

NOTE DE POLITIQUE

Renforcement du rôle des organisations
syndicales dans la protection des droits
des travailleurs migrants malagasy

Janvier 2025



Résumé introductif

La migration de travail est un enjeu majeur pour beaucoup de pays en développement, et Madagascar n'échappe pas à cette réalité.

De nombreux travailleurs malgaches se tournent vers l'international pour accéder à de meilleures opportunités professionnelles.

Cette tendance est souvent motivée par le déséquilibre de l'emploi dans le pays, la recherche d'un emploi de qualité en adéquation aux qualifications et compétences acquises, la recherche de compétences spécifiques et le soutien aux familles restées au pays.

Les parcours de mobilités professionnelles des travailleurs migrants sont différents selon leurs profils sociaux et démographiques.

Si les travailleurs migrants qualifiés bénéficient d'un traitement sécurisé et protégé pour des emplois de qualité, les migrants vulnérables, c'est-à-dire, insuffisamment instruits et peu qualifiés et surtout les travailleuses migrantes, s'exposent à des abus dans leurs démarches, des risques genro-spécifiques, ainsi que des emplois non protégés ou des exploitations, de la part des intermédiaires ou des employeurs.

Madagascar s'est doté d'une Lettre de Politique Nationale pour l'Engagement de la Diaspora (LPNED) en 2021.

La réussite du plan d'action de la LPNED repose entre autres sur les capacités des acteurs institutionnels en matière de pilotage, de suivi et de communication sur les questions des migrations.

Les syndicats jouent un rôle essentiel dans le dialogue tripartite entre les travailleurs, les gouvernements et les employeurs. En ce sens, ils sont appelés à contribuer de manière active et permanente dans le processus de concrétisation de la LPNED.


L'un des instruments d'appui à la mise en œuvre de la LPNED est le Projet Tantsoroka ho an'ny Diaspora (TADY) démarré en juin 2023.

Il s'articule autour de trois composantes, à savoir : i) volet assistance technique visant à contribuer au renforcement des capacités des acteurs institutionnels afin de piloter et rendre compte de la mise en œuvre de la LPNED, ii) volet développement local en association avec la diaspora malagasy, iii) volet recherche et développement des connaissances.

Reconnaissant l'importance de l'implication des organisations syndicales en matière de gouvernance des migrations de travail et de la défense des droits des travailleurs migrants, le projet TADY entend définir un dispositif d'assistance technique pour le renforcement des compétences des syndicats, dans leur mission de représentation des intérêts des travailleurs.

Cette note de politique, qui se veut pragmatique, constitue un outil d'information et de travail des autorités publiques, des organisations syndicales, des partenaires au développement, de la société civile et des médias.

Elle aborde l'analyse contextuelle de la représentation et l'implication des syndicats et présente les opportunités et les mesures politiques à deux niveaux sur la base de l'analyse des résultats des consultations et des revues documentaires, à savoir :

 Le renforcement organisationnel

 Le développement des services de soutien aux travailleurs migrants.



1. L'engagement syndical se justifie par les transformations de la migration de travail à Madagascar

La migration de travail est une réalité ancrée dans l'histoire de Madagascar, un pays où le taux de chômage et le sous-emploi sont élevés, poussant de nombreux travailleurs à chercher des opportunités à l'étranger :

- 🌀 Selon l'exposé de motif du Code de travail révisé¹, « Madagascar est un **pourvoyeur de travailleurs migrants** exposés au **risque d'être victimes de traite** de personne et diverses exploitations abusives durant leur processus de recrutement dans les pays de destination ne garantissant pas les Droits de l'Homme. Ainsi, la mise en concordance du Code du travail avec les instruments internationaux ratifiés garantira les droits fondamentaux des travailleurs migrants. »
- 🌀 Cependant, la migration s'avère être **une opportunité à double tranchant**. Si elle représente une source de revenus importants pour les travailleurs et leurs familles, elle expose aussi les travailleurs aux risques d'emplois irréguliers, d'abus et de conditions de travail précaires.

Les consultations préliminaires auprès des syndicats à Madagascar dans le cadre du projet TADY ont permis d'affirmer que les syndicats des travailleurs se sont avérés être des acteurs incontournables tant sur le plan national qu'international afin de garantir la protection et le respect des droits des travailleurs migrants.



