

MIEUX

Étude de cas

Biélorussie

(2016-2018)

Financé par
l'Union Européenne



Mis en oeuvre par
ICMPD



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

Comment lire cette étude de cas?

Domaines thématiques



Migration et
développement



Migration légale
et mobilité



Migration irrégulière
et traite des personnes



Protection internationale
et politique d'asile



Interventions
horizontales

Les dix particularités d'une bonne pratique dans le cadre des Actions MIEUX

- 1 L'Action doit faire l'objet d'une appropriation de la part du pays partenaire
- 2 L'Action doit être un vecteur d'innovation dans son contexte
- 3 L'Action doit pouvoir être reproduite
- 4 L'Action doit produire des résultats tangibles
- 5 L'Action doit être approuvée à un niveau élevé
- 6 L'Action doit s'intégrer aux priorités existantes
- 7 L'Action doit s'appuyer sur les niveaux d'expérience les plus élevés
- 8 L'Action doit présenter une complémentarité et des synergies avec d'autres initiatives
- 9 L'Action doit apporter une valeur ajoutée de l'UE
- 10 L'Action doit servir de catalyseur d'acquisition de connaissances via l'échange d'expériences

PRÉPARER LES DROITS DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Biélorussie (2016-2018)

Voulant aligner ses cadres législatifs et politiques concernant la migration de travail sur les normes internationales, en particulier par rapport à ses voisins européens, la Biélorussie a commandé une étude de faisabilité et une évaluation d'impact pour identifier les effets de son adhésion éventuelle aux conventions internationales sur la migration de main-d'œuvre et sur sa réglementation.

Contexte

Dans le cadre élargi de la Déclaration conjointe sur un partenariat pour la mobilité (PM) entre l'UE et la Biélorussie d'octobre 2016, les autorités biélorusses ont sollicité l'appui de MIEUX afin d'étudier l'expérience des EM UE en matière d'évaluation du rôle des conventions internationales sur les travailleurs migrants et analyser les défis et les opportunités que représenteraient leur ratification. La nécessité de ratifier ces conventions, comme la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, a aussi été épinglée par les instances onusiennes dans leurs recommandations à la Biélorussie.¹

Cette collaboration directe avec la Biélorussie était une première pour MIEUX. L'Action peut être considérée comme un suivi tardif de la Conférence régionale de 2012 sur la contribution des partenaires d'Europe orientale au programme de Stockholm, visant à exploiter les synergies pour améliorer davantage la mobilité liée à la migration de travail.

- 5 Les actions doivent être approuvées à un niveau élevé
- 6 Les actions doivent être intégrées aux priorités existantes
- 9 Les actions doivent produire une valeur ajoutée de l'UE

**PARTICULARITÉS
MIEUX**

¹ OIT, « Mise en œuvre des normes internationales du travail 2017 », 106^e session de la Conférence internationale du travail.

Située au carrefour de l'Europe, de la Russie et de l'Asie, la Biélorussie a signé les conventions de coopération dans le domaine de la migration de travail de la Communauté d'États indépendants (CEI) mais aucun des textes européens ou internationaux sur la protection des droits des travailleurs migrants ou d'autres thématiques en lien avec les migrations.

Or, les Biélorusses sont nombreux à se rendre dans d'autres pays de la CEI (principalement la Russie) et dans d'autres régions plus lointaines comme l'UE (en particulier la Pologne) et les USA par des voies légales ou irrégulières. En 2016, la population biélorusse comptait 15,7% d'**émigrants**, principalement des travailleurs qualifiés.²

En parallèle, la Biélorussie reçoit un nombre croissant de migrants originaires de Chine, de Lituanie, de Turquie, d'Ukraine et d'Ouzbékistan. Le nombre de ces ressortissants étrangers principalement actifs dans les secteurs de la construction, de la gestion, de l'ingénierie, des services et du commerce a été multiplié par huit ces dernières années.³

La demande de travailleurs hautement qualifiés sur le marché du travail biélorusse est forte et les autorités cherchent à en libéraliser l'accès tout en renforçant la protection des travailleurs migrants. Il y a également une volonté affirmée de protéger la main-d'œuvre biélorusse, sur le marché national et à l'étranger, et de leur garantir la priorité.

Concept d'Action

L'Action visait à stimuler le transfert d'expériences et de savoir-faire entre les experts des EM UE et leurs homologues biélorusses. Les activités proposées ont été conçues dans l'optique de créer une plateforme de discussion et d'échange sur les dispositifs juridiques, outils et bonnes pratiques pour évaluer l'importance, la pertinence et l'interopérabilité des conventions internationales sur la migration de travail et les droits des travailleurs migrants.

Lors de la mise en œuvre, les experts MIEUX et leurs homologues biélorusses ont réalisé une étude de faisabilité et une évaluation d'impact. Ces documents décrivent le cadre législatif actuel, identifient les effets qu'aurait une ratification des conventions internationales sur la réglementation biélorusse ainsi que les éléments qui pourraient nécessiter une adaptation aux niveaux institutionnel et législatif, y compris en termes de statuts.

Plusieurs conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants ont été examinées en détail par un groupe de travail qualifié, présidé par le ministère de l'Intérieur, principale autorité requérante. L'analyse comparative avec le droit biélorusse a permis aux experts d'identifier et de s'accorder sur plusieurs points d'amélioration potentielle au niveau de la législation biélorusse et des relations avec les EM UE : extension de la couverture et des droits aux membres de la famille des

2 Portail sur les données migratoires, « *Biélorus : Principales statistiques sur la migration* », mars 2020.

3 Ibid.

travailleurs migrants, signature d'accords bilatéraux avec les pays de prédilection des ressortissants biélorusses (Allemagne, Canada, Pologne et USA) et nomination d'attachés en charge de l'emploi dans les consulats et ambassades.

