qui concerne les travailleurs migrants, le retour dans le pays d'origine s'il y a lieu. Ce terme vise aussi bien les demandeurs d'emploi que les travailleurs bénéficiant déjà d'une relation d'emploi.»

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AEP	Agence d'Emploi Privée
BIT	Bureau International du Travail
CEA	Commission Economique pour l'Afrique
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CUA	Commune Urbaine d'Antananarivo
DEEMO	Direction de l'Emploi à l'Etranger et de la Main-d'Œuvre
DIANA	Diégo-Ambanja-Nosy Be-Ambilobe
DMP	Direction de la Migration professionnelle
DREETFP	Direction Régionale de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle
DRPPSPF	Direction Régionale de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme
DRTELS	Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Législation Sociale
DTD	Direction des Travailleurs Déplacés
FITD	Fédération Internationale des Travailleurs Domestiques
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MEETFP	Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle
MFPTLS	Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales
MTEFPLS	Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales
MFPRATELS	Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail, de l'Emploi et des Lois Sociales
MIAMSI	Mouvement Catholique International d'Apostolat des Milieux Sociaux Indépendants
MSP	Ministère de la Sécurité Publique
MPPSPF	Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme
ODD	Objectifs de Développement Durable
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la Société Civile
PAF	Police de l'Air et des Frontières
PIB	Produit Intérieur Brut
SAVA	Sambava-Antalaha-Voemara-Andapa
SDPPSPF	Service de District de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme
SEKRIMA	Sendika Kristianina Malagasy/Confédération Chrétienne des Syndicats Malgaches
SPE	Service Public de l'Emploi
SREMP	Service Régional de l'Emploi et de la Migration Professionnelle
SRIE	Système Régional d'Information pour l'Emploi
STD	Service Territorial Déconcentré
TM	Travailleur Migrant

Figure 1: Carte de Madagascar



Source: Organisation des Nations Unies (2009), Section de cartographie du Département de l'appui aux missions.

1. Introduction

Pour soutenir la diffusion et la mise en œuvre des Principes généraux et des directives opérationnelles en matière de recrutement équitable de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le projet «Action mondiale pour améliorer le cadre de recrutement équitable de la migration de travail (REFRAME)», financé par l'Union européenne, est un projet global et multisectoriel visant à réduire les pratiques abusives et les violations des droits de la personne et du travail au cours du processus de recrutement. Adoptant une approche globale fondée sur les droits, les principes d'égalité entre les sexes et les normes internationales du travail, conformément à l'Agenda pour le travail décent, le projet REFRAME vise également à maximiser la protection des travailleurs migrants et leur contribution au développement. Pour ce faire, l'OIT prévoit notamment de mettre en œuvre une intervention pilote de recrutement équitable dans le couloir migratoire Madagascar-Liban/Koweït.

Avec l'appui de cette organisation, le gouvernement malgache a entrepris des initiatives prometteuses, notamment à travers:

- la mise en place d'un cadre interministériel sur la migration professionnelle;
- la mise en place du Bureau national de lutte contre la traite des êtres humains, en 2015;
- l'élaboration d'une feuille de route sur la migration professionnelle à Madagascar, avec l'appui de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) en 2017;
- la conduite d'un état des lieux du contexte malgache actuel vis-à-vis des dispositions des normes internationales en matière de migration de la main-d'œuvre, en janvier 2018 en collaboration avec l'OIT;
- la prise d'un nouvel engagement pour la mise en œuvre des principes généraux et des directives opérationnelles concernant le recrutement équitable, en 2018, lors du lancement officiel du projet REFRAME;
- la réalisation, avec l'appui de l'OIT, d'une étude de faisabilité indépendante sur la création d'un Service public de l'emploi (SPE) de dimension nationale qui a été présentée aux parties prenantes au mois d'avril 2018; et le démarrage d'un processus de négociation d'accords bilatéraux relatifs à la migration de la main-d'œuvre, avec l'Arabie Saoudite en 2013, le Liban en 2017 et Maurice en 2018.

Néanmoins, il convient de déployer des efforts pour renforcer le cadre réglementaire global sur les migrations de main-d'œuvre à Madagascar et améliorer les capacités nationales de mise en œuvre et d'application de la législation existante ainsi que la coordination entre les différents départements ministériels concernés.

En général, concernant le processus de recrutement des migrations de main-d'œuvre, l'Etat ne dispose pas d'une réelle stratégie de régulation liée au marché de l'emploi des pays de destination. Les acteurs privés, dont les agences d'emploi privées (AEP), occupent par conséquent un rôle central dans les processus de recrutement des travailleurs malgaches, d'où l'intérêt de diagnostiquer et d'analyser leurs activités ainsi que leurs modes de recrutement.

Le présent rapport fait ainsi état des résultats de la consultation portée sur les processus de recrutement et l'activité des agences de recrutement privées à Madagascar et a pour ambition d'éclairer les décisions et les initiatives pour la mise en œuvre des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable, auxquels les Etats membres de l'OIT ont consenti.

2. Objectifs et démarche méthodologique

2.1 But de l'examen

Cet examen a pour but de constituer une base d'informations qualitatives en matière de recrutement des travailleurs migrants, afin d'alimenter le processus de développement d'un cadre juridique et politique, permettant de protéger les Malgaches souhaitant travailler à l'étranger contre les pratiques abusives au moment du recrutement. Tout ceci en conformité avec les instruments internationaux relatifs au monde du travail et des droits de l'homme.

Cette étude contribuera notamment à:

- l'évaluation du cadre de mise en œuvre des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable de l'OIT;
- l'identification des perspectives de progression concernant la ratification de conventions pertinentes à la thématique; et
- la réalisation du Programme par pays pour la promotion du travail décent pour Madagascar, en particulier au bureau de pays de l'OIT pour Madagascar à Antananarivo et des travaux relatifs à la gouvernance de la migration de main-d'œuvre.

2.2 Objectifs spécifiques

Pour fournir une analyse objective et transparente sur laquelle fonder les interventions du projet REFRAME, l'objectif de cet examen est de créer une vue d'ensemble du système utilisé pour recruter des Malgaches pour du travail à l'étranger. D'après les normes internationales du travail, une analyse comparative et une évaluation de faisabilité, ainsi qu'une analyse documentaire des études pertinentes, nous analysons le mode d'application et de fonctionnement des systèmes juridiques et institutionnels. Nous examinons en profondeur le rôle des acteurs privés responsables du recrutement des travailleurs malgaches et leur interaction avec les acteurs publics.

Les objectifs spécifiques de la mission consistent à:

- (i) documenter les processus de recrutement des travailleurs migrants malgaches vulnérables ainsi que donner un aperçu des acteurs impliqués dans ces processus;
- (ii) documenter et analyser de manière plus ciblée l'activité des agences d'emploi privées; et
- (iii) proposer des recommandations concrètes et réalistes à partir des données collectées pour améliorer le recrutement et le placement des travailleurs malgaches à l'étranger et mettre en œuvre des processus de recrutement justes et efficaces.

2.3 Méthodologie de recherche

Cette étude repose sur une approche dite de «méthodes mixtes». L'application d'un ensemble de méthodes dites «mixtes» a l'avantage de multiplier les sources potentielles d'informations et de permettre une comparaison et une mise en perspective des données ainsi recueillies. De ce fait, les observations faites lors de visites de terrain sont validées ou nuancées, selon le cas, par des entretiens avec des acteurs clés. De même, les données et observations de terrain permettent de confirmer ou d'infirmer les informations obtenues lors des consultations. Grâce à ces recoupements, ce rapport final riche en données essentiellement qualitatives présente une interprétation équilibrée des résultats et des recommandations pertinentes à l'intention de l'OIT et des autorités malgaches.

Les grands thèmes, et les questions qu'ils soulèvent, sont issus à la fois des termes de référence prévus pour cet examen, de questionnaires similaires utilisés dans des études antérieures du même type, ainsi que d'une première étude documentaire sur le sujet.

La recherche documentaire

La recherche documentaire vise à compiler les informations disponibles sur les sujets qui font l'objet de cette enquête et plus particulièrement sur la migration professionnelle des femmes domestiques malgaches vers les zones à haut risque³. Cette démarche a consisté à consulter et à analyser:

- plusieurs plans nationaux et différents documents-cadres relatifs à la migration de main-d'œuvre à l'échelle internationale;
- les différentes législations relatives à la migration, à la traite et au recrutement à Madagascar;
- les documents institutionnels et stratégiques décrivant le rôle des institutions concernées, et leurs différentes procédures;
- les rapports antécédents de l'OIT dans le cadre du projet REFRAME (y compris une étude de faisabilité sur la création d'un Service public de l'emploi à Madagascar, décembre 2017, ainsi qu'une analyse des déficits en matière de législation nationale par rapport aux normes internationales que Madagascar a l'intention de ratifier, janvier 2018) ainsi que d'autres documents relatifs à la migration de main-d'œuvre et au recrutement équitable;
- les rapports provenant d'autres organes du système des Nations Unies, d'autres institutions ainsi que des travaux académiques publiés sur le sujet;
- une liste non exhaustive d'articles de la presse locale et étrangère couvrant la période de 2009 à aujourd'hui; et
- plusieurs publications et discussions sur les réseaux sociaux sur le sujet.

³ L'article 2 du décret 2013-594 du 6 août 2013 portant suspension de l'envoi de travailleurs migrants malgaches dans les pays à haut risque définit les pays à haut risque comme «ceux n'ayant pas ratifié les principales conventions sur les droits de l'homme et sur l'égalité de l'homme et de la femme ou n'ayant pas adopté de loi nationale y correspondant, outre ceux témoignant de faits avérés de cas de maltraitance ou de traitements dégradants infligés à des travailleurs malgaches».

Les consultations avec des informateurs clés (35 entretiens réalisés auprès de 38 personnes)⁴

Ces consultations ont été menées sur la base d'entretiens dits «semi-structurés». Ces entretiens, basés sur un guide d'entretien établi et validé au préalable avec l'OIT Madagascar⁵, se sont tenus dans la région de la capitale (Antananarivo) et dans des localités choisies (conjointement avec l'OIT Madagascar) pour leur intérêt dans le cadre de cette recherche. Les entretiens étaient structurés autour de huit grands thèmes allant de la compréhension globale de la problématique de la migration de main-d'œuvre à l'identification des mesures qui permettront de renforcer le contrôle étatique sur le processus de recrutement de travailleurs malgaches vers les pays étrangers. Au cours de cette étude, les chercheurs responsables du travail de terrain ont mené 34 entretiens dans 4 régions avec des représentants des ministères concernés au niveau central, des autorités décentralisées et déconcentrées⁶, des organisations internationales, des syndicats et organisations de la société civile, des agences d'emploi privées, des démarcheurs/anciens recruteurs informels, des employeurs, des candidats au départ, des travailleurs malgaches à l'étranger, et des travailleurs revenus à Madagascar.⁷

Les consultations avec les communautés et les autorités (8 entretiens de groupes avec 100 participants au total)

Contrairement aux entretiens individuels auprès d'informateurs clés, les entretiens de groupes prennent la forme d'une conversation avec des femmes avant leur départ ou après leur retour, et des représentants d'autorités décentralisées et déconcentrées, ou des organisations de la société civile. Les entretiens de groupes ont été menés sur la base d'un guide thématique de discussion respectant un certain ordre pour aborder ces thèmes. Cette méthode permet aux participants de jouir d'une certaine liberté pour aborder les éléments qui semblent importants aux yeux du groupe. Le rôle des chercheurs se limite à un cadrage thématique visant à s'assurer que la discussion reste en lien avec l'enquête et à garantir une prise de parole égalitaire de tous les participants. Les grands thèmes abordés sont les mêmes que ceux abordés dans les entretiens individuels, à l'exception de ceux qui ont été ajoutés par les participants. Parmi ces ajouts, on peut évoquer le ressenti des membres de la communauté sur la question de la migration de la main-d'œuvre, et des réflexions spécifiques sur une éventuelle réouverture du couloir migratoire Madagascar-Liban/Koweït et sur le renforcement du contrôle étatique dans le cadre du processus de recrutement.

Les participants aux entretiens de groupes ont été choisis selon le principe de l'échantillonnage ciblé. Les facilitateurs/points focaux identifiés dans la région SAVA (Sambava-Antalaha-Voemara-Andapa) ont été informés des objectifs de l'étude et de la nécessité de disposer d'un échantillon varié et si possible représentatif, notamment du point de vue des destinations vers lesquelles les femmes se préparent à partir ou desquelles elles reviennent. Certaines consultations, dont celles des régions DIANA (Diégo-Ambanja-Nosy Be-Ambilobe) et Haute Matsiatra, ont été effectuées par l'OIT dans le cadre de tables rondes dans les régions concernées.

4 Dans le texte qui suit, les entretiens bilatéraux sont qualifiés d'«entretiens» et les entretiens de groupes focalisés d'«entretiens de groupe»; lorsque les données recueillies proviennent des deux sources combinées, nous utilisons le terme «consultations».

5 Annexe 1: Guides d'entretien.

6 La décentralisation administrative vise à redistribuer l'autorité, la responsabilité et les ressources financières dans le cadre de la prestation de services publics entre les différents niveaux de gouvernement. La déconcentration – une des trois principales formes de décentralisation administrative – redistribue l'autorité décisionnelle et les responsabilités en matière de finances et de gestion entre les différents niveaux du gouvernement central (Banque mondiale. Public sector governance. Disponible à l'adresse: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/admin.htm> [consulté le 6 août 2019].

7 Pour des raisons de temps et de limites techniques, aucun entretien n'a été mené auprès d'employeurs dans les pays de destination, ni avec des AEP informelles en exercice.

Les consultations individuelles et collectives ont ensuite été analysées au moyen d'une grille analytique thématique selon les grands axes de l'étude: éléments contextuels, cadre juridique et institutionnel, motivations des travailleurs migrants – caractéristiques, expériences des travailleurs migrants, activités des AEP, AEP clandestines, obstacles/facteurs de blocages, et mesures à prendre pour renforcer le contrôle gouvernemental dans le cadre du processus de recrutement.

Tableau 1: Résumé des entretiens individuels et des entretiens de groupes

VILLE	ENTRETIEN INDIVIDUEL	ENTRETIEN DE GROUPE
Antananarivo	Services centraux des ministères (9 participants) Anciennes AEP (3) Syndicats (2) Groupements des employeurs (1) FITD (1) OIM (1)	
Sambava	Autorités régionales (2) DREETFP (1) Anciens démarcheurs (1) OIT (1)	Directions régionales – 4 participants (DREETFP, DRFPATLS ⁸ DRPPSPF) TM de retour/au départ – 14 participants
Andapa	Autorité du district (1) DRPPSPF (1) TM de retour (1)	Collectivités territoriales décentralisées (CTD) d'Andapa – 40 participants TM de retour – 4 participants
Diego	TM de retour (1)	Directions régionales – 5 participants TM de retour – 2 participants
Fianarantsoa	Service central MEETFP (DMP) (1) DREETFP (1) Ancien démarcheur (1) TM de retour (4)	Organisations de la société civile – 13 participants STD et CTD – 18 participants

La définition des zones géographiques pour les visites de terrain

Au total, 4 régions dont 5 villes du territoire malgache ont été visitées dans le cadre de cette étude. Les sites ont été définis en accord avec l'OIT Madagascar, dans le souci de représenter les différentes problématiques liées à la migration de la main-d'œuvre vers le Liban et le Koweït.

Ainsi, les régions du nord de Madagascar (SAVA et DIANA) ont été définies comme des zones prioritaires d'après les premières informations et les échanges effectués lors de l'atelier de lancement officiel du projet REFRAME à Antananarivo du 23 au 24 avril 2018. La région Haute Matsiatra a été choisie pour la complexité de sa culture migratoire, ainsi que pour la forte présence de travailleurs originaires de cette région au Liban. Ainsi, cette zone devient un point stratégique de recrutement. A noter que la session de recadrage et la table ronde sur la migration de main-d'œuvre organisées par l'OIT Madagascar dans la région (Fianarantsoa) le 19 et le 20 septembre 2018, ont permis de rencontrer les parties prenantes issues de la région Vatovavy-Fitovinany.

⁸ Direction régionale de la Fonction publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail, de l'Emploi et des Lois sociales, désormais connue sous le sigle MTEFPLS (ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction publique et des Lois sociales).

Figure 2: Visites de terrain



Source: carte réalisée par l'auteur

3. Profil migratoire et contexte de la migration de main-d'œuvre à Madagascar

Les estimations actuelles indiquent que le nombre de migrants internationaux atteignait 244 millions en 2015⁹, soit une augmentation de 71 millions (41 pour cent) depuis l'année 2000, et qu'il représente aujourd'hui 3,3 pour cent de la population mondiale¹⁰. Son ratio par rapport au chiffre de la population mondiale n'a pratiquement pas varié au cours de cette période, mais les tendances migratoires, en revanche, ont connu une évolution dynamique. A l'échelle mondiale, les migrations vers les économies développées et l'augmentation récente des migrations de main-d'œuvre peu qualifiée vers les Etats arabes représentent toujours une forte proportion des migrants internationaux¹¹.

Madagascar enregistre une croissance significative des mouvements migratoires depuis les années 1990, en particulier vers les Etats arabes, notamment le Liban et le Koweït. Depuis le début de 2009, la crise politique qui sévit à Madagascar et qui est accentuée par l'impact négatif de la crise financière mondiale entraine un déclin de la croissance économique, une perte massive d'emplois dans le secteur formel à Madagascar et, par conséquent, un niveau élevé de travail précaire, d'informalité et de chômage. Cela contribue à renforcer les mouvements de migration de main-d'œuvre.