Cependant, la thématique « mobilité professionnelle » n'est pas encore incluse de façon systématique dans leurs plans d'actions. Par ailleurs, les consultations menées dans le cadre de la formulation de cette note de politique ont permis de constater que les engagements et les actions de la majorité des organisations syndicales malagasy abordent peu les questions de prévention avant le départ et d'assistance durant et après le séjour de travail. Toutefois, certaines d'entre-elles contribuent déjà aux efforts déployés par le pays en matière de migration de travail, notamment l'amélioration de la législation nationale et la participation au dialogue social.



167,7 millions est le nombre estimatif des travailleurs migrants internationaux dont 38,7% étaient des femmes et 61,3% des hommes (OIT.2022)

184 800 des travailleurs internationaux viennent de Madagascar (ONU DAES.2019)

Sur le total estimé de 20,2 millions de migrants en âge de travailler en Afrique en 2019, 14,5 millions (72%) font partie de la population active (OIT.OIM.UA.2019)

En Jordanie, les travailleurs migrants malagasy ont le droit d'adhérer à des organisations syndicales

A Maurice, il existe des antennes syndicales de FISEMARE²

Au Liban, il existe des travailleuses domestiques malagasy activistes qui coopèrent avec les organisations internationales pour défendre les droits de leurs pairs

En Europe, Canada, Etats- Unis, les emplois occupés par les travailleurs migrants malagasy sont diversifiés : des cadres supérieurs, des professions intermédiaires, des employés et des ouvriers

Aux Emirats Arabes, la majorité des travailleurs migrants malagasy occupent des emplois peu qualifiés, employant plus les femmes souvent en situations irrégulières

¹ Loi 2024-04 portant Code du travail

² FISEMARE : Confédération des Syndicats des Travailleurs Malagasy Révolutionnaires

2. La diversité de la qualité des emplois appelle au renforcement des rôles des syndicats malagasy

Les syndicats affichent peu d'expériences et de pratiques à leur compte en matière de gouvernance de la migration de travail et d'offre de services de soutien aux travailleurs. La présente note renforce les rôles attendus de la part des organisations syndicales, en tant qu'acteur incontournable pour promouvoir la justice sociale et améliorer les conditions de travail, à savoir :



Défense des droits des travailleurs migrants

Les syndicats malgaches sont conscients de l'importance d'œuvrer pour la vulgarisation de la législation sur la migration de travail, les procédures en vigueur pour le départ et la mise en place des mécanismes de suivi afin de garantir la sécurité des travailleurs et contribuer à la promotion du recrutement équitable et la lutte contre les abus et l'égalité de traitement.



Information, formation et sensibilisation

Les syndicats peuvent s'engager dans des programmes d'information, d'éducation et de formation visant à préparer les travailleurs à l'étranger à mieux comprendre les contextes socio-culturels et économiques des pays de destination et ainsi faciliter leur intégration ou encore les informer sur leurs droits et comment signaler les violations.



Développement des relations et des connaissances

Les syndicats, en tant qu'acteurs proches des travailleurs, constituent des ponts face à la difficulté d'accès aux travailleurs migrants connus ou méconnus des représentations diplomatiques mais aussi pour fournir des services d'écoute, d'intégration dans la structure syndicale, de suivi, de soutien et de recherche.



Partenariat et coordination avec les parties prenantes nationales et internationales

Les syndicats malagasy sont appelés à développer des partenariats collaboratifs avec les ministères et les représentations diplomatiques concernés ainsi qu'avec les organisations internationales, les confédérations régionales et internationales, spécialisées dans les droits des travailleurs et la société civile, afin de renforcer leurs capacités à plaider pour des politiques de migration plus équitables.

Rôles des organisations syndicales pendant le parcours migratoire



3. La représentation syndicale sur les questions des migrations du travail reste encore limitée

Le nombre d'organisations syndicales actives sur les questions des mobilités professionnelles est encore très limité à Madagascar. Ce fait s'explique par l'absence de liens directs avec les travailleurs migrants, la faiblesse de l'organisation syndicale