Après avoir compilé ces recommandations dans un « **Rapport d'analyse de la législation sur la migration de travail externe** », MIEUX les a présentées en juin 2018 à des hauts-représentants de plusieurs ministères ainsi qu'au chef de la délégation de l'UE en Biélorussie.

Pratiques

- **Choix de l'expertise et des études de cas :** Les experts déployés étaient extrêmement adéquats. Le consultant de l'OIT, ex-employé du ministère moldave de la Protection sociale et du Travail et un fonctionnaire, chef d'unité du ministère bulgare du Travail et de la Politique sociale ont apporté leur vaste expérience professionnelle dans le domaine de l'emploi et de la protection des travailleurs migrants ainsi que leur connaissance approfondie des conventions de l'OIT aussi bien en termes de procédures d'adhésion, de modalités d'application que de transposition dans la législation nationale. Les experts MIEUX ont pu familiariser leurs homologues biélorusses aux techniques et étapes requises pour adapter le cadre national aux dispositions des conventions internationales sur la migration de main-d'œuvre et les droits humains, y compris des migrants. Ils ont aussi formulé un avis et des recommandations pour la recherche d'un bon équilibre entre les intérêts nationaux et les obligations découlant des normes de l'UE et de l'OIT. L'Action est aussi venue compléter les Programmes nationaux de l'OIT sur le travail décent en Europe orientale, dont la Biélorussie, et l'Asie centrale.

Impact

L'Action MIEUX a permis de jeter des ponts entre l'UE et la plupart des acteurs impliqués dans la gestion de la migration de travail en Biélorussie, notamment des ministères, des agences pour l'emploi et des organisations de la société civile en contact direct et quotidien avec des migrants. Ces relations de travail vont perdurer et les échanges de bonnes pratiques vont se poursuivre en vue d'adapter progressivement la législation, les politiques et les stratégies aux évolutions des besoins et du contexte politique des deux côtés.

L'appui apporté a également été primordial pour l'établissement de relations entre les entités nationales et locales grâce à la création d'un groupe de travail multipartite qui s'est beaucoup investi dans la rédaction du Rapport d'analyse. La mise en œuvre de cette Action a aussi convaincu les autorités biélorusses compétentes de la nécessité de formuler une stratégie nationale sur les migrations. Enfin, l'Action a aussi permis à plusieurs membres du groupe de travail informel d'être invités à rejoindre le Groupe de travail de haut niveau chargé d'élaborer une stratégie nationale globale sur les migrations, y compris la migration de main-d'œuvre.

Enseignements

Au terme de l'Action, le ministère de l'Intérieur biélorusse a décidé que le Rapport d'analyse, ses recommandations et les bonnes pratiques proposées par les experts bulgares et moldaves serviraient de base aux travaux d'analyse en vue de l'élaboration d'une future stratégie nationale globale sur les migrations. Les suggestions d'améliorations législatives dans le domaine de la migration de travail externe seront explorées, de même que la signature d'accords bilatéraux et de traités internationaux.

Si les recommandations et lignes directrices formulées dans le Rapport d'analyse par le groupe de travail sont suivies et mises en œuvre, la Biélorussie sera en mesure d'offrir des normes internationales de travail aux travailleurs migrants venus de l'UE et les migrants biélorusses bénéficieront de droits renforcés et d'un soutien plus durable à l'étranger. Cela contribuera à l'inscription des normes internationales dans le droit biélorusse et garantira leur respect au bénéfice des étrangers travaillant en Biélorussie et des Biélorusses établis à l'étranger.

Enfin, les résultats de cette Action viendront appuyer la mise en œuvre globale du PM entre l'UE et la Biélorussie en termes de possibilités d'interventions et d'objectifs politiques (conformément à la déclaration conjointe). La priorité première du gouvernement biélorusse étant de mettre en place une stratégie nationale sur les migrations, l'Action MIEUX a ouvert la voie en partageant avec les participants la méthodologie à suivre pour rédiger ce type de texte. La Facilité des partenariats pour la mobilité (MPF) financée par l'UE et mise en œuvre par l'ICMPD pourrait être intégrée afin d'aider la Biélorussie à atteindre cet objectif en capitalisant pleinement sur les acquis de MIEUX.



www.mieux-initiative.eu



Migration EU Expertise



@mieux_migration



mieuxmigration

Depuis son lancement en 2009, l'initiative Migration EU eXpertise (MIEUX) offre un cadre pour solliciter des activités de renforcement des capacités et l'expertise de l'UE, rendant possible le partage de connaissances et de pratiques entre pairs au niveau institutionnel, partout dans le monde.

L'adoption du Pacte mondial pour les migrations et la création du Réseau des Nations Unies sur les migrations ont coïncidé avec les dix ans de MIEUX. Pour marquer ces événements, MIEUX a entrepris une analyse fouillée de ses réalisations, de ses méthodologies et de ses pratiques.

Consécutif à plus de 100 interventions, ce rapport donne un petit aperçu de la vaste panoplie d'outils, de méthodologies et d'approches dont les gouvernements, et les praticiens dans la migration et le développement en général, peuvent s'inspirer et qu'ils peuvent utiliser pour promouvoir une architecture internationale coopérative et durable sur les migrations.