3.1. Evolution du contexte

Depuis la fin de la guerre du Golfe, au début des années 1990, Madagascar enregistre une hausse significative des mouvements migratoires vers les pays des Etats arabes, parmi lesquels le Liban et le Koweït emploient principalement des migrants du secteur domestique. En l'absence de législation et de réglementation, des cas de négligence et de mauvais traitements ont depuis été signalés. C'est à partir de la crise politique de 2009¹² que la maltraitance des migrantes malgaches au Liban a été publiquement révélée, cette situation ayant été cachée par les régimes successifs depuis 1992¹³. La situation s'est dégradée durant la crise avec les pertes d'emplois et l'inflation grandissante¹⁴. Les cas de négligence et de violence se sont multipliés, ce qui a amené la ministre de la Population de l'époque à dénoncer la situation des travailleurs migrants recensés dans le pays.^{15 16}

Pour remédier au problème, le régime de transition a ainsi pris le décret 2013/594 du 6 août 2013, portant suspension de l'envoi de travailleurs migrants malgaches dans les pays à haut risque. D'après les autorités consultées, si la liberté de circulation est inscrite dans les instruments juridiques internationaux et la constitution malgache, il peut exister des restrictions ou des fléchissements par rapport à ce principe, notamment lorsqu'il s'agit d'intervenir dans l'intérêt et la protection de ces personnes.

Les travailleurs migrants, qu'ils soient réguliers ou non, sont exposés à la traite d'êtres humains. C'est dans cette perspective que le gouvernement a décidé de suspendre momentanément l'envoi des travailleurs

9 DAES (2015).

10 DAES (2016).

11 BIT (2014), p. 189.

12 Pendant cette période, Andry Rajoelina, maire de la capitale Antananarivo, a été l'instigateur de manifestations pour demander la démission du président Marc Ravalomanana. Ce dernier a été contraint de transférer son pouvoir après une série d'émeutes et d'affrontements politiques qui ont ébranlé le pays. Le 21 mars 2009, Andry Rajoelina a prêté serment en tant que Président de la Haute Autorité de la Transition. Cette transition de quatre ans a pris fin après les élections présidentielles de décembre 2013, et c'est durant cette période qu'un gouvernement reconnu internationalement a vu le jour en janvier 2014.

13 MIAMSI, MIIC-Pax Romana et Caritas Internationalis (2014), p. 4.

14 Entretien avec la Direction de la Migration Professionnelle, Fianarantsoa, septembre 2018.

15 *Madagascar Tribune* (2010).

16 *Madonline* (2010).

dans ces zones¹⁷. En effet, l'article 3 du décret prévoit que la «suspension demeure applicable tant que le gouvernement ne dispose pas au préalable de mécanismes et de dispositifs adéquats censés garantir la protection effective des droits des travailleurs migrants malgaches à travers un contrôle individualisé du respect de leurs droits fondamentaux conformément aux normes universelles». Depuis, peu de visas de sortie ont été enregistrés à destination des États arabes et bon nombre d'agences de recrutement privées – qui ont proliféré durant la transition¹⁸ – ont perdu leur agrément.

En 2015, le nombre d'agences autorisées à envoyer des travailleurs à l'étranger, aux Seychelles, à l'île Maurice et à Hong Kong (Chine) était passé de soixante¹⁹ à seulement six. Le reste, dont cinquante-deux agences envoyant des travailleurs vers les États arabes, principalement l'Arabie Saoudite, le Koweït et Dubaï, ont vu leur agrément abrogé.

Un peu plus de cinq ans après, la suspension n'a pas encore été levée. Entre-temps, les agréments de toutes les agences d'emploi privées envoyant des travailleurs à l'étranger ont été abrogés sans exception le 11 juin 2015 par l'arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement²⁰. Cette mesure généralisée a été motivée par deux raisons:²¹

- certaines AEP utilisaient des moyens illégaux et envoyaient des travailleurs au Liban et au Koweït; et
- la séparation des ministères de l'Emploi et du Travail, sans qu'il n'y ait eu de passation au niveau du nombre d'agences. Pour pouvoir recenser les agences, il fallait abroger tous les agréments.

D'autres raisons plus stratégiques ont été avancées au cours de certains entretiens:

«En réalité, l'abrogation des agréments n'est pas vraiment liée à la séparation des ministères de l'Emploi et du Travail, mais résulte encore de l'application du décret. Après avoir réalisé une étude, nous avons pu constater que la migration clandestine était favorisée par les activités des agences de placement. Pourquoi? Parce que c'est un business lucratif.

Si une demande de 20 travailleurs malgaches arrive de l'étranger et que l'employeur propose un salaire de 150 dollars²² pour les travailleurs et une commission de 400 dollars pour les agences, ces agences feront tout pour respecter le quota, quitte à envoyer des mineurs, tout en demandant aux candidats une certaine somme supplémentaire.

Il est vrai que les AEP sont des acteurs clés en matière d'emploi à l'étranger, mais pour le moment, il est encore difficile de contrôler leurs activités.²³

Depuis sa sortie, le décret est source de polémiques et de complications. En effet, malgré l'interdiction, des personnes (essentiellement des femmes) continuent à partir clandestinement vers les zones à haut risque

17 Entretien avec le ministère de la Justice, Antananarivo, juillet 2018.

18 Entretien avec le ministère des Affaires étrangères, Antananarivo, août 2018.

19 Statistiques du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales.

20 Arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement.

21 Entretien avec la DEEMO, Antananarivo, mai 2018.

22 Sauf indication contraire, le dollar s'entend du dollar des États-Unis.

23 Interview with Ministry of Justice, Antananarivo, July 2018.

(Liban et le Koweït) pour y exercer, la plupart du temps un travail domestique. La majorité de ces travailleurs viennent d'un milieu rural et bon nombre d'entre eux sont analphabètes ou peu instruits, ce qui les rend vulnérables aux risques de mauvais traitements exercés par des agences de placement et des employeurs peu scrupuleux, comme le souligne la Rapporteuse spéciale des Nations Unies dans un rapport sur les formes contemporaines d'esclavage en 2013²⁴ :

«Ces mesures [de suspension] ont entraîné la fermeture de nombreuses agences de placement à Madagascar et une recrudescence des migrations irrégulières, concernant particulièrement les femmes²⁵ ».

Des cas de mauvais traitements et de conditions de travail inhumaines (interdiction de quitter la maison, confiscation des titres de voyage) ont été recensés²⁶ avant le décret de suspension, mais depuis, la vulnérabilité des travailleurs a augmenté du fait de l'impossibilité d'enregistrer leurs départs et d'en assurer le suivi.²⁷

La demande de départ vers le Liban et le Koweït reste toujours élevée et les gouvernements du Liban et du Koweït continuent à octroyer des visas de travail. Des articles de presse évoquent les opérations d'agences d'emploi clandestines qui continuent à envoyer illégalement des travailleurs malgaches dans les pays qui font l'objet d'interdiction²⁸, en contournant les mesures en place. Le nombre de travailleurs migrants irréguliers à risque augmenterait ainsi de manière inquiétante, et la situation favorise la prolifération de ces activités informelles/clandestines et différentes formes de traite de personnes dont sont victimes plusieurs travailleurs migrants.

24 Shahinian, G. (2013).

25 OIM (2015), p. XI.

26 *Ibid.*

27 Entretien avec la SEKRIMA, Antananarivo, juillet 2018.

28 Voir liste des références pour des exemples tirés de L'Express de Madagascar, Madagascar Tribune.com et *Madonline*.

Encadré 1: Les avis divergents parmi les différents acteurs par rapport au décret

«Encore récemment, des personnes en colère sont allées jusqu'à manifester devant l'aéroport pour protester contre la suspension d'envoi des travailleurs. Ils dénoncent une atteinte à leurs droits de circuler librement et nous accusent de les empêcher d'améliorer leurs conditions de vie»²⁹

Les avis concernant une éventuelle abrogation du décret divergent. Le niveau décentralisé s'est le plus positionné en faveur de la levée de la suspension. Pour les autorités locales interrogées dans les régions ciblées, le décret constitue une atteinte à l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et ne tient pas compte de la réalité socioéconomique du pays où chômage et surtout sous-emploi sont encore élevés³⁰. Dans cette logique, les autorités locales perçoivent la réouverture du couloir comme une solution en matière d'emploi à Madagascar et une possibilité de faire rentrer des devises dans le pays. Par ailleurs, plusieurs consultations ont souligné le fait qu'il n'est pas convenable d'aller à l'encontre de la volonté des Malgaches de travailler à l'étranger et d'ignorer la demande des pays du Golfe en matière de main-d'œuvre. Cette posture ne peut qu'engendrer davantage de problèmes.

D'un autre côté, certains acteurs consultés au niveau central préféreraient assurer la mise en place d'un cadre réglementaire et juridique efficace avant de lever le décret de suspension. Outre le souci de protection des travailleurs migrants, l'argument avancé porte sur la gestion de l'opinion publique ainsi que sur la maîtrise des flux de départ.³¹

29 Entretien avec la PAF, Antananarivo, août 2010.

30 Entretien de groupe avec les maires, Andapa, juin 2018.

31 Entretien avec le MAE, Antananarivo, août 2018.

4. Examen des lois, politiques et pratiques des agences d'emploi privées (AEP) dans la migration de main-d'œuvre de Madagascar

Pour comprendre le processus de recrutement des travailleurs migrants, peu ou non qualifiés à Madagascar ainsi que les activités des AEP, l'analyse sera présentée en trois temps. La première partie décrira le cadre juridique et institutionnel existant à Madagascar en matière de migration de main-d'œuvre et de contrôle des AEP. La seconde partie mettra en avant les limites de ces cadres tout en décrivant de manière détaillée les manœuvres utilisées par les AEP pour contourner les réglementations en vigueur et le contrôle des différentes institutions. La dernière partie sera consacrée à l'analyse des facteurs qui favorisent les écarts constatés entre le cadre formel et la réalité.

4.1. Cadre juridique et institutionnel

4.1.1. Cadre juridique

Le présent chapitre s'étend sur le cadre juridique international, régional et national qui régit le domaine du recrutement et plus globalement de la migration de main-d'œuvre à Madagascar. Constitués principalement des normes de référence en matière de garantie et de protection des droits et libertés, surtout liées à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille, certains de ces textes ont été adoptés dans le cadre du système des Nations Unies et d'autres dans le cadre d'organisations régionales ou sous-régionales. D'autres ont été élaborés par l'Etat malgache en application des textes principaux comme la Constitution et le Code du travail. La législation internationale sur les agences de placement et les travailleurs domestiques peut fournir des points de repère importants pour les actions futures, et la présente section examine certains des principaux éléments de ces conventions qui pourraient contribuer à la protection des travailleurs malgaches à l'étranger. Enfin, ce chapitre donne un aperçu des principales initiatives politiques et institutionnelles de Madagascar pour lutter contre la traite des personnes et protéger les femmes et les enfants.

Cadre international

La République de Madagascar souscrit depuis longtemps à la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948). Le gouvernement malgache garantit ainsi aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles la liberté de circulation (article 13), le droit d'asile (article 14), le droit au travail, à une rémunération équitable et à une affiliation syndicale (article 23).

Madagascar a également ratifié sept des neuf principaux traités relatifs aux droits fondamentaux et, plus récemment, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990)³². Il est également signataire de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles sur la traite des personnes et le trafic illicite des

32 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; Pacte international relatif aux droits civils et politiques; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; Convention relative aux droits de l'enfant. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) a été ratifiée en novembre 2013. Les conventions et protocoles de l'OIT non ratifiés par Madagascar sont disponibles à cette adresse: https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:11210:0::NO::P11210_COUNTRY_ID:102955, [consulté le 1er octobre 2018].

migrants. Il est aussi signataire d'un certain nombre d'instruments de l'OIT, notamment la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930; la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957; la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Autres conventions et recommandations de l'OIT ratifiés par Madagascar:

- la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949;
- la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; et
- la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

Le parlement de Madagascar a adopté les lois de ratification de trois autres conventions de l'OIT³³, à savoir:

- la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975;
- la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011; et
- la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997.

La question de la protection des travailleurs migrants s'inscrit également dans les Objectifs de développement durable (ODD):

- Objectif 8 – Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ;
 - Cible 8.8 – Défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire;
- Objectif 10 – Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre;
 - Cible 10.7 – Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sans danger, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques de migration planifiées et bien gérées;
 - Cible 10.c: D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3 pour cent les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les couloirs de transfert de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 pour cent; et
- Objectif 16 – Lutte contre la traite des êtres humains.

³³ Le 11 juin 2019, Madagascar a ratifié les six conventions de l'OIT suivantes, qui entreront en vigueur le 11 juin 2020: le protocole (n° 29) relatif à la convention sur le travail forcé, 1930; la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981; la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997; et la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011.

Cadre régional

En tant que membre de l'Union africaine, Madagascar est inscrit dans le cadre de la politique migratoire pour l'Afrique (2006) et s'est engagé à mettre en œuvre sa composante migration de travail, notamment en matière de:

- politiques et législations nationales de migration de main-d'œuvre;
- coopération régionale et d'harmonisation des politiques de migration de main-d'œuvre; et
- mouvement de main-d'œuvre et d'intégration régionale.

Madagascar est également partie prenante du Plan d'Action Ouagadougou +10 pour la décennie 2014-2024, dans le cadre duquel la migration de main-d'œuvre figure parmi les quatre priorités.

Madagascar adhère également:

- au Programme conjoint sur la gouvernance des migrations de main-d'œuvre (JLMP), développé par l'OIT, l'OIM et la CEA (Commission économique pour l'Afrique) en collaboration avec la CUA (Communauté urbaine d'Antananarivo) et adopté au 24ème sommet des chefs d'Etat de l'Union Africaine (30-31 janvier 2015)
- à la décision sur la migration (Protocole sur la liberté de circulation) – 25ème session ordinaire (juin 2015)

Cadre national

Sur le plan national, le Code du travail malgache (loi N°2003-044) prévoit en son article 42 les compétences et les procédures administratives pour autoriser le départ de travailleurs malgaches à l'étranger. La réglementation des AEP est prévue dans les articles 248 et suivants. Des peines pour une implication dans des opérations d'émigration clandestine en infraction aux dispositions du Code du travail sont également prévues dans l'article 262.

Les réglementations des AEP sont complétées par six autres textes, à savoir:

- 2005: Décret n° 2005/396 fixant les conditions et modalités d'exercice des bureaux de placement privés et les modalités d'octroi et de retrait d'agrément;
- 2011: Arrêté n° 30095/2011 du 17 octobre 2011 fixant les formes et modalités d'établissement du contrat des travailleurs émigrés;
- 2011: Arrêté n° 30096/2011 du 17 octobre 2011 fixant la procédure de visa du contrat des travailleurs émigrés;

- 2015: Arrêté n° 20307/2015/MEETFP fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privé et leurs obligations;
- 2015: Arrêté n° 23993/2015/MEETFP du 23 juillet 2015, portant création d'un comité interministériel de suivi de l'émigration des travailleurs auprès du MEETFP;
- 2018: Décret n° 2018-558 fixant les attributions du MFPRAETLS ainsi que l'organisation générale de ce ministère.

Le réseau de lutte contre la traite des êtres humains régule certains aspects de la migration de main-d'œuvre et du recrutement des travailleurs migrants, ainsi que le secteur du travail domestique des migrants à l'étranger. Le gouvernement malgache a ratifié la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, dite convention de Palerme³⁴ en 2005, puis le protocole additionnel, dit protocole de Palerme contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air le 15 septembre 2005, suivi de la promulgation de la loi 2007-038 du 14 janvier 2008, modifiant et complétant certaines dispositions du Code pénal sur la lutte contre la traite des personnes et le tourisme sexuel.

La Constitution malgache prévoit dans son article 137, alinéa 2, que les conventions internationales ratifiées ont une valeur supra-législative. Toutefois, la loi 2007-038 présente des insuffisances par rapport aux dispositions des instruments internationaux. Ce constat a conduit le pays à l'adoption de la loi 2014-040 sur la lutte contre la traite des êtres humains le 20 janvier 2015 incluant notamment la question du travail domestique, prévoyant le recrutement, le transport, l'hébergement et couvrant la traite nationale comme la traite transnationale, et donc l'envoi de domestiques malgaches à l'étranger. Elle permet ainsi de prévenir, poursuivre et arrêter les auteurs de la traite d'êtres humains, notamment les agences d'emploi.

Néanmoins, les textes cités précédemment n'offrent toujours pas de cadre réglementaire complet ni de planification stratégique de la migration et plus spécifiquement de la migration de la main-d'œuvre. Par conséquent, ils ne permettent pas d'apporter de réponse à tous les problèmes. Par exemple, les questions relatives aux aspects économiques ou à la formation pour la prévention de la traite et du recrutement abusif sont laissées de côté.

En 2013, le gouvernement malgache a adopté le décret n° 2013-594 portant suspension de l'envoi des travailleurs vers les pays à haut risque, à la suite de nombreux cas de traite d'êtres humains, de mauvais traitements et d'exploitation de travailleurs malgaches à l'étranger. Cette législation a toutefois un caractère temporaire et exceptionnel.

Si Madagascar a une législation régissant l'immigration dans le pays, il ne semble pas exister d'autres lois réglementant les mouvements irréguliers hors du pays. Seuls des décrets ministériels existent³⁵. Pour y remédier, le gouvernement a décidé de ratifier en 2015 la convention internationale sur la protection des

³⁴ Entretien avec le ministère de la Justice, Antananarivo, juillet 2018.

³⁵ Dans le profil national (OIM, 2015, p. 35) est cité le décret n° 94-652 du 11 octobre 1994 fixant les modalités d'application de la loi n° 62-006 du 6 juin 1962 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration. A noter que d'après les informations collectées au niveau de la PAF, la sortie récente d'une note du gouvernement appelant les compagnies aériennes à empêcher les ressortissants malgaches de se rendre dans les zones à haut risque commence à porter ses fruits.

droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille qui est un instrument spécifique pour la protection des travailleurs migrants. La prochaine étape, actuellement en cours de réalisation³⁶ consiste à formuler une loi nationale spécifique à la protection des droits des travailleurs migrants et de leurs familles dans le but de donner plein effet à la convention signée.

4.1.2. Cadre institutionnel

Le processus de recrutement des travailleurs migrants implique d'un côté l'administration publique, composée respectivement du ministère chargé de l'Emploi (qui dispose de la compétence légale en matière d'autorisation de sortie des travailleurs migrants); le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Sécurité publique, et le MPPSPF. D'un autre côté, les AEP jouent un rôle prépondérant en tant qu'intermédiaires sur le marché de travail à l'étranger. Une tentative de relance du service public de l'emploi est en cours, enclenchée par une étude de faisabilité, commanditée par l'ancien ministère de l'Emploi, de l'enseignement technique et de la Formation professionnelle (MEETFP) et menée par l'OIT.

³⁶ Entretien avec le ministère de la Justice, Antananarivo, juillet 2018.

Tableau 2: Tableau récapitulatif des rôles des acteurs en matière de migration de main-d'œuvre

ETAPE DU PROCESSUS	MINISTERE / INSTITUTION / ORGANISME	ROLES / DOCUMENTS A FOURNIR
Avant le processus	DMP / MTEFPLS MPPSPF Ministère de la Jeunesse et des Sports	Sensibilisation de la population sur les risques de la migration de main-d'œuvre
Démarrage du processus	DMP / MTEFPLS SREMP / DRTELS	Approbation de l'offre d'emploi étrangère
	AEP + SREMP pour les offres d'emploi public et privé	Diffusion de l'offre
Sélection des candidats et entretiens	DMP / MTEFPLS SREMP / DRTELS	Sélection des candidats et envoi d'une liste de candidats potentiels tirée du SRIE
	AEP + DMP assiste le déroulement du recrutement en cas de discriminations	Sélection des candidats et entretiens
Constitution des dossiers des travailleurs	CTD	Acte de naissance (1) Casier judiciaire de l'employé, bulletin n° 3 (1) Photocopie certifiée de la carte d'identité nationale de l'employé (1) Certificat de résidence de l'employé (1) Certificat de bonne conduite délivré par le fokontany (communes) (1) Certificat de célibat OU photocopie de la première page du livret de famille certifiée ou acte de mariage (1) Autorisation de sortie établie par l'un des membres le plus proche de la famille de l'employé parent ou conjoint(e) avec signature légalisée (1) Photocopie certifiée de la carte d'identité nationale de la personne signataire de l'autorisation (1)
	MSP/DRCIE MSP/DRCIE	Délivrance de passeport original (1) Enquête de moralité et délivrance de certificat de moralité
	Ministère de la Santé publique	Certificat médical délivré par un centre de santé public (centre hospitalier universitaire ou institut d'hygiène social)
	Gouvernement étranger	Permis de travail Certificat de résidence
	AEP étrangère / société / employeur	Certificat d'existence de la société Autorisation de recruter des travailleurs étrangers Permis d'hébergement Couverture médicale Double du contrat de travail approuvé par l'Ambassade de Madagascar dans le pays d'accueil et par le ministère du Travail/Emploi du pays d'accueil Permis de travail
	MAE	Vérification de l'existence des sociétés et de l'authenticité des documents
	Candidats	Lettre d'acceptation des clauses du contrat de l'employé avec signature (1)
Formation avant le départ	DMP / MTEFPLS SREMP / DRTELS AEP / Centre de formation professionnelle agréé	Copie du certificat ou diplôme attestant le suivi d'une formation appropriée auprès d'un centre de formation (1)
Approbation du contrat de travail	MTEFPLS SREMP / DRTELS	Approbation du contrat de travail (Visa du contrat de travail par la DMP ou le DG du MTEFPLS ou inspecteur du travail en cas d'intérim)
Présentation des documents de voyage	MSP/DRCIE/Service de la PAF	Vérification des documents de voyage, des visas d'entrée dans le pays de destination, du contrat de travail visé par le ministère du Travail et certificat de moralité

Suivi et assistance du travailleur dans le pays d'accueil	AEP	Rapport d'activité trimestriel et annuel des ressortissants malgaches travaillant à l'étranger
	MAE	Suivi trimestriel de la situation des TM sur la base d'une liste établie après la vérification de l'existence des sociétés et de l'authenticité des documents (voir étape de constitution des dossiers)
Cas de victimes de maltraitance revenus au pays	MAE	Rapatriement des victimes
	MPPSPF ³⁷	Prise en charge des victimes
Autres acteurs	Ministère de la Justice	Point focal en matière de protection des droits de l'homme Veille et plaidoyer en matière juridique
	Syndicats	Référents en cas de problèmes dans le pays étranger
	MTEFPLS (autres fonctions)	Assure la coordination et la collaboration entre les différentes entités concernées Assure la liaison entre le MAE, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et le MPPSPF en matière de migration de la main-d'œuvre

4.1.2.1 Les étapes du processus de recrutement ³⁸

En l'absence d'un manuel de procédure officiel fixant les modalités de coordination/coopération entre les différents ministères concernés, les informations inscrites dans cette partie sont essentiellement tirées des différentes consultations effectuées dans le cadre de cette étude et des pratiques recensées avant la sortie du décret portant suspension de l'envoi de travailleurs malgaches vers les pays à haut risque et l'arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement. L'un des principaux problèmes, antérieur à 2013, est l'absence de textes juridiques spécifiques régissant la migration du travail à Madagascar. Seul le décret n° 2005/396 fixant les conditions et modalités d'exercice des bureaux de placement privés et les modalités d'octroi et de retrait d'agrément, actualisé par l'arrêté n° 01.013/2010 du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales (MFPTLS) et l'arrêté n° 20307/2015 du MEETFP régissaient les activités des AEP.

Démarrage du processus: demande venant de l'extérieur, approbation et diffusion de l'offre

Avant la sortie de l'arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement, le processus de recrutement démarrait quand un employeur ou une société approchait une AEP exerçant dans son pays en déclarant sa volonté de recruter un travailleur malgache. Une offre d'emploi, qui doit être visée par le service de la gestion de la migration du ministère de l'Emploi au niveau central et régional³⁹ est alors publiée par l'AEP dans le pays de destination et celle-ci est relayée par une agence de recrutement à Madagascar.

Cette offre doit notamment comporter un descriptif des tâches relatif au poste ou à l'activité, ainsi qu'une liste de critères correspondant à la demande de l'employeur ou de la société (baccalauréat, anglais, femme âgée de 21 à 35 ans). A ce stade, certaines informations récoltées divergent. Si des témoignage-

³⁷ En collaboration avec l'OIM.

³⁸ Cette cartographie prend en compte le nouveau décret n° 2018-558 fixant les attributions du MFPPRAETLS ainsi que l'organisation générale de ce ministère.

³⁹ Article 6 du décret n° 2005/396 fixant les conditions et modalités d'exercice des bureaux de placement privés et les modalités d'octroi et de retrait d'agrément.

s'affirment qu'entre 2014 et 2015, le ministère interdisait aux AEP de diffuser publiquement les offres ⁴⁰ (presse, affichage), aucune autre mention de cette interdiction n'a été retrouvée avant 2015. En fait, c'est durant l'atelier de lancement officiel du projet REFRAME à Madagascar ⁴¹ que la presse a été mentionnée comme étant un canal formel de diffusion.

Aujourd'hui, l'octroi de cette autorisation revient à la DMP (Direction de la migration professionnelle) du MTEFPLS (ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction publique et des Lois sociales).

La même démarche peut actuellement être adoptée au niveau des régions. Le MFPRATELS (ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail, de l'Emploi et des Lois sociales) dispose de Directions régionales du travail, de l'emploi et des lois sociales à titre de service déconcentré. Elles disposent chacune d'un Service régional de l'emploi et de la migration professionnelle, rattaché directement au niveau central à la DMP et sont théoriquement à même d'intervenir durant le processus.⁴²

Sélection des candidats et entretien

Voici l'exemple d'une AEP exerçant sur le couloir Madagascar-Hong Kong (Chine) entre fin 2014 et juin 2015: après la publication de l'offre, les dossiers sont sélectionnés selon les critères énoncés dans l'offre, et les candidats présélectionnés font l'objet d'un test de compétences. Une fois le test réussi, ils sont ensuite convoqués à un entretien avec le conseiller professionnel de l'AEP locale, qui peut également se faire en présence du partenaire à l'étranger.

Une liste de candidats ayant réussi les épreuves est ensuite suggérée à l'AEP partenaire à l'étranger, qui se charge de trouver les employeurs, notamment parmi ceux qui ont sollicité leurs services. Cette étape peut durer une quinzaine de jours en moyenne.⁴³

Aujourd'hui, l'entreprise ou l'employeur peut également collaborer directement avec le ministère de l'Emploi. Après réception de l'offre, le ministère leur fait parvenir une liste de candidats sélectionnés dans une liste tirée du Système régional d'information pour l'emploi (SRIE).⁴⁴

Constitution des premiers dossiers du travailleur

Les dossiers sont constitués une fois que le travailleur est sélectionné. Cette liste qui n'a jamais été modifiée et qui ne constitue qu'un document interne au sein du ministère l'Emploi⁴⁵, comprend notamment:⁴⁶

Au niveau des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et des services territoriaux décentralisés (STD):

40 Atelier de lancement officiel du projet REFRAME à Madagascar et renforcement de capacités en migration de main-d'œuvre, Antananarivo, Hôtel Colbert, 23-24 avril 2018.

41 Atelier de lancement officiel du projet REFRAME à Madagascar et renforcement de capacités en migration de main-d'œuvre, Antananarivo, Hôtel Colbert, 23-24 avril 2018.

42 Voir chapitre 4.3. See section 4.3.

43 Entretien avec une ancienne AEP, Antananarivo, juillet 2018.

44 Entretien avec la DEEMO (ex MEETFP), Antananarivo, mai 2018.

45 Entretien avec la DMP/MFPRATELS, Fianarantsoa, septembre 2018.

46 Session de recadrage et table ronde sur la migration de la main-d'œuvre, Diego, 25-26 juillet 2018, Mme INGY Ange Simonia, Inspectrice du Travail et des Lois sociales. Présentation Powerpoint sur les pièces à fournir par le travailleur (diapositives 36-37).

- Acte de naissance (1)
- Casier judiciaire de l'employé, Bulletin n° 3 (1)
- Photocopie certifiée de la carte d'identité nationale de l'employé (1)
- Certificat de résidence de l'employé (1)
- Certificat de bonne conduite délivré par le fokontany (1)
- Certificat de célibat OU photocopie de la première page du livret de famille certifiée ou acte de mariage (1)
- Autorisation de sortie établie par l'un des membres le plus proche de la famille de l'employé parent ou conjoint(e) avec signature légalisée (1)
- Photocopie certifiée de la carte d'identité nationale de la personne signataire de l'autorisation (1)

Au niveau central:

- Photocopie du passeport certifiée conforme à l'original (1) (ministère de la Sécurité publique, MSP)
- Certificat de moralité (MSP)
- Certificat médical délivré par un centre de santé public (centre hospitalier universitaire ou institut d'hygiène social)

Autres document:⁴⁷

- Lettre d'acceptation des clauses du contrat de l'employé avec signature (1)
- Copie du certificat ou diplôme attestant le suivi d'une formation appropriée auprès d'un centre de formation (1)

Aujourd'hui, si le recrutement passe directement par le ministère de l'Emploi, et donc de la DMP du MFPRATELS par l'intermédiaire du Système régional d'information pour l'emploi (SRIE), les sociétés employeuses doivent demander l'autorisation de leur gouvernement pour pouvoir ramener les candidats dans leur pays. Ils peuvent obtenir à travers cette demande un permis de travail et un certificat de résidence qu'ils renvoient ensuite à la DMP. Au moyen de ces documents, le ministère de l'Emploi effectue une enquête de moralité et redirige les candidats vers un centre de formation professionnelle (langue, développement personnel, droits et obligations), ceci dans le but de sécuriser les travailleurs⁴⁸. Cette procédure, qui n'est pas encore officiellement inscrite dans des textes officiels, constitue la procédure interne au niveau du ministère de l'Emploi.

⁴⁷ Peuvent être complétés par la suite.

⁴⁸ Entretien avec la DEEMO (ex MEETFP), Antananarivo, mai 2018.

Formation avant le départ

Avant 2015, dans le cas spécifique des travailleurs domestiques, les articles 4 et 5 de l'arrêté n° 01.013/2010 fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privés mentionnaient formellement l'obligation pour les AEP de dispenser aux travailleurs une formation, notamment en langue française. La situation a depuis évolué. Les textes actuels, régis par l'arrêté n° 20307/2015 du MEETFP demandent aujourd'hui à l'AEP de nouer un partenariat officiel avec un centre de formation agréé par le ministère de l'Emploi⁴⁹. Le candidat, quant à lui, doit fournir un certificat attestant qu'il a réellement suivi une formation appropriée auprès d'un centre de formation agréé par le ministère de l'Emploi et réussi les différents tests d'aptitude.⁵⁰

Actuellement, les textes ne précisent pas formellement les différents modules que doit comprendre cette formation d'orientation avant le départ. Néanmoins, des documents internes à la DMP⁵¹ mentionnent les modules suivants:

- les droits et devoirs des travailleurs migrants;
- les conditions de travail et de vie dans les pays de destination;
- les conditions d'entrée et de séjour;
- les documents de voyage, les procédures des aéroports;
- la sensibilisation en matière de santé;
- les différences culturelles et les moyens de les appréhender;
- les services offerts par les autorités publiques, organisations non gouvernementales, missions diplomatiques et consulaires;
- les possibilités et procédures en matière d'envoi de fonds; et
- les informations sur le retour et la réinsertion.

Selon ce même document, cette formation ne doit pas se limiter à la diffusion d'informations, mais doit proposer des activités de développement des compétences (par exemple, formation en langues étrangères). Elle doit être gratuite et suffisamment longue. Des formations spécifiques doivent également être organisées en fonction des pays de destination et des types d'emplois.

Des échanges avec une ancienne AEP officielle a permis de mettre en avant les difficultés économiques liées à ces formations:

49 Article 2, arrêté n°20307/2015 du MEETFP fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privé et leurs obligations.

50 Article 6, *Ibid.*

51 Session de recadrage et table ronde sur la migration de main-d'œuvre, Diego, 25-26 Juillet 2018. Mme INGY Ange Simonia, Inspectrice du Travail et des Lois Sociales. Présentation Powerpoint sur les pièces à fournir par le travailleur (diapositive 33).

Nous avons demandé à pouvoir dispenser nos propres formations, mais cette demande a été rejetée par le ministère [...]. Le problème, c'est que nous ne pouvons demander aux candidats que la moitié des frais de formation de centres agréés qui coûtent déjà cher. Ce système devrait être revu, car les agences elles aussi réalisent des investissements pour trouver et préparer les candidats.

D'ailleurs, ces restrictions favorisent le développement du secteur informel, parce qu'avec tous les investissements requis et la faible marge de bénéfice, certaines agences sont tentées d'adopter des pratiques frauduleuses.

D'un côté, certains candidats non retenus sont prêts à donner de l'argent pour pouvoir être sélectionnés, et de l'autre, surtout après l'abrogation des agréments, certains partenaires sont prêts à prendre en charge toutes les démarches de façon informelle.⁵²

Constitution des dossiers par les parties prenantes dans le pays d'accueil

Les documents demandés par le pays d'accueil sont décrits par la loi n° 2003-044 portant Code du travail ⁵³, et dans les arrêtés n° 30095/2011 du MFPTLS du 17 octobre 2011 fixant les formes et les modalités d'établissement du contrat des travailleurs émigrés et n° 30096/2011 du MFPTLS du 30 octobre 2011 fixant la procédure de visa du contrat des travailleurs émigrés. L'AEP, la société ou l'employeur à l'étranger demande l'autorisation de son gouvernement pour pouvoir emmener les candidats dans son pays. Après autorisation, les documents suivants doivent parvenir au Service de la main-d'œuvre à l'étranger⁵⁴, après avoir été visés par les représentants diplomatiques malgaches sur place:

- le certificat d'existence de la société;
- l'autorisation de recrutement de travailleurs étrangers;
- le permis d'hébergement;
- la couverture médicale;
- le double du contrat de travail visé par l'Ambassade de Madagascar dans le pays d'accueil et par le ministère du Travail/Emploi dans le pays d'accueil; et
- le permis de travail.

Sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères, les représentants diplomatiques de Madagascar dans les pays d'accueil ⁵⁵ vérifient l'existence des sociétés et l'authenticité de ces documents. Ce n'est qu'après cette étape que les dossiers peuvent être envoyés à la DMP à Madagascar.

D'après les entretiens effectués au niveau de la Direction de l'emploi à l'étranger et de la main-d'œuvre (DEEMO, ex MEETFP) et de la direction de la diaspora du ministère des Affaires étrangères, pour le cas de

52 Entretien avec une AEP, Antananarivo, juillet 2018.

53 Titre II, chapitre 2.

54 DMP/MFPRATELS.

55 Il existe une ambassade en Arabie Saoudite, qui devrait normalement s'occuper des différents cas dans la région du Golfe. Madagascar possède également un consul honoraire au Liban, mais aucune relation diplomatique n'a encore été engagée avec le Koweït.

Maurice, le ministère des Affaires étrangères (MAE) a déjà commencé à dresser la liste des personnes sur le départ⁵⁶. Cette liste est envoyée à l'Ambassade de Madagascar afin de lui permettre de procéder au suivi trimestriel de la situation des (travailleurs migrants) TM, de leur fournir une assistance en cas de conflit, et d'accéder à un mécanisme de réclamation.

Approbation du contrat de travail

Une fois tous les dossiers remplis, le contrat de travail du travailleur malgache doit faire l'objet d'une autorisation du ministère de l'Emploi⁵⁷ avant qu'un éventuel départ du travailleur ne soit autorisé⁵⁸. Ce contrat doit comprendre la signature de l'employeur, du travailleur et de l'AEP. Cette dernière doit également faire parvenir au ministère une demande d'autorisation spécifique et une lettre engageant sa responsabilité vis-à-vis du travailleur jusqu'à la fin de la durée du contrat⁵⁹.

Départ et procédures au niveau des frontières

Le billet d'avion doit être pris en charge par la société ou les employeurs. Avant le départ à l'aéroport, la Police de l'air et des frontières (PAF) vérifie les documents de voyage, les visas d'entrée dans le pays de destination, le contrat de travail visé par le ministère du Travail et le certificat de moralité.

Durant la dernière étape, la PAF accorde une autorisation d'embarquer avec un tampon spécial, avant la présentation des travailleurs migrants auprès des comptoirs d'enregistrement de la compagnie aérienne.

Suivi et assistance du travailleur dans le pays d'accueil

En vertu de la lettre les engageant à être responsable vis-à-vis du travailleur jusqu'à la fin de la durée du contrat et de leurs obligations telles que prévues par le MFPRATELS⁶⁰, les AEP doivent remettre un rapport d'activité trimestriel et annuel au Service d'agrément et du suivi des travailleurs migrants, comprenant: le statut des offres d'emploi à l'étranger, un rapport d'activité et une fiche de suivi des ressortissants malgaches travaillant à l'étranger.

Pour le cas de l'Ile Maurice en particulier, l'ambassade malgache effectue un suivi trimestriel de la situation des TM, fournit une assistance aux TM en cas de conflit et dispose d'un mécanisme de réclamation à l'ambassade⁶¹, d'après une liste établie lors de l'approbation des dossiers par la partie étrangère.

Le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Population, de la Protection sociale et de la Promotion de la femme, le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'administration, du Travail, de l'Emploi

56 La signature d'un accord bilatéral de travail entre Madagascar et Maurice est en cours: <https://www.newsmada.com/2019/04/10/madagascar-maurice-vers-un-accord-bilateral-de-travail/> [consulté le 17 septembre 2019].

57 DMP/MFPRATELS.

58 Article 1, décret n° 30096/2011.

59 Article 4, décret n° 30096/2011.

60 Décret n°2018-558 fixant les attributions du MFPRATELS ainsi que l'organisation générale de ce ministère; article 5, arrêté n° 20307/2015/MEETP du 11 juin 2015 fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privé et leurs obligations.

61 Atelier de lancement officiel du projet REFRAME à Madagascar et renforcement de capacités en migration de main-d'œuvre, Antananarivo, Hôtel Colbert, 23-24 avril.

et des Lois sociales peuvent tous jouer un rôle dans l'appui et l'assistance des ressortissants malgaches en difficulté.

Enfin, dans les pays où Madagascar n'est pas officiellement représenté, ou dans les cas où les travailleurs ne connaissent pas la démarche à entreprendre, ces derniers peuvent contacter par e-mail, Facebook ou directement par téléphone les syndicats à Madagascar qui pourront les conseiller et les assister à distance.⁶²

Cas de victimes de maltraitance de retour au pays

Leur rapatriement est à la charge du MAE. Une fois de retour, le ministère de la Population, de la Protection sociale et de la Promotion de la femme (MPPSPF),⁶³ aide les migrants malgaches de différents pays qui ont été identifiés comme des victimes de la traite d'êtres humains, et appuie leur réinsertion à Madagascar.

4.2 Evaluation actuelle: activités des agences d'emploi clandestines

Les AEP ont un rôle primordial dans le processus de recrutement, car elles sont les véritables et uniques interfaces entre les employeurs dans le pays de destination et les futurs employés. Si Madagascar dispose d'outils de contrôle et de réglementation relatifs aux AEP, l'application des textes et la coordination des différents ministères sont problématiques, et ce, même avant le décret de 2013 portant suspension de l'envoi de travailleurs malgaches dans les pays à haut risque.

En effet, les différentes procédures interministérielles n'ont jamais eu de véritable valeur officielle en l'absence de textes. Un projet d'élaboration de manuel de procédures, qui devait sortir par voie de décret, a bien été initié par le comité interministériel de suivi de l'émigration des travailleurs⁶⁴. Cependant le projet n'a jamais vu le jour⁶⁵. Par ailleurs, comme dans presque tous les secteurs d'activités à Madagascar, le recrutement et le placement de travailleurs à l'étranger sont caractérisés par une prépondérance du secteur informel. Le phénomène est d'autant plus répandu depuis l'arrêté ministériel de 2015, abrogeant les agréments des AEP officielles en exercice. Les consultations font cependant état de pratiques irrégulières de la part de certaines AEP agréées bien avant la sortie de l'arrêté en 2015.

Ce chapitre s'étendra sur les activités des agences d'emploi, essentiellement clandestines, et en particulier dans les couloirs Madagascar-Liban/Koweït et présentera leurs caractéristiques et leur mode de fonctionnement.

4.2.1. Caractéristiques des agences d'emploi clandestines

Activités éphémères de recrutement

Les consultations effectuées décrivent les agences d'emploi clandestines comme des organisations éphémères qui changent périodiquement de locaux,⁶⁶ et apparaissent et disparaissent de manière aléatoire. Il est donc difficile de retrouver le ou les responsables, car il s'agit parfois d'une seule personne, parfois de deux, voire de toute une famille.

62 Entretien avec le SEKRIMA, Antananarivo, juillet 2018.

63 Actuellement avec l'appui de l'OIM et des organisations de la société civile.

64 Par l'intermédiaire de l'arrêté n° 23993/2015/MEETFP du 23 juillet 2015, portant création d'un comité interministériel de suivi de l'émigration des travailleurs auprès du MEETFP.

65 Entretien avec le MAE, Antananarivo, août 2018.

66 The consultations described these premises as simple dwellings having one or several rooms housing outbound candidates.

Essentiellement basés à Antananarivo, il est difficile d'identifier concrètement des noms ou des adresses, bien que la plupart des personnes consultées parlant des agences clandestines dans les quartiers de Mandrozeza, Itaosy, Anosibe, Ampasampito, Ivato, 67 Ha, et Tsimbazaza, généralement très fréquentés et peuplés.

Compte tenu des risques encourus par ces agences clandestines, ces dernières préfèrent rester discrètes et ne se manifestent que lorsqu'une «commande» est effectuée⁶⁷ par l'AEP partenaire à l'étranger.

Un ancien démarcheur de Fianarantsoa a déclaré: «Il n'y a pas longtemps, une agence à Fianarantsoa publiait une offre d'emploi en tant que manufacturier vers l'île Maurice. Elle n'en est pas à son coup d'essai mais à chaque fois elle disparaît après quelques temps avant de refaire ensuite surface.»⁶⁸

Placements payants

Toujours dans un cadre informel, des frais de placements sont exigés par les AEP clandestines. Même avant 2015, des AEP officielles auraient accepté des pots-de-vin de la part de candidats ayant échoué durant le processus de sélection, mais souhaitant quand même partir.⁶⁹

Si la législation en vigueur interdit aux AEP d'imputer des frais de quelque nature que ce soit aux travailleurs,⁷⁰ cette pratique devient presque systématique chez les AEP clandestines.

«Normalement, les personnes qui veulent travailler au Liban ne paient rien, mais j'entends de plus en plus de cas où des travailleurs sont obligés de payer de grosses sommes aux agences avant de pouvoir partir. C'est un nouveau phénomène qui prend de plus en plus d'ampleur à Madagascar.»⁷¹

Pour le cas du Liban, des portraits et photos en pied sont demandés aux candidats durant le processus de sélection. Les photos sont ensuite annexées à un formulaire comprenant quelques informations personnelles (religion, nombre d'enfants, adresse). Ensuite, les dossiers sont envoyés par mail à l'AEP partenaire à l'étranger, qui les insère dans un catalogue contenant des informations sur tous les candidats disponibles, notamment leur photo, leur nationalité, etc.

Les dossiers sont présentés aux clients/employeurs qui effectuent leur choix sur cette base et lancent leur «commande» en payant à l'agence tous les frais liés au recrutement. Ils attendent ensuite le travailleur à son arrivée à l'aéroport.

«A une certaine période de l'année, au Liban, les AEP étrangères proposent des réductions de frais sur leur service (...), il arrive qu'on trouve ce genre d'annonce dans les journaux avec des photos de femmes domestiques accompagnés du texte souligné en gras: réduction de 35 pour cent».⁷²

67 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

68 Entretien avec un ancien démarcheur, Fianarantsoa, septembre 2018.

69 Entretien avec un ancien démarcheur, Antananarivo, juillet 2018.

70 Article 8 de la convention n° 181 de l'OIT et Article 249, loi n° 2003-044 du Code de travail de 2004.

71 Entretien avec la FITD, Antananarivo, mai 2018.

72 *Ibid.*

Frais imputés aux candidats

Dans le cadre du processus formel, il est normalement demandé aux candidats de ne prendre en charge que les coûts liés à leurs dépenses personnelles (hébergement si nécessaire, nourriture, transport interne pour se rendre à l'agence, formations, etc.), ainsi que les différents frais liés aux documents administratifs. Le reste est à la charge des employeurs par l'intermédiaire des AEP, notamment les frais de formation⁷³ et de visa et le billet d'avion aller-retour.

De leur côté, certaines agences d'emploi, surtout clandestines, proposent illégalement d'autres services contre rémunération. Ces services peuvent comprendre la constitution de tous les dossiers, l'hébergement (pour le cas des candidates en dehors de la capitale) ainsi que les frais liés à la formation et au placement proprement dit.

Ces sommes qui sont payées en une fois, connaissent une nette augmentation depuis la sortie du décret de suspension. Avant 2013, le montant variait de 300 000 à 700 000 ariarys, soit de 82 à 191 dollars⁷⁴. Aujourd'hui, les sommes varient de 1 000 000 à 1 700 000 ariarys (273-465 dollars), voire plus de 2 000 000 ariarys parfois (547 dollars).⁷⁵

“L'agence à Antananarivo me réclamait 1 600 000 ariarys pour me trouver un travail au Koweït. Pour rassembler cette somme, j'ai dû emprunter de l'argent à ma sœur et mon père a dû vendre un zébu. Aucune formation ne m'a pourtant été dispensée”.⁷⁶

Il arrive que certaines agences d'emploi clandestines acceptent de prêter cette somme aux travailleurs, en échange de leurs premiers mois de salaire.⁷⁷ Ce système, qui est néanmoins utilisé d'une manière assez sélective, est plus avantageux pour les agences, puisque le travailleur doit rembourser des intérêts en plus.

De nombreux cas d'escroquerie ont été recensés durant les consultations. Des AEP clandestines proposeraient ainsi des tarifs largement réduits aux candidats (de 60 000 à 200 000 ariarys) avant de disparaître avec la somme.

Profil des migrants passant par les AEP clandestines

Les consultations effectuées ont montré que la grande majorité des candidats au départ sont majoritairement issus des régions SAVA et DIANA, au nord de l'île. La capitale n'est que moyennement touchée, car les informations sur les mauvais traitements à l'égard de travailleurs à l'étranger, surtout dans la région du Golfe, y circulent relativement vite. Une bonne partie des candidats proviennent également d'autres régions, à savoir SAVA, DIANA, Atsinanana et la Haute Matsiatra.⁷⁸

73 Une participation raisonnable est parfois demandée aux candidats.

74 1 dollar équivaut à 3500 ariarys selon le cours monétaire actuel.

75 Entretien de groupe avec des TM, Sambava, juin 2018.

76 Entretien de groupe avec des TM, Diego, août 2018.

77 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

78 Voir les raisons dans la partie traitant de la question des intermédiaires et des facteurs socioéconomiques incitant au départ.

Les femmes sont les plus concernées. Elles partagent souvent des caractéristiques communes: issues de zones rurales (les citadines ayant plus d'appréhension par rapport aux agences et autres intermédiaires), célibataires ou divorcées, jeunes et en bonne santé (âgée de 16 à 40 ans).

Pour le cas des femmes domestiques, un brevet d'études du premier cycle était exigé avant 2013.⁷⁹ Cette exigence s'est assouplie avec la prolifération des activités clandestines. Actuellement, quelques notions de langues étrangères suffisent, tant que l'agence clandestine perçoit les frais exigés.

Types de contrat

Les consultations effectuées auprès de femmes travailleuses domestiques de retour au pays font état de contrats à durée déterminée renouvelables d'une durée moyenne de 2 ou 3 ans, dont 3 à 6 mois de période d'essai. Certaines d'entre elles n'ont pas perçu de salaire durant la période d'essai pour pouvoir rembourser leur billet d'avion. Cette pratique est un moyen pour l'employeur de s'assurer que les travailleurs ne partent pas au bout de quelques mois.

Parallèlement, de nouveaux types d'AEP verraient le jour au Koweït et proposeraient un autre type de service, à savoir: les domestiques sont liées à l'AEP qui les envoie ponctuellement chez des particuliers pour de courtes durées (par exemple, un mois chez un patron). Dans ce cas, les retours d'informations font état de meilleures conditions de travail et d'une meilleure rémunération.⁸⁰

4.2.2. Mode de fonctionnement

a. Partenariat entre AEP et intermédiaires

Même avant 2013, les partenariats entre AEP malgaches et étrangères se faisaient sans qu'aucune relation préalable ne soit établie entre elles. Les contacts se faisaient par Internet, notamment à travers les réseaux sociaux ou certaines plateformes spécialisées.

Le rapport de l'OIM sur la traite des personnes à Madagascar mentionne également le cas des agences de placement libanaises ayant recours à Internet pour trouver des partenaires malgaches. Une fois encore, elles ne vérifient pas nécessairement la réputation de leurs partenaires. En raison d'une grave pénurie de travailleurs, du fait de plusieurs interdictions de voyager au Liban adoptées par de nombreux pays, les possibilités de partenariats sont limitées.⁸¹

Les consultations effectuées mentionnent plusieurs fois la présence de Malgaches dans les pays étrangers collaborant de près avec les AEP étrangères. Il s'agit, pour la plupart, d'anciens travailleurs domestiques qui travaillent maintenant «avec» ces AEP étrangères à titre d'«intermédiaires». Leur rôle est simple: servir d'interface directe entre la partie étrangère et la partie malgache, notamment en cherchant des partenaires locaux. Bien souvent, ces partenaires ne sont autres que des amis, des proches ou parfois même des membres de leur famille élargie qui s'improvisent temporairement en agence d'emploi clandestine en échange de commissions. Parfois, ces intermédiaires recontactent l'AEP qui les a autrefois placés.

79 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

80 Entretien avec la FITD, Antananarivo, mai 2018.

81 OIM (2016), p.15.

“Nous avons été mis en contact avec notre partenaire par une connaissance qui faisait des allers-retours entre Madagascar et Hong Kong [Chine]. Il s’agissait d’une connaissance qui s’était mariée à un Chinois, et qui nous a demandé si nous étions intéressés pour recruter des travailleurs malgaches pour Hong Kong [Chine].

Il est également arrivé que des travailleurs qu’on avait envoyés à l’époque et qui s’étaient bien installés nous proposent d’ouvrir une agence à Hong Kong [Chine] et de travailler ensemble en tant que partenaires. Malheureusement, ça n’a jamais pu aboutir avec les circonstances que l’on connaît. Nous aurions pourtant aimé explorer cette piste, car nous avons davantage confiance en ces personnes qui ont été formées chez nous et viennent de Madagascar.”⁸²

Selon les consultations, ces intermédiaires cherchent généralement des femmes de leur communauté d’origine, leurs réseaux de connaissances étant bien plus denses dans ces zones. Dans cette perspective, ceci peut expliquer le grand nombre de travailleuses issues des mêmes communautés aujourd’hui implantées dans les pays du Golfe.

b. Prospection et sélection de candidats

Une offre d’emploi est en théorie publiée dans le pays de destination et relayée par une agence de recrutement à Madagascar. Cependant, les offres d’emploi sont rarement publiées par les agences et les informations sont généralement transmises de bouche à oreille, mais également par l’intermédiaire des réseaux sociaux, soit par des intermédiaires, soit par les employeurs eux-mêmes.

Ainsi, les canaux d’information sont très informels, en raison du caractère peu officiel des services et du personnel de liaison, notamment dans les zones rurales, où les informations sont généralement diffusées localement par des démarcheurs désignés par les agences.

Les démarcheurs sont des personnes de référence déjà bien installées dans les communautés cibles ou, dans des cas plus rares, des agents envoyés depuis Antananarivo⁸³ pour chercher, sélectionner puis envoyer les candidats à Antananarivo moyennant une commission⁸⁴ qu’ils reçoivent après avoir passé une visite médicale. Les démarcheurs aident les candidats à compléter les premiers dossiers nécessaires au niveau de leur communauté et peuvent se proposer comme guide une fois à Antananarivo (instruction des lieux, visite médicale, autres documents).

La plupart du temps, il s’agit de personnes déjà bien établies dans les communautés et exerçant d’autres activités. Elles sont contactées par les partenaires installés à Antananarivo, ou par la personne intermédiaire à l’étranger. Dans le cadre des activités informelles, le choix de ces démarcheurs n’est pas fait de manière aléatoire. Il s’agit généralement de relations, d’amis ou des membres de la famille de l’AEP locale ou des intermédiaires à l’étranger.

82 Entretien avec une ancienne AEP, Antananarivo, juillet 2018.

83 Lorsqu’ils viennent d’Antananarivo, un partenariat – informel ou non – est souvent établi entre une AEP étrangère et une AEP locale exerçant à Antananarivo.

84 Depuis 2013, ces commissions sont passées de 100 000 ariarys par domestique à 500 000 ariarys.

“Je travaillais de très près avec ma sœur, ex-domestique au Koweït qui travaille maintenant pour une agence à l'étranger. Elle me demandait de trouver pour elle des candidates correspondant à un certain profil, de leur demander de remplir un formulaire, de rassembler certains documents, dont des photos pour ensuite les envoyer ensuite à Antananarivo. Ma femme figurait parmi les candidates à l'époque. Elle est maintenant installée au Koweït depuis neuf ans [...]. Ma femme nous envoie son salaire tous les mois pour la scolarité et les besoins de notre fille. Nous sommes également en train de construire une maison, mon salaire seul ne pouvant pas me permettre de réaliser un tel projet.”⁸⁵

Les démarcheurs ont recours à plusieurs méthodes pour trouver des candidats. Dans certains cas, ces individus sont déjà bien connus au sein de la communauté et les informations s'échangent de bouche à oreille. Parfois, ils placent des affiches dans des lieux discrets pour éviter d'attirer l'attention des autorités ou tout simplement publient une annonce sur les réseaux sociaux. Avant 2013, certains démarcheurs qui travaillaient dans des radios locales y diffusaient leurs annonces.

c. Constitution des dossiers

Une fois à Antananarivo, les candidats sont accueillis par d'autres personnes qui s'occupent de compléter ces dossiers et de préparer leur départ. Les entretiens effectués avec des autorités locales décentralisées et déconcentrées⁸⁶ montrent que de moins en moins de personnes passent par les *fokontany* dans les communautés. Les candidats, avec l'appui des AEP clandestines peuvent se procurer de faux documents une fois arrivés à Antananarivo.

“Après 2013, plus aucune pièce n'est vraiment exigée au niveau de la commune. Tous les documents peuvent être faits à l'arrivée du candidat à Antananarivo. Les agences ne prennent également que très rarement des démarcheurs, car souvent le contact se fait directement entre candidat et agences: grâce au bouche-à-oreille, les candidats arrivent à contacter les agences.”⁸⁷

Depuis 2013, les cas de corruption recensés à différents niveaux se multiplient. Les personnes consultées évitent généralement de montrer du doigt les principaux responsables, mais évoquent un réseau impliquant des agents gouvernementaux. En effet, malgré le blocage des différentes autorisations émanant des ministères depuis le décret de suspension et l'arrêté abrogeant les agréments des AEP, force est de constater que les AEP clandestines trouvent toujours un moyen de fournir certains visas et documents.⁸⁸ Il a également été fait état d'un véritable réseau de production de faux documents, capable de dupliquer n'importe quel permis ou visa.⁸⁹

Par conséquent, le processus de recrutement reste compliqué et périlleux, et bon nombre de TM consultés après leur retour déplorent le fait d'être restés plusieurs mois à Antananarivo avant de pouvoir partir.⁹⁰ Ces longs séjours dans la capitale coûtent cher aux candidats qui, même hébergés, doivent prendre en charge toutes les autres dépenses. Durant ce séjour, certaines agences proposent quand même une formation basique en langue, mais la plupart du temps aucune formation n'est proposée.

85 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

86 Entretien de groupe avec les maires et les chefs des *fokontany*, Andapa, juin 2018.

87 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

88 Entretien avec le MAE, Antananarivo, août 2018.

89 Entretien avec la PAF, Antananarivo, août 2018.

90 Entretien de groupe avec un TM de retour, Diego, juillet 2018.

“Nous étions neuf à douze femmes installées dans de petites chambres à lits superposés dans notre agence. Nous avons dû attendre plusieurs mois avant de partir. [...] Nous sommes parties au rythme d’une personne par mois, sauf dans certains où deux personnes partaient en même temps.”⁹¹

d. Procédures aux frontières

Plusieurs consultations effectuées dénoncent la complicité d’entités opérant à l’aéroport, dont la PAF qui fait l’objet des critiques les plus virulentes. Cependant, les personnes interrogées pendant les entretiens se sont déclarées favorables à une responsabilité collective des entités à l’aéroport, et à un examen de l’ensemble du système de passage des frontières des travailleurs migrants.

Tous les travailleurs qui ont voyagé vers le Moyen-Orient n’ont pas systématiquement suivi les procédures officielles, avant même l’entrée en vigueur des interdictions. Selon certaines consultations, pendant la période où les migrations de travailleurs domestiques vers le Liban étaient les plus fréquentes, un grand nombre de travailleurs ne respectaient pas les procédures officielles. Cependant, les fraudes se sont multipliées après la prise du décret de suspension pour contourner les mesures de sécurité dans les aéroports. Ces pratiques frauduleuses sont recensées ci-après.

Voyage avec un visa touristique dans un pays de transit

L’une des méthodes les plus utilisées est la demande de visa touristique vers d’autres pays qui ne sont pas concernés par l’interdiction. Les travailleurs migrants achètent des billets aller-retour pour l’île Maurice, les Seychelles, l’Éthiopie, le Kenya ou d’autres pays. De là, ils cherchent un moyen de rejoindre les pays du golfe, grâce à des correspondants sur place. Les travailleurs peuvent rester jusqu’à trois semaines dans ces pays de transit avant de rejoindre leur destination finale. Dans ce cas, ce n’est pas un problème pour eux de renoncer à leur billet retour. Cette situation laisse à penser qu’il existe un vrai réseau international.

Difficile dans ce cas pour la PAF d’empêcher ces départs. Malgré les contrôles de papiers récurrents, il est difficile de prouver l’irrégularité de leur démarche. Les travailleurs migrants disposent souvent des liquidités nécessaires (au moins 100 euros, soit 110 dollars par jour durant la durée de leur séjour) prouvant qu’ils partent pour des activités touristiques, commerciales ou parce qu’ils sont invités. Même si ce type de travailleur migrant est reconnaissable, la PAF ne peut pas intervenir dans ce cas sous peine d’être ensuite accusée de délit de faciès.⁹²

“Il arrive parfois que ces femmes sont accompagnées d’étrangers, prétextant alors qu’ils vont passer des vacances en couple. Nous avons pu contrecarrer ce genre de manœuvre. Une fois l’étranger questionné, il disait qu’il ne connaissait pas cette femme et qu’ils s’étaient rencontrés seulement quelques jours auparavant.”⁹³

91 *Ibid.*

92 Entretien avec la PAF, Antananarivo, août 2018.

93 *Ibid.*

Dérogations

D'après un entretien avec une ancienne AEP qui a tenu à garder l'anonymat, les travailleurs sur le départ peuvent obtenir tous les papiers et visas nécessaires ou les dérogations spéciales auprès du gouvernement, à condition d'avoir les bons contacts. Ainsi, il est difficile pour la PAF d'intervenir si les travailleurs possèdent tous les documents en règle et approuvés par les différents ministères concernés.⁹⁴

Une des situations les plus fréquentes concerne les personnes qui résident au Liban ou au Koweït depuis plusieurs années et viennent passer des vacances à Madagascar. Elles disposent dans ce cas de tous les justificatifs des pays concernés ainsi que d'un billet retour. Si auparavant, la PAF ne permettait pas à ces personnes de repartir, la situation semble avoir évolué. Après la publication récente d'une note ministérielle ⁹⁵, les personnes disposant d'un titre de séjour valide et approuvé seraient aujourd'hui autorisées à repartir. Cependant, l'information n'est a priori pas intégrée au niveau de tous les ministères concernés. Un entretien effectué récemment avec la DMP nie l'existence d'une telle note.⁹⁶

Pressions politiques

Les entretiens effectués auprès du personnel de la PAF font état de pressions exercées par la hiérarchie. Certaines personnalités haut placées au gouvernement interviendraient ainsi directement en demandant à la PAF de laisser partir certains travailleurs. S'il ne s'agit que de cas rares et isolés, ce genre de situation place les agents de la PAF dans une position délicate, les conséquences d'un refus pouvant mettre leur carrière en danger.⁹⁷

Implication du personnel de l'aéroport

Des témoignages de TM de retour font état de transactions directes entre une AEP clandestine et du personnel de l'aéroport.⁹⁸ L'OIM a également rapporté des cas de TM ayant quitté Madagascar sans avoir obtenu au préalable de contrats de travail ou l'approbation du MTEFPLS. Ces mêmes TM ont avoué corrompre des membres du personnel de l'aéroport pour pouvoir quitter le territoire sans être en possession de la documentation requise.⁹⁹

94 *Ibid.*

95 Textes non retrouvés, mais cités lors d'un entretien avec la PAF, Antananarivo, août 2018.

96 Entretien avec la DMP, septembre 2018.

97 Entretien avec la PAF, Antananarivo, août 2018.

98 Entretien de groupe avec des TM de retour, Diego, juillet 2018.

99 OIM (2015), p. XVIII.

Figure 3. Circuit des échanges entre les acteurs des activités clandestines en matière de recrutement

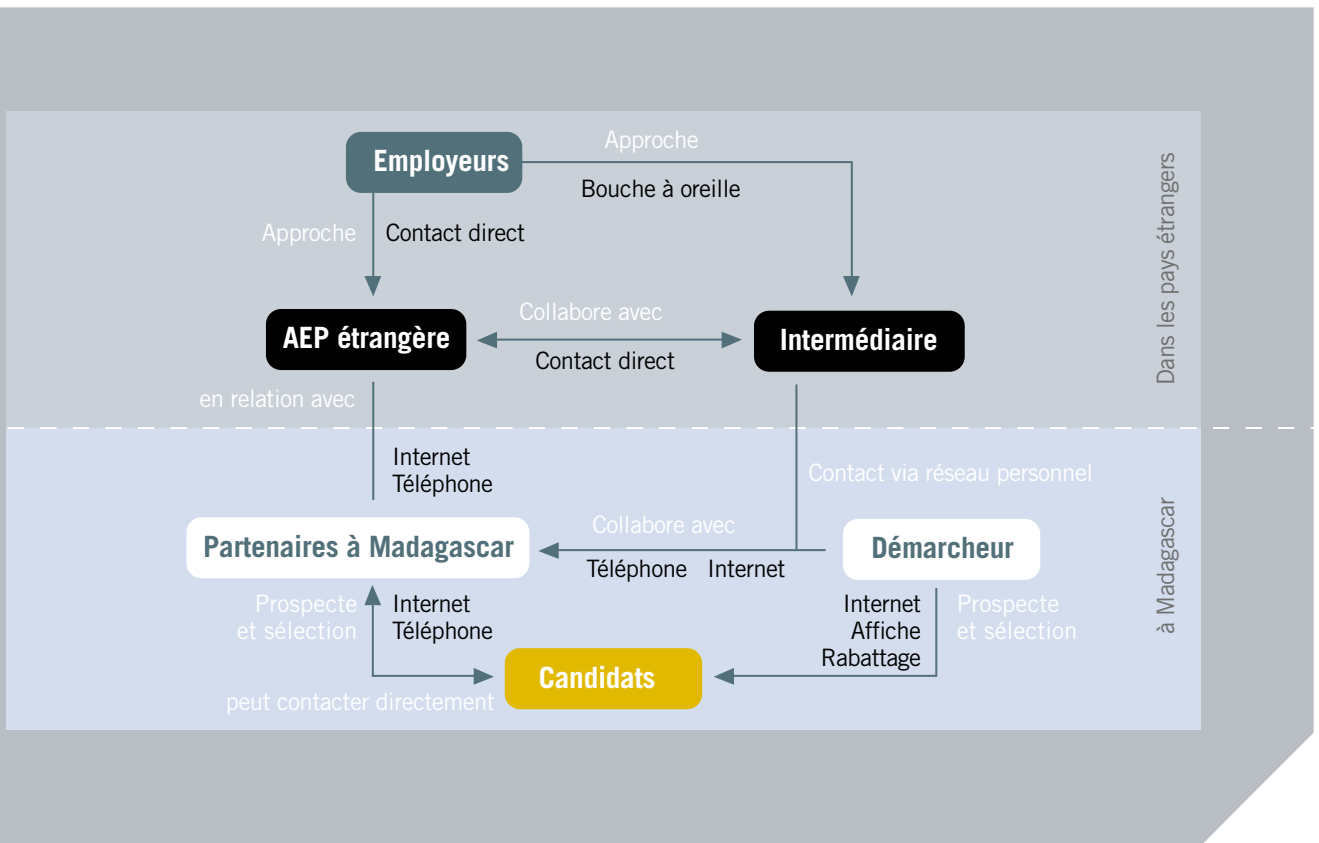
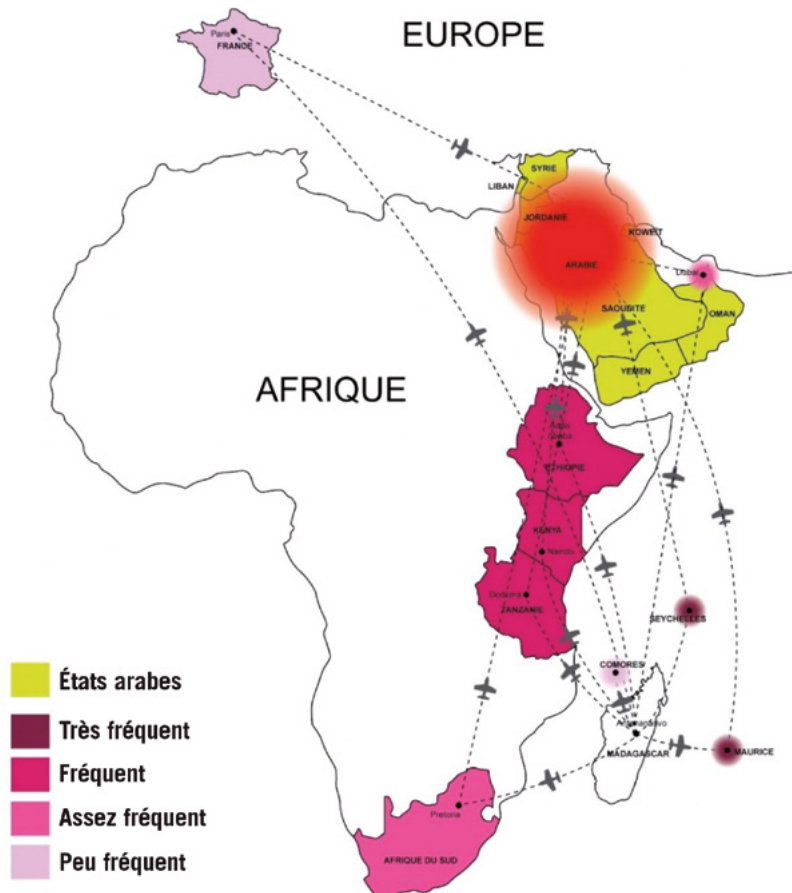


Figure 4. Cartographie des itinéraires utilisés par les TM malgaches pour migrer vers les États arabes



4.3. Analyse des écarts

Après avoir dressé une cartographie du processus de recrutement et décrit les différentes modalités liées aux activités des agences d'emploi clandestines, nous analyserons dans cette partie les insuffisances du cadre juridique et institutionnel et les différents facteurs qui influencent et favorisent l'écart entre le cadre juridique et institutionnel et la réalité sur le terrain.

4.3.1. Facteurs incitatifs

Facteurs économiques

Pour une population estimée à 24,2 millions d'habitants, le PIB est de 410 dollars par habitant à Madagascar en 2016, ce qui classe le pays parmi les dix pays les plus pauvres au monde. La situation socioéconomique est marquée par la pauvreté¹⁰⁰, la malnutrition et les inégalités persistantes.

La population la plus pauvre se situe dans les zones rurales. Cette tranche de la population est particulièrement vulnérable aux catastrophes naturelles qui touchent régulièrement le pays. En effet, parmi les 22 régions du pays, 16 sont exposées aux cyclones tropicaux, à la sécheresse prolongée, aux précipitations variables, et à de graves inondations. Le changement climatique aggrave les facteurs de pauvreté, et son impact est également accentué par les dégradations de l'environnement (déforestation, érosion, urbanisation).¹⁰¹

Un rapport de la Banque mondiale (2016) souligne également le déclin de la rentabilité de l'agriculture et l'incapacité de la population rurale de compenser entièrement le déclin de ses activités agricoles entre 2005 et 2010.

Les salaires et profits générés par les hommes sont significativement plus élevés que ceux des femmes. En 2012, les hommes gagnaient en moyenne 37 pour cent de plus que les femmes sur le marché du travail, et les ménages ayant un homme à leur tête avaient donc plus de chances que les autres (dirigés par une femme) de compenser les pertes résultant des désastres climatiques ou de maigres récoltes en étant employés dans le secteur non agricole.¹⁰²

Ces différents facteurs signifient que les femmes non mariées dans les zones rurales sont très vulnérables, en particulier si elles élèvent de jeunes enfants. En manque d'opportunités et séduites par les promesses des agences (salaires attractifs et des conditions de vie meilleures,¹⁰³ bon nombre de femmes choisissent de partir travailler dans les pays du Golfe. Durant les consultations, plusieurs participants ont rapporté des salaires variant de 600 000 à 1,2 million d'ariarys (164 à 328 dollars) pour les domestiques les plus expérimentées. Ces salaires sont au moins cinq fois supérieurs au salaire minimum prévu par la législation malgache, qui est déjà difficilement respectée, surtout pour les travailleurs non qualifiés.

100 Selon les dernières statistiques disponibles en juin 2017, le taux de pauvreté au niveau national est de 73,7 pour cent (79,6 pour cent en milieu rural et 50,3 pour cent en milieu urbain).

101 PNUD (2018).

102 Voir notamment le site Web de la Banque mondiale, disponible à l'adresse: <http://donnees.banquemondiale.org/pays/madagascar> [consulté le 1er octobre 2018].

103 MIAMSI, MIIC-Pax Romana et Caritas Internationalis, 2014

Facteurs sociaux

D'autres facteurs, notamment sociaux, poussent les femmes à vouloir travailler à l'étranger. Dans certains cas, ce sont les familles elles-mêmes, notamment les parents, qui poussent leurs filles à partir dans les pays du Golfe. D'un côté, avoir un enfant habitant à l'étranger est perçu comme un signe de prestige et de réussite par la communauté, mais surtout, les filles peuvent aider leur famille à subvenir à ses besoins grâce à un salaire qu'elles ne pourraient jamais obtenir à Madagascar. Dans certains cas, ce sont les époux qui incitent les femmes à partir pour améliorer le niveau de vie de la famille, subvenir aux besoins des enfants et réaliser des projets à long terme (acheter des terres ou construire une maison).

Ces femmes ont souvent le même profil: mères célibataires ou victimes de violences perpétrées par leur mari ou encore filles de parents divorcés (notamment dans le district d'Andapa où le taux de divorce est élevé¹⁰⁴) Leur désir d'indépendance ou de subvenir aux besoins de leurs enfants, qu'elles laissent à des membres de leurs familles, les motive ainsi à partir à l'étranger.

De plus, les signes extérieurs de réussite de certains travailleurs exerçant au Liban et au Koweït inspirent également d'autres femmes à vouloir suivre leurs traces. C'est le cas notamment des TM qui affichent leur train de vie sur les réseaux sociaux et exposent un niveau de réussite encourageant d'autres personnes de leur cercle à émigrer pour le travail. D'autres TM utilisent aussi leur salaire pour construire des maisons en dur à Madagascar, notamment dans un quartier d'Andapa appelé *Antanambao Koweït* («nouveau Koweït»). Ce quartier témoigne de la réussite de certaines femmes ayant migré au Koweït et motive d'autres femmes à vouloir tenter leur chance.

D'autres femmes partent également travailler à l'étranger dans l'espoir de trouver un mari et d'améliorer leur statut socioéconomique. Un entretien effectué rapporte le cas de certaines AEP clandestines qui, à titre de formation, projetaient le film «Coup de foudre à Manhattan»,¹⁰⁵ qui raconte l'histoire d'une gouvernante dans un hôtel de Manhattan qui finit par se marier avec un riche client de l'hôtel.

4.3.2. Limites juridiques

Le cadre réglementaire global sur les migrations de main-d'œuvre à Madagascar reste faible. D'après une personne interrogée,¹⁰⁶ bon nombre d'acteurs sont encore peu familiers avec les conventions internationales ratifiées, notamment en ce qui concerne les procédures, d'où la nécessité d'adopter systématiquement des lois nationales pour rendre leur application effective.¹⁰⁷

En 2015, Madagascar a, par exemple, signé le protocole de Palerme sur la traite de personnes. Par la suite, le pays a adopté une loi sur la traite des personnes, suivie de la loi n° 2016-038 relative au tourisme sexuel et à la traite des personnes en 2008. Après son application, il a été constaté que cette loi n'était ni assez complète ni totalement alignée au protocole et aux conventions internationales, d'où la décision d'adopter

104 Entretien avec le Service de district de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme.

105 Entretien avec le MAE, Antananarivo.

106 D'après l'entretien qui a été entrepris au niveau du ministère de la justice, bien que les conventions internationales ratifiées aient une valeur supra-législative, les lois nationales qui en découlent sont privilégiées dans l'application au niveau des procédures.

107 Entretien avec le ministère de la Justice, Antananarivo, juillet 2018.

la loi n° 2014-040 sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui aborde notamment la question sur le travail domestique. Cependant, cette loi spécifique sur la traite ne régit pas les questions de migration.

En 2015, Madagascar a signé la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990). La formulation d'une loi nationale spécifique pour protéger les droits des travailleurs migrants et de leurs familles en est encore au stade de projet.¹⁰⁸

A ce stade, la migration de main-d'œuvre n'est donc régie que par des décrets et des arrêtés ministériels. En outre, l'absence de textes définissant les différentes procédures interministérielles, ainsi que la vétusté de ceux régissant les modalités relatives aux pièces à fournir pour les travailleurs souhaitant partir et les pièces à fournir pour créer une agence de placement (qui n'ont jamais été mises à jour,¹⁰⁹ restent problématiques. Bien que des projets soient en cours, il est impératif de ratifier les différentes conventions de l'OIT (n° 143, n° 189 et n° 181) pour pouvoir disposer des outils, de l'orientation et des instruments juridiques nationaux nécessaires pour améliorer les différentes procédures de contrôle et de suivi.

4.3.3. Nécessité d'amélioration de la coordination institutionnelle

L'absence de vision et de stratégie claire, considérant tous les aspects de la migration de main-d'œuvre (économique, social, protection des droits) complique la coordination institutionnelle et installe un flou sur la répartition des rôles entre les acteurs et entre les niveaux administratifs.

Au niveau du gouvernement central

Les capacités de mise en œuvre et d'application de la législation existante à Madagascar sont limitées. En 2015, le transfert de compétences sur la migration de main-d'œuvre, du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail et des Lois sociales (MFPRATLS) vers le ministère de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle (MEETFP) a été la première source de problèmes de coordination entre les deux ministères et avec les autres départements ministériels concernés.¹¹⁰

Tel que mentionné précédemment, le cadre réglementaire global sur la migration de main-d'œuvre à Madagascar reste faible. L'absence de textes spécifiques sur la question et les activités des AEP à Madagascar sont problématiques. En ce qui concerne la gestion des AEP, il n'existe qu'un arrêté définissant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privé et leurs obligations. Ces lacunes, exploitées par les AEP clandestines et certains TM sur le départ pour contourner le décret de suspension, constituent un des facteurs qui empêchent le gouvernement d'agir.

Par ailleurs, l'absence de communication, notamment en ce qui concerne la transmission de données, a favorisé la sortie de l'arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement du 11 juin 2015, dans le but de mettre à jour les bases de données sur les AEP. D'une certaine manière, cet arrêté a indirectement influencé le développement des activités informelles.

108 *Ibid.*

109 Entretien avec la DMP / MFPRATELS, Fianarantsoa, septembre 2018.

110 The two ministries have been brought together again under MFPRATELS. The Displaced Workers Directorate (MFPRATLS) and the Directorate for Workers Abroad (MEETFP) were merged under the new Labour Migration Directorate following the issue of Decree No. 2018-558 of 19 June 2018 establishing the remit and overall structure of the Minister for Public Service, Administrative Reform, Labour, Employment and Social legislation.

La séparation des deux ministères (MEETFP et MFPRATLS) a également été source de confusion concernant la délivrance des visas de contrats de travail. En effet, selon l'article 43 du Code du travail, c'est le MEETFP qui en est responsable. En revanche, selon un arrêté du MFPRATLS, c'est celui-ci qui en est responsable. Cette situation a conduit les 2 institutions à se répartir les tâches: le MFPRATLS s'occupera de l'immigration, et le MEETFP de l'émigration, avec les risques de dysfonctionnement que cela implique.¹¹¹

En effet, les agences clandestines ont pu profiter de cette confusion et du manque d'échange d'informations entre les deux ministères pour contourner la vigilance des autorités et disposer d'autorisations provenant de sources suspectes. Bon nombre de personnes en partance pour l'étranger partent ainsi directement sans passer par les autorités. Celles-ci ne sont informées qu'en cas de problème sans être au courant des différents dossiers.¹¹²

Force est également de constater que l'application du décret de suspension n'est pas efficace, en raison d'un manque de synergie. Outre le manque de continuité au niveau des institutions et de certains postes clés, les différentes entités concernées ne sont pas toujours informées équitablement. Les consultations font état de notes ministérielles adressées directement à la PAF qui devient, de ce fait, la première cible des critiques.

“L'une des principales raisons qui rendent l'application du décret de suspension inefficace est le fait que la PAF n'applique que partiellement le décret. Les mesures et les procédures à l'aéroport semblent encore très perméables vu le nombre de personnes qui arrivent quand même à partir.”¹¹³

Malgré l'existence d'un comité interministériel¹¹⁴ depuis 2015, principalement chargé du suivi de l'émigration des travailleurs, son fonctionnement pourrait être amélioré. A défaut de source de financement, le comité rencontre des difficultés en termes d'efficacité. Par ailleurs, aucune personne de référence n'a encore été identifiée pour les questions relatives à la migration de main-d'œuvre. Les différents services ministériels concernés ne se sont pas encore mis d'accord et revendiquent chacun une place importante dans le dispositif¹¹⁵ Cette difficulté à trouver un terrain d'entente découle principalement de la présence de doublons au niveau de certains services ministériels, ce qui donne lieu à une certaine disparité et un manque de fiabilité des données statistiques existantes.¹¹⁶

L'intervention des différents bailleurs (externes ou partenaires financiers) qui agissent chacun de leur côté favorise également le manque de cohésion entre les différentes institutions. Certaines personnes interrogées déplorent ainsi le manque de synergie chez les bailleurs et les organismes intergouvernementaux. Chacun souhaitant se démarquer des autres, ils finissent par se disperser en privilégiant davantage des approches sectorielles, qui correspondent plus à leurs missions et à celles des ministères associés.¹¹⁷

111 Entretien avec la DEEMO/MEETFP, Antananarivo, mai 2018.

112 Entretien avec la DTD/MFPRATLS, Antananarivo, mai 2018.

113 Entretien individuel, source anonyme.

114 Arrêté n° 23993/2015/MEETFP du 23 juillet 2015, portant création d'un comité interministériel de suivi de l'émigration des travailleurs auprès du MEETFP.

115 Entretien avec la DMP/MFPRATELS, Fianarantsoa, septembre 2018.

116 *Ibid.*

117 Entretien avec le ministère de la Justice, Antananarivo, juillet 2018.

Au niveau déconcentré et décentralisé

Si, en règle générale, la décentralisation reste problématique à Madagascar, la migration de main-d'œuvre est particulièrement affectée par cette situation. En théorie, il existe des services de l'emploi et de la migration de main-d'œuvre au niveau des directions régionales du travail, de l'emploi et des lois sociales, mais ces dernières sont peu ou pas du tout sollicitées et sont souvent laissées pour compte dans le processus.¹¹⁸

En fait, les services déconcentrés et décentralisés ne disposent que de moyens très limités; leur rôle ne consiste en général qu'à contrôler l'arrivée des immigrants et d'approuver les offres d'emploi. Cette situation résulte d'un manque de volonté politique et hiérarchique: les dirigeants portent peu de confiance aux compétences des services déconcentrés et ne sont donc pas disposés à engager les dépenses supplémentaires liées à une déconcentration du processus.¹¹⁹

Par ailleurs, les différents acteurs concernés, comme les agences et les candidats sur le départ ne passent quasiment pas par les directions régionales. Les agences sont presque toutes basées à Antananarivo et n'ont pas de structures en région. Leurs activités ne consistent qu'à envoyer ou à recruter des démarcheurs locaux pour prospecter et sélectionner des candidats qu'ils envoient directement à Antananarivo. Les candidats, en raison de leur méconnaissance des rôles des services ministériels ou par appréhension vis-à-vis des services gouvernementaux, évitent également de passer par les services déconcentrés, et ne sollicitent ces derniers qu'en cas de problème.¹²⁰

Depuis 2013, les pièces fournies par les *fokotany* ne sont plus obligatoires et tous les documents peuvent être remplis une fois que les candidats arrivent à Antananarivo.

4.3.4. Méconnaissance de la problématique et des différentes procédures

La population, en particulier en milieu rural, est peu informée de la problématique ainsi que des rôles des différents ministères concernés¹²¹. Cette situation favorise les activités des agences clandestines qui en profitent, à travers de séduisantes promesses, pour soustraire irrégulièrement des sommes importantes aux candidats. D'un autre côté, les consultations font également état d'une appréhension de la population à l'égard des autorités concernées à cause de la lourdeur et la complexité des différentes procédures.

“Les agences effectuent des incursions continues dans la région pour sensibiliser des personnes susceptibles de partir. Etant donné que ces personnes ne sont pas au courant du processus et ne connaissent rien des procédures légales, elles préfèrent faire confiance aux agences pour partir le plus vite possible.”¹²²

Le manque d'information touche également les autorités publiques, plus particulièrement les STD et les CTD, qui ne maîtrisent pas les instruments juridiques et qui n'ont pas forcément les compétences nécessaires en matière de contrôle.

118 Entretien avec la DRETFP, Sambava, juin 2018.

119 Entretien de groupe avec les services déconcentrés des ministères, Sambava, juin 2018.

120 Entretien avec le SDPPSPF, Andapa, juin 2018.

121 Entretien avec un ancien démarcheur, Sambava, juin 2018.

122 *Ibid.*

“La problématique est encore méconnue du public. Même au niveau des autorités, les informations restent limitées. Difficile d’intervenir quand nous-mêmes ne connaissons pas le cadre juridique et ne savons pas ce qu’il faut faire.”¹²³

En outre, il convient de noter qu’il est peu probable que les familles portent plainte contre les intermédiaires ou les agences de placement, car, d’une manière générale, la population connaît mal la législation et craint parfois les représailles.¹²⁴

4.3.5. Echanges insuffisants entre Madagascar et les pays à haut risque

Si les problèmes énoncés ultérieurement peuvent directement être liés aux limites juridiques et institutionnelles existantes à Madagascar, le gouvernement ne peut directement maîtriser une demande de main-d’œuvre persistante de la part des pays étrangers ainsi que les activités de leurs AEP. Il convient d’établir une vision commune entre Madagascar et ces pays. Les travailleurs malgaches continuent d’obtenir des visas issus des gouvernements du Liban et du Koweït, ce qui entrave l’application effective des mesures prises par le gouvernement malgache.

Les activités du ministère des Affaires étrangères malgache restent très limitées avec le Koweït et le Liban. Madagascar n’entretient pas encore de relations diplomatiques avec le Koweït et ne dispose que d’un consul honoraire au Liban dont les responsabilités sont limitées et dont le bureau se trouve relativement loin de Beyrouth, la capitale¹²⁵. Selon un rapport des Nations Unies sorti en 2013¹²⁶, le consulat de Madagascar à Beyrouth serait incapable de répondre aux besoins des Malgaches victimes d’esclavage domestique et, en réalité, encouragerait souvent les victimes à retourner dans leur agence de placement. Rien n’est fait pour que la protection des victimes soit assurée ou que les allégations de maltraitance donnent lieu à des poursuites. Le consulat n’est donc pas bien placé pour résoudre le problème des domestiques malgaches, dont une grande partie n’est pas enregistrée auprès des services officiels. En règle générale, l’ambassade malgache en Arabie Saoudite est responsable des pays du Golfe, mais ses moyens limités l’empêchent d’assumer correctement son rôle.

123 Entretien de groupe avec les services régionaux des ministères, Diego, juillet 2018.

124 Shahinian, G. (2013), p. 16.

125 Entretien avec la FITD, Antananarivo, mai 2018.

126 Shahinian, G. (2013), p. 17.

5. Recommandations à l'attention du gouvernement malgache: Mesures proposées en vue d'un meilleur contrôle du processus de recrutement à Madagascar

Les recommandations présentées dans ce dernier chapitre sont le résultat d'un travail d'analyse des propos tenus par les acteurs interrogés durant les consultations individuelles ou les entretiens de groupe et des informations recueillies dans d'autres documents.

Chaque problématique est traitée sur un plan général, puis détaillée sous forme de recommandations fondées sur les entretiens individuels ou les entretiens de groupe, et sur l'analyse des données recueillies sur le terrain.

5.1. Recommandation n° 1: Mettre en place des accords bilatéraux de travail avec les pays concernés

La mise en place d'accords bilatéraux de travail entre Madagascar et les principaux pays d'accueil de la main-d'œuvre malgache est primordiale, notamment ceux considérés à haut risque et dans lesquels sont établis les travailleurs ressortissants malgaches. La présence limitée du gouvernement malgache dans ces territoires reste problématique. La recherche de solutions bilatérales et l'implication des autorités étrangères dans le processus et le suivi des travailleurs malgaches sont incontournables. Si un processus d'accord est déjà entamé entre Madagascar et l'Arabie Saoudite, il est actuellement au point mort. Il convient d'identifier les facteurs de blocage et d'établir un mécanisme de consultation et de négociation efficace, duplicable à tous les accords qui seront négociés ultérieurement par Madagascar. Ces accords et négociations devront reposer sur les conventions de l'OIT suivantes: la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées (1997), et la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011).

Recommandations préliminaires

- Mettre en place un processus interne clair pour formuler des accords bilatéraux de travail.
- Envisager de collaborer avec le Consul honoraire de Madagascar au Liban sur les questions de recrutement et d'assistance aux travailleurs migrants malgaches, voire mandater une personne du gouvernement malgache pour l'assister. Dans l'idéal, envisager la mise en place d'une ambassade sur place.
- Prévoir un mécanisme de recensement de la diaspora malgache dans les pays à haut risque et les pays de destinations prioritaires des travailleurs migrants.
- Envisager d'inclure dans les futurs accords bilatéraux de travail les éléments suivants:
 - la liste des AEP légalement constituées dans les deux pays (pourvoyeur et demandeurs de main-d'œuvre);
 - le profil des employeurs avec un certificat de moralité qui doit nécessairement parvenir aux autorités malgaches avant de disposer d'une autorisation à recruter. L'employeur devra notamment passer par les représentants malgaches pour un enregistrement;

- un mécanisme d'assistance et de recours des travailleurs et la collaboration entre le pays d'accueil et les représentants malgaches; et
- des échanges et des mouvements transparents entre Madagascar et les pays d'accueil.

5.2. Recommandation n° 2: Améliorer le processus de recrutement

- Mettre en place une stratégie d'envergure pour renforcer la lutte contre la corruption à tous les niveaux, à travers une sensibilisation des usagers des services publics ainsi qu'à travers une réflexion sur l'allègement des procédures administratives et la diffusion des normes de service.
- Améliorer les contrôles réalisés au niveau des fokontany et des communes au cours des premières étapes du processus de recrutement, notamment à travers le renforcement de leurs capacités en matière de suivi, de collecte et de traitement de l'information, de manière à ce que les mauvais traitements et l'exploitation ainsi que la vraie motivation du citoyen candidat au départ soient détectés à un stade précoce.
- Etablir un système d'information national, commun aux AEP et au SPE pour permettre l'échange d'informations (liste d'offre et de demande d'emploi, postes vacants, etc.) pour améliorer la transparence du marché du travail et favoriser un partage d'expériences.
- Lancer des projets communs et conclure des accords entre le SPE et les AEP dans le domaine de la formation et réaliser des projets à long terme, notamment sur l'insertion professionnelle des chômeurs de longue durée.
- Envisager de renforcer et appuyer des dispositifs publics d'intermédiation et des AEP, en vue de proposer une alternative fiable, favorisant la gratuité et l'accessibilité des informations.
- Standardiser/uniformiser, normaliser et sécuriser les différents documents administratifs nationaux.
- Sensibiliser les travailleurs malgaches et les employeurs à autoriser l'enregistrement périodique auprès des ambassades/représentants diplomatiques. Ceci pourrait être l'occasion d'organiser des entretiens pour évaluer les conditions de chacun.
- Examiner les textes sur le principe de gratuité des services au niveau des AEP, conformément à la convention n° 181 et aux *Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et la Définition des commissions de recrutement et frais connexes*.

5.3. Recommandation n° 3: Sensibiliser la population et promouvoir la création d'emploi

- Sensibiliser et informer la population concernée (en particulier celle issue des zones rurales) sur la nature de l'emploi proposé et les conditions de vie dans le pays d'accueil.
- Préciser les droits des travailleurs migrants, notamment des femmes dans le pays de destination, ainsi que les risques encourus en ayant recours au processus informel.

- Mettre en œuvre des plans de développement régional comprenant un volet pour la création d'emploi dans les régions les plus concernées, en tenant compte des profils des candidats au départ pour un travail à l'étranger.

5.4. Recommandation n° 4: Renforcer la coordination interministérielle

- D'après un dialogue national impliquant tous les acteurs concernés (notamment les partenaires sociaux), mettre en place une politique nationale de la migration, alignée sur les conventions internationales pertinentes et les priorités nationales en matière de migration de main-d'œuvre, pour une régulation stratégique des activités dans le cadre d'une approche globale.
- Mettre à jour les politiques sectorielles, notamment la politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle. Renforcer la partie traitant de l'intermédiation du marché du travail dans le but d'améliorer la gouvernance relative à la migration de main-d'œuvre.
- Rédiger un manuel de procédures interministérielles en matière de migration de main-d'œuvre, par voie d'arrêté, pour fixer les différentes attributions des institutions concernées, garantir la transparence vis-à-vis des usagers et pérenniser le mécanisme, et éviter les rotations du personnel responsable.
- Redynamiser et renforcer le comité interministériel de suivi de la migration de main-d'œuvre. Identifier le point focal en envisageant un arbitrage de la primature si nécessaire. Etablir une stratégie de mobilisation des ressources pour garantir l'efficacité et la pérennité.
- Réaliser une évaluation annuelle impliquant tous les acteurs concernés.

5.5. Recommandation n° 5: Renforcer l'efficacité des services ministériels déconcentrés et de la décentralisation

- Renforcer les capacités des autorités déconcentrées et décentralisées, notamment en matière de contrôle de la migration de main-d'œuvre et conformément aux différents instruments juridiques y afférents, pour une régulation stratégique et orientation générale des actions;
- Doter les directions régionales du travail, de l'emploi et des lois sociales de moyens matériels et financiers pour un fonctionnement efficace du Service régional de l'emploi et de la migration professionnelle.
- Envisager de mettre en place des guichets uniques au niveau régional, incluant les différents acteurs concernés par la migration de main-d'œuvre, pour centraliser les informations et en assurer la fiabilité et pour simplifier les différentes procédures.
- Sensibiliser la population sur les activités et les rôles des différents ministères concernés. Une approche de proximité devrait être mise en place pour encourager la population locale à contacter les responsables.
- Les services régionaux de l'emploi et de la migration professionnelle devraient avoir accès à la base de

données sur les AEP agréés, de leur secteur d'activité et des zones où elles recrutent. Les AEP devraient en outre disposer de représentants officiels au niveau des communautés où elles opèrent.

- Déconcentrer, autant que possible, les différentes procédures (enquête de moralité, visas) pour mettre en place un suivi et un contrôle à l'échelle locale. Ceci pourrait notamment éviter aux candidats de longs séjours à Antananarivo.
- Créer des cellules mixtes portées sur la migration professionnelle au niveau des localités, incluant notamment les STD, les CTD, les organisations de la société civile (OSC) dont les syndicats et les représentants de la population locale.

5.6. Recommandation n° 6: Lutter contre la prolifération des agences d'emploi clandestines

- Améliorer l'accès des AEP aux informations concernant leur rôle, leurs droits et leurs devoirs, en mettant à jour ou en mettant en place des guides pratiques à leur endroit.
- L'arrêté portant abrogation des agréments de toutes les AEP envoyant des travailleurs à l'étranger profite aux agences clandestines qui continuent à envoyer irrégulièrement des travailleurs. A ce stade, il importe de redynamiser le cadre formel en commençant par octroyer des agréments aux AEP exerçant dans les couloirs migratoires sûrs. Bien évidemment, les conditions d'octroi doivent être respectées et le système de suivi et de contrôle de ces agences doit être strict. L'objectif est, à moyen terme, de disposer de moyens de suivi et de contrôle efficaces qui serviront de base pour les autres couloirs.
- Mettre à jour les conditions d'octroi des agréments et des pièces nécessaires qui n'ont pas connu de modification depuis leur mise en place. Ces mises à jour devront notamment s'aligner aux nouveaux éléments de cadrage récents et notamment la convention n° 181 de l'OIT, les Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et la Définition des commissions de recrutement et frais connexes.
- Revoir le système actuel en tenant compte de l'importance de la flexibilité du fonctionnement des marchés du travail.
- Favoriser une meilleure représentativité des parties prenantes (bureau de placement, travailleurs migrants) en les incitant à se regrouper. Pour éliminer les pratiques abusives et frauduleuses de certaines agences d'emploi privées, encourager les agences nationales à s'organiser en associations, en vue d'asseoir leur crédibilité et leur légitimité.
- Créer un système pour pouvoir suivre les activités des AEP au niveau régional, notamment en mettant en place une autorisation spécifique pour les régions, afin d'enregistrer l'activité des AEP.
- Former des agences agréées sur leurs droits, mais surtout leurs obligations, notamment en matière de suivi;
- Promouvoir les AEP formelles et légales en redirigeant automatiquement les candidats intéressés vers ces structures.

5.7. Recommandation n° 7: Mettre à jour les instruments juridiques en matière de migration de main-d'œuvre

Au moment de la rédaction du présent rapport, les lois de ratification de conventions de l'OIT concernant cette problématique ont été adoptées et promulguées. Il s'agit ici de:

- la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975;
- la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011; et
- la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997.

La convention n° 189, en vigueur depuis le 5 septembre 2013, a été ratifiée par Madagascar.

Il convient néanmoins de prendre certaines mesures pour accompagner ces avancées, à savoir:

- Etablir une loi nationale spécifique à la protection des droits des travailleurs migrants et de leurs familles, conformément à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), ratifiée par Madagascar en 2015. Ces textes doivent prévoir, à l'échelle locale et pour les travailleurs migrants recrutés et placés par les AEP, une protection adéquate en matière de droits fondamentaux du travail (liberté d'association, négociation collective, durée du travail, sécurité sociale, formation, sécurité et santé au travail) et garantir la répartition des responsabilités respectives des AEP et des entreprises utilisatrices concernant les droits fondamentaux du travail.
- Impliquer le Conseil national du travail, organe tripartite de consultation sur toutes les questions relatives au domaine de la migration de main-d'œuvre, en vue de favoriser le dialogue social.
- Modifier le décret 2005/396 (pour ne pas surcharger le Code du travail) pour combler les lacunes de la législation malgache concernant les AEP.
- Elaborer un arrêté déterminant les conditions générales d'emploi des travailleurs domestiques pour consacrer dans le droit positif la notion de «travail domestique» et «travailleur domestique». Cet arrêté devrait notamment comprendre des dispositions sur les conditions d'emploi et les conditions de travail équitables et décentes dont devrait jouir le travailleur domestique: rémunération, durée du travail, heures supplémentaires, repos journalier, hebdomadaire et des congés payés, logement, conditions d'hygiène et de sécurité, médecine du travail et sécurité sociale.

5.8. Recommandation n° 8: Renforcer les pratiques pour un recrutement équitable

- Créer, renforcer et améliorer les centres de formation nationaux et des services offerts, dans les secteurs recherchés, notamment dans le domaine du travail domestique afin de mettre en valeur les compétences et capacités de la main-d'œuvre malgache.

- Garantir aux travailleurs migrants la possibilité de rester en contact avec leurs proches en soutenant la mise en place d'une ligne téléphonique prépayée leur permettant de joindre leur famille ou les autorités en cas d'urgence. Le développement et la mise en place de réseaux d'information informels (via l'organisation de TM dans le pays de destination ou les syndicats/OSC à Madagascar) peuvent également constituer une piste à explorer.
- Le suivi des travailleurs et de leurs conditions de travail ne doit pas nécessairement incomber à l'inspection du travail, car les législations en vigueur diffèrent selon les pays. Il convient de favoriser le renforcement des compétences des représentants sur place.
- Prendre des mesures pour interdire la facturation de frais de recrutement et de frais connexes aux travailleurs et aux demandeurs d'emploi et garantir un accès à un recours en cas de non-respect de cette mesure. La législation malgache précise expressément qu'aucun frais ne peut être exigé de la part du travailleur. Le montant et la nature exacte des sommes versées par les employeurs aux AEP devraient à cet effet être transparents et traçables.
- Sensibiliser les employeurs dans les pays d'accueil au concept de diligence raisonnable.

5.9. Recommandation n° 9: Collecter et consolider les données sur la migration de main-d'œuvre

- Harmoniser et renforcer les systèmes de collecte de données à chaque étape du cycle migratoire (demandes de documents administratifs au niveau des fokontany, approbation du contrat, passage aux frontières, enregistrement dans le pays de destination, retour) pour assurer le contrôle individuel de chaque travailleur migrant, conformément au décret n° 2013-594. Le mécanisme devra également veiller à faciliter la centralisation, le partage et l'exploitation des données, tout en respectant les données personnelles du travailleur.
- Augmenter le niveau de détail exigé par les différentes institutions lors de l'enregistrement des candidats, des AEP et des employeurs.
- Explorer les possibilités de mise en œuvre d'un recensement exhaustif des ressortissants malgaches dans les pays visés par l'interdiction, et de la diaspora en général.
- Explorer les possibilités de réalisation d'une enquête quantitative sur le recrutement équitable et les conditions de vie des ressortissants malgaches dans les pays du Golfe, afin de disposer de données fiables sur l'état actuel de la situation pour orienter les prochaines politiques et interventions.

5.10. Recommandation n° 10: Garantir une implication plus forte des partenaires sociaux et des organisations de la société civile dans la protection des travailleurs migrants et la mise en œuvre du recrutement équitable

- Veiller à la bonne compréhension des partenaires sociaux et des OSC en matière de migration de main-d'œuvre et de recrutement équitable, de manière à garantir un dialogue social productif.

- Accorder un rôle clair aux partenaires sociaux en matière de suivi, dans les accords bilatéraux de travail.
- Impliquer les syndicats officiels, particulièrement dans les régions de Madagascar, dans le contrôle des dossiers constitués, et impliquer les organisations avec un certain degré de représentativité dans le processus, notamment dans la formation et le contrôle des contrats.
- Sensibiliser les travailleurs sur le point de partir de la nécessité d'être affilié à un syndicat, qui pourra contacter les OSC partenaires sur place et leur demander d'effectuer un suivi périodique des travailleurs migrants.
- Inclure un mécanisme de résolution des conflits, ou d'appui en cas de conflits (via par exemple une OSC dans le pays de destination ou un syndicat / une OSC malgache), même si le système est informel dans un premier temps.
- Encourager et appuyer l'affiliation des organisations syndicales et des OSC aux réseaux internationaux pour contribuer au suivi et au plaidoyer en faveur de l'amélioration des conditions de recrutement et d'emploi des travailleurs migrants malgaches.

6. Conclusion

L'objectif de cette étude est de constituer une base de données qualitatives sur le recrutement des travailleurs migrants. Ces données appuieront le processus de développement d'un cadre juridique et politique pour protéger les Malgaches qui souhaiteraient travailler à l'étranger des risques de pratiques abusives durant le processus de recrutement. Cette évaluation a été réalisée en tenant compte des instruments internationaux relatifs au monde du travail et aux droits de l'homme. Ce travail vise plus spécifiquement à : documenter et cartographier les rôles et les expériences des travailleurs migrants et autres parties prenantes durant le processus de recrutement; analyser les activités des agences d'emploi privées; et identifier des mesures pour permettre au gouvernement de contrôler et gérer plus efficacement la question de la migration de main-d'œuvre à Madagascar.

Les problèmes liés au processus de recrutement à Madagascar, notamment le recrutement des domestiques en partance pour le Liban et le Koweït, se manifestent par une forte vulnérabilité des travailleurs malgaches, à l'intérieur du territoire (compte tenu de la force des facteurs d'attraction), mais aussi à l'étranger. En l'absence de législation spécifique et d'un contrôle efficace de l'Etat, des cas d'abus et de maltraitance de travailleurs malgaches ont depuis été signalés dans cette zone. Les cas de maltraitance se sont multipliés depuis la crise politique de 2009, amenant le régime de transition de l'époque à prendre le décret n° 2013-594, en attendant d'établir un cadre plus sécurisant à l'endroit des travailleurs migrants.

Cinq ans après, la suspension n'a pas encore été levée et, entre-temps, les agréments de toutes les agences d'emploi privées envoyant des travailleurs à l'étranger ont été abrogés sans exception le 11 juin 2015 par l'arrêté n° 20.308/2015/MEETFP. Cette décision a notamment été motivée par les agissements de certaines AEP qui continuaient à envoyer des travailleurs vers des zones à haut risque en ayant recours à des méthodes illégales.

Actuellement, les demandes de départ vers le Liban et le Koweït sont toujours élevées, surtout pour un certain profil de femmes issues de communautés identifiées. La situation favorise la prolifération des activités d'agences d'emploi informelles ou clandestines, et expose les travailleurs migrants à la traite d'êtres humains. Par conséquent, le nombre de travailleurs migrants irréguliers et en situation de vulnérabilité augmente.

Le décret de suspension semble inefficace, et les agences clandestines prolifèrent et multiplient les méthodes irrégulières pour arriver à leurs fins, tout en demandant aux candidats des frais exorbitants en échange de leurs services. Les limites rencontrées par l'appareil étatique (notamment au niveau de la déconcentration et de décentralisation), le manque de continuité politique et l'insuffisance de la législation ont donné lieu à un manque de coordination entre les différents ministères. Le caractère très lucratif de ce secteur d'activité dont les chiffres ont explosé depuis 2013 favorise également la corruption à plusieurs niveaux du processus.

Ces problèmes sont généralement méconnus de la population et des autorités régionales. Le manque d'informations favorise l'activité des agences d'emploi clandestines qui, en multipliant les manœuvres pour contourner les règles et les contrôles, parviennent à développer leurs activités sans se soucier des éventuels problèmes que pourraient rencontrer les travailleurs une fois à l'étranger.

Néanmoins, les AEP correctement réglementées jouent un rôle crucial dans le fonctionnement efficace et équitable des marchés du travail puisqu'elles assurent l'adéquation entre les offres d'emplois à l'étranger et les demandes de travailleurs qualifiés venant de Madagascar. Leurs activités peuvent contribuer à réduire le chômage, en particulier celui des jeunes et des femmes compte tenu des réalités socioéconomiques du pays. Par ailleurs, la migration de main-d'œuvre peut élargir les perspectives d'emploi, renforcer les compétences des travailleurs et contribuer au développement des migrants, de leurs familles et de leurs communautés.

Si les AEP sont des acteurs importants de la migration de main-d'œuvre à Madagascar, il devient urgent d'établir un cadre solide et cohérent permettant aux différentes parties prenantes de collaborer, conformément aux lignes directrices de l'OIT, pour la promotion du recrutement équitable à Madagascar.

Références

- BIT (Bureau International du Travail). 2014. *World of Work Report 2014: Developing with jobs* (Genève), p. 206.
- . 2015a. *Global estimates on migrant workers: Results and methodology* (Genève), p. 118.
- . 2017a. *Migrations de main d'œuvre: nouvelle donne et enjeux de gouvernance* (Genève), p. 91.
- . 2017b. *Report on a feasibility study for establishing a Public Employment Service on a national scale in Madagascar* (Antananarivo), p. 85.
- . 2018a. «Le rôle des syndicats en matière de prévention de conflits et consolidation de la paix: Leçons apprises de l'expérience de la Guinée» dans *Emploi et travail décent dans les situations fragiles: voies pour la paix et la résilience* (Genève), p. 48.
- . 2018b. *Gap Analysis: Legal and regulatory framework, measures and practices in Madagascar, Final report*, (Antananarivo), p. 394.
- CIT (Conférence internationale du Travail). 2016. Promouvoir une migration équitable, CIT, 105^e session (Genève), p. 296.
- DAES (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies). 2015. Trends in International Migrant Stock: *The 2015 Revision*, Base de données des Nations Unies, POP/DB/MIG/ Stock/Rev.2015. Disponible à l'adresse: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.asp> [consulté le 1er octobre 2018].
- . 2016. *International Migration Report 2015: Highlights*. Division de la population (New York), p.31.
- Diégo, A.S. 2018. Documents fournis par le travailleur, présentation réalisée pendant la table ronde sur la migration de main-d'œuvre le 27 août, Antsiranana (Madagascar).
- DRPPSPF (Direction régionale de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme). 2017. *Report on stakeholder dialogue on protecting female Malagasy migrant workers against violence by promoting their rights to decent work* (Madagascar).
- Gouvernement de Madagascar. 2015. Plan d'action national contre la traite des êtres humains, 2015-2019.

Jureidini, R. 2003. «A failure of State protection: foreign domestic workers in Lebanon», in *Revue européenne des migrations internationales*, Vol. 19, n° 3, p. 5.

La Banque Mondiale 2016. *Variations de fortune et persistance de la pauvreté à Madagascar: récentes découvertes*. Vol. 2 (Washington) [consulté le 6 août 2019].

L'Express de Madagascar. 2016. «Migration clandestine – Vingt travailleuses bloquées à l'aéroport», 13 décembre. Disponible à l'adresse: <https://lexpress.mg/13/12/2016/migration-clandestine-vingt-travailleuses-bloquees-a-laeroport/> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2017a. « Migration – un trafiquant de personnes écroué », 18 avril. Disponible à l'adresse: <https://lexpress.mg/18/04/2017/migration-un-trafiquant-de-personnes-ecroue/> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2017b. « Traite de domestiques – Les Nations Unies crient haro », 15 June. Disponible à l'adresse: <https://lexpress.mg/15/06/2017/traite-de-domestiques-les-nations-unies-crient-haro> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2018. «Immigration ouvrière – Dix-huit ménagères en rapatriement», 23 mai. Disponible à l'adresse: <https://www.lexpressmada.com/23/05/2018/immigration-ouvriere-dix-huit%e2%80%88menageres%e2%80%88en%e2%80%88rapatriement/> [consulté le 1er octobre 2018].

OIT (l'Organisation internationale du Travail). 2015b. Recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, adoptée par la Conférence internationale du Travail (CIT), 104^e session (Genève), p. 32.

OIT. 2019. Principes Généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et Définition des commissions de recrutement et frais connexes (Genève).

Madagascar Tribune.com. 2008. «Une exclusivité féminine», 12 septembre. Disponible à l'adresse: <https://www.madagascar-tribune.com/Une-exclusivite-feminine,8802.html> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2010. «302 sur 6000 demandent à rentrer au pays », 9 mars. Disponible à l'adresse: <https://www.madagascar-tribune.com/302-sur-6000-demandent-arentrer,13678.html> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2013. «Manifestation de protestation contre l'interdiction de sortie», 29 août. Disponible à l'adresse: <https://www.madagascar-tribune.com/Manifestation-de-protestation,19073.html> [consulté le 1er octobre 2018].

— . 2014. «Madagascar n'a pas le droit d'envoyer des employés à l'étranger», 12 novembre. Disponible à l'adresse: <https://madagascar-tribune.com/Madagascar-n-a-pas-le-droit-d,20465.html> [consulté le 1^{er} octobre 2018].

Madonline. 2010. «Liban: un Eldorado ou un enfer pour les travailleuses malgaches? », 27 avril. Disponible à l'adresse: <http://www.madonline.com/le-liban-un-eldorado-ou-un-enfer-pour-lestravailleuses-malgaches/> [consulté le 1er octobre 2018].

MEETFP (ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle). 2015. Politique nationale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (PNEFP) (Madagascar).

MIAMSI (Mouvement Catholique International d'Apostolat des Milieux Sociaux Indépendants), MIIC Pax Romana et Caritas Internationalis. 2014. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Sessions de l'examen périodique universel, 20e session – MADAGASCAR (Genève), p. 6.

OIM (Office international des migrations). 2015. *Status report on human trafficking in Madagascar* (Antananarivo).

— . 2017. *Monitoring and review of migration in the sustainable development goals* (Genève), p. 164.

— . 2018. *Newsletter: Assistance for Malagasy victims of human trafficking in Kuwait*. (Antananarivo), p. 2.

PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2018. *Human Development Report* (Antananarivo), p.37.

République de Madagascar. 2015. Programme par pays pour la promotion du travail décent.

Shahinian, G., Rapporteuse spéciale. 2013. *Rapport sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences*, 24^{ème} session du Conseil des droits de l'homme, 24 juillet 2013.

Annexe 1 - Guides d'entretien¹²⁷

Guide d'entretien pour informateurs clés

Compréhension et vision globale de la problématique

1. Votre connaissance de la problématique des travailleurs – migrants (domestique notamment) et votre avis sur la question (Avantages et inconvénients de la migration de la main-d'œuvre).
2. Connaissance sur l'historique du corridor Madagascar – Liban/Koweït, appréciation de la situation actuelle et perspectives
3. Principaux impacts de la migration liée au travail (MT) au niveau socio-économique dans le pays ?

La législation en matière de migration du travail

4. Le manque d'information touche également les autorités publiques, plus particulièrement les STD et les CTD, qui ne maîtrisent pas les instruments juridiques et qui n'ont pas forcément les compétences nécessaires en matière de contrôle.
5. Existe-t-il une réforme prévue des instruments légaux concernant la MT à Madagascar?
Si oui, lesquelles, et qui est en charge de ce processus ?
Si non, selon vous quelles seraient les réformes les plus urgentes à effectuer à Madagascar ?
6. Quelles activités sont considérées comme infractions criminelles lorsqu'elles concernent la MT ?

Entités concernées par la migration du travail

7. Institutions nationales impliquées dans les questions liées à la migration du travail à Madagascar ? (Niveau central et décentralisé)
8. Existence d'un point focal national les questions liées à la migration du travail à Madagascar ?
9. Quelles sont les principales forces et les principales limites institutionnelles au contrôle de la migration lié au travail à Madagascar?

Connaissance du processus global ainsi que des différentes caractéristiques du recrutement et placement des travailleurs malgaches à l'étranger

10. Description du processus de recrutement des travailleurs migrants (de la publication de l'offre à l'arrivée du Travailleur Migrant dans le pays étranger)
11. Les rôles et attributions des différents acteurs concernés
12. Précisions sur votre rôle dans le processus. (Avant / Pendant / après)
13. Pièces à fournir par les différents acteurs durant le processus

Focus sur l'activité et le fonctionnement des agences d'emploi privées à Madagascar

14. Sources d'infos sur les offres d'emplois à l'étranger / Contact entre Recruteur et employeur
15. Modèle économique des agences de recrutements

¹²⁷ Traduit du document en malgache

16. Description de la méthodologie
17. Caractéristique des travailleurs migrants domestiques
18. Connaissance d'agences de recrutement qui travaillaient sur le corridor Madagascar – Liban/Koweït
19. Motivation et point de vue des TM
20. Motivation départ
21. Activité et condition de travail par rapport à l'offre publiée
22. Cas de violence
23. Dépenses engagées par le TM durant le processus de recrutement (Coût des documents et des services de recrutement, coûts du transport, coûts liés au séjour et au travail à destination, coûts liés au processus de retour et de réinsertion ...)
24. Existence de mesures d'accompagnement
25. Référent en cas de problèmes (Au pays – à l'étranger) et accès à la justice
26. Estimations sur les départs et retours (STD – CTD)

Facteurs de blocages, les contraintes et problèmes rencontrés par les différents acteurs durant le processus de recrutement

27. Principaux problèmes/obstacles rencontrés durant le processus
28. Facteurs de blocage/ contraintes pouvant empêcher toutes mesures correctives (Court-moyen-long terme)

Suggestions et pistes de recommandations concrètes et réalistes pour améliorer le processus

29. Conditions à mettre en place pour un meilleur contrôle et suivi de l'Etat par rapport au processus de recrutement.
30. Conditions pour que les TM puissent approcher les entités formelles pour préparation au départ.
31. Mesures les plus réalistes, en ce moment, mises en œuvre à Madagascar pour améliorer le processus de recrutement en matière de TM.
32. Connaissance de bonnes expériences passées et actuelles concernant la gestion de la migration du travail (à Madagascar et ailleurs).

Guide - questions pour les groupes focaux

33. Connaissance des lois et la régulation en matière de migration du travail ?
34. Avez-vous connaissance des règlements et lois qui sont en place concernant le travail migratoire à Madagascar ? Lesquels connaissez-vous ?
35. Qui sont les différents acteurs en charge de la question de Travail migratoire au sein de votre communauté ? Pouvez-vous nous décrire qui est en charge de quels aspects (recrutement, autorisations, formation, départ, contrôle et suivi, etc.) ?
36. Est-ce que les acteurs étatiques en charge du travail migratoire font ce travail dans votre communauté ? Si non, que manque-t-il pour améliorer la régulation et le contrôle ?

Motivation départ/retour

37. Selon vous, quelles sont les raisons pour lesquelles certaines personnes envisagent-elles d'aller travailler à l'étranger ? (Insister sur les raisons autres qu'économiques) Comment se présente cette demande aujourd'hui ?
38. Est-ce que la migration liée au travail améliore réellement la qualité de vie des migrants et de leur famille ?
39. Au moment de leur départ, les travailleurs migrants envisagent-ils le plus souvent de revenir à Madagascar ou de rester de façon permanente à l'étranger ? D'après vos connaissances, à combien estimez-vous le taux de retour de ces personnes ?
40. Quelles pourraient être les raisons poussant les travailleurs migrants à revenir au pays et quelles sont les démarches ?
41. Connaissez-vous des personnes qui sont restées au Koweït/Liban ? Quelles pourraient en être les raisons ?

Différentes étapes et dépenses engagées

42. Est-il facile de partir travailler à l'étranger au sein de votre communauté/région ? Quelles sont les différentes étapes que rencontre le travailleur souhaitant travailler à l'étranger ?
43. Quelles sont les pièces à fournir durant ces différentes étapes ? Où et comment peut-on se les procurer ?
44. A combien estimez-vous les dépenses engagées par le Travailleur Migrant durant le processus de recrutement (Coût des documents et des services de recrutement, coûts du transport, coûts liés au séjour et au travail à destination, coûts liés au processus de retour et de réinsertion ...)

Suivi et accompagnement à l'étranger

45. Est-ce que le travail effectué sur place correspondait à la description de l'emploi auquel vous avez postulé ?
46. Les travailleurs migrants bénéficient-ils d'une forme d'appui ou de mesures d'accompagnement une fois arrivés à l'étranger ?
47. En cas de problèmes ou si vous êtes victimes d'injustice, qui approchez-vous en premier lieu ? Comment se présente cette assistance ?

Processus de recrutement

48. Selon vos connaissances, pouvez-vous nous décrire d'une façon globale le processus de recrutement des travailleurs malgaches à l'étranger ? (Diffusion et approbation de l'offre, sélection des candidats et entretien, constitution dossier pour demandeur (niveau déconcentré, niveau central), établissement contrat de travail, approbation du contrat de travail, demande de visa pour le pays de destination, formation pré-départ, présentation des docs du voyage, accueil dans pays de destination).
49. Qui sont les différents acteurs concernés pour chaque étape du processus ? Quels sont leurs rôles et leurs attributions ?

Activité des agences de recrutement privées

50. Comment êtes-vous entrés en contact avec les agences de recrutement?
51. Quels sont les secteurs d'activités et le profil de personnes les plus recherchés par les agences de recrutement ? Existe-t-il des critères particuliers qui avantagent certains candidats ?
52. D'après vos connaissances, où et comment les agences de recrutement trouvent-elles les offres d'emploi à l'étranger ?
53. Quelles sont les différentes responsabilités des agences de recrutement ? Pouvez-vous nous décrire, selon vos connaissances, comment elles fonctionnent ?
54. De quelle manière ces agences gagnent-elles de l'argent ?
55. Connaissez-vous d'anciennes agences de recrutement qui travaillaient sur le corridor Madagascar – Liban/Koweït ? Ou en connaissez-vous qui sont encore en activité mais sur d'autres corridors ?

Principaux problèmes en matière de migration du travail et par rapport au processus

56. Pensez-vous que le travail migratoire est dangereux ou plutôt nécessaire ? Pourquoi ?
57. Quels sont, en ce moment, les principaux problèmes en matière de travail migratoire au sein de votre communauté ? Quels sont les difficultés rencontrées par le travailleur migrant durant le processus de recrutement?
58. Selon vous, quels sont les principaux facteurs de problèmes en matière de travail migratoire au sein de votre communauté ? Pouvez-vous nous donner des exemples ?
59. Que pensez-vous de la décision de l'Etat de fermer le corridor Liban-Koweït ?

Contrôle de la migration liée au travail et des activités des agences de recrutement

60. Si vous pouviez modifier des aspects du processus de recrutement actuel ou de l'époque, que feriez-vous ?
61. Est-ce que au sein de la communauté, une amélioration des mesures de contrôle des agences d'emplois privés serait considérée comme un facteur qui améliore les conditions de vie des travailleurs migrants? Quelles conditions doivent être remplies pour avoir cet effet ? En cas contraire, quelles sont les raisons d'éventuels impacts négatifs?
62. Quelles seraient les conditions pour que les Travailleurs migrants puissent approcher les entités formelles pour préparation au départ.
63. Quelles seraient, d'après vous, les mesures à mettre en place pour améliorer le cadre de la migration du travail à Madagascar ?

Annexe 2: Textes juridiques nationaux et internationaux


- Arrêté n° 01.013 /2010 du 19 février 2010 fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privés
- Arrêté n° 16619/2017-MFPRATLS du 11 juillet 2017 fixant les structures des services centraux et des services régionaux relevant du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail et des Lois sociales;
- Arrêté n° 20.308/2015/MEETFP portant abrogation des agréments des agences de placement,
- Arrêté n° 20307/2015 MEETFP du 11 juin 2015 fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des bureaux de placement privé et leurs obligations;
- Arrêté n° 551-IGT du 10 mars 1954 précisant la classification professionnelle des travailleurs occupant les emplois dits de «gens de maison»;
- C143 - Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975
- C181 - Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997 (Entrée en vigueur: 10 mai 2000)
- C189 - Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 (Entrée en vigueur: 5 septembre 2013)
- Décret n° 94-652 du 11 octobre 1994 fixant les modalités d'application de la loi n° 62-006 du 06 juin 1962 modifié par le décret n° 97-1154 du 19 septembre 1997 fixant l'organisation et le contrôle de l'immigration;
- Décret n° 97-1154 modifiant certaines dispositions du décret n° 94-652 du 11 octobre 1994 et fixant les nouvelles modalités d'application de la loi n° 62-006 du 6 juin 1962 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration;
- Décret n° 2003-897 modifiant certaines dispositions du décret n° 94-652 et fixant les nouvelles modalités d'application de la loi n° 62-006 du 6 juin 1962 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration;
- Décret n° 2005/396 du 28 juin 2005 fixant les conditions et modalités d'exercice des bureaux de placement privés et les modalités d'octroi et de retrait d'agrément;
- Décret n° 2005-329 du 31 mai 2005 abrogeant le décret n° 97-1149 du 18 septembre 1997 et portant création d'un Conseil national du Travail;
- Décret n° 2011-490 sur l'organisation syndicale et la représentativité;
- Décret n° 2014 - 295 du 13 mai 2014 fixant les attributions du ministre de la Sécurité publique ainsi que l'organisation générale de son ministère;

- Décret n° 2014-1355 du 21 août 2014 portant adhésion à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- Décret n° 2015-269 du 3 mars 2015 portant création, organisation, fonctionnement et attributions du Bureau national de lutte contre la traite des êtres humains;
- Décret n° 2016-196 du 24 mars 2016 fixant les attributions du ministre de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle et l'organisation générale de son ministère;
- Décret n° 2016-659 du 7 juin 2016 fixant les attributions du ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail et des Lois sociales ainsi que l'organisation générale de son ministère.
- Décret n° 2013-594 du 8 août 2013 portant suspension de travailleurs migrants malgaches dans les pays à haut risque;
- Décret n° 2018-558 fixant les attributions du MFPRATLS ainsi que l'organisation générale de ce ministère
- Décret n° 30095/2011 fixant les formes et modalités d'établissement du contrat des travailleurs émigrés
- Décret n° 30096/2011 fixant la procédure de visa du contrat des travailleurs émigrés;
- Loi n° 2007-038 du 14 janvier 2008 modifiant et complétant certaines dispositions du Code pénal sur la lutte contre la traite des personnes et le tourisme sexuel;
- Loi n° 2013-014 du 14 février 2014 autorisant l'adhésion à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- Loi n° 2014-040 du 16 décembre 2014 sur la lutte contre la traite des êtres humains;
- Loi n° 2015-040 portant orientation de la Politique nationale de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle (PNEFP);
- Loi n° 94-029 du 25 août 1995 portant Code du travail;
- Loi n° 2003-044 portant Code de travail, Journal officiel, 2005-02-21, n° 2956, pp. 2489-253
- P029 - Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930 (Entrée en vigueur: 9 novembre 2016)
- Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, Recueil des Traités, vol. 2237, p. 319; Doc. A/55/383.

Ce rapport a été produit dans le cadre du projet REFRAME (Action mondiale pour améliorer le cadre du recrutement de la migration de main-d'œuvre) et bénéficie de l'appui de l'Union européenne. Le projet REFRAME vise à prévenir et réduire les pratiques de recrutement abusives et frauduleuses, et à maximiser la protection des travailleurs migrants dans le processus de recrutement et leur contribution au développement.

ilo.org/REFRAME

ilo.org/fairrecruitment

 ilo.org

 [@ilo](https://twitter.com/ilo)

 [ILOTV](https://www.youtube.com/ILOTV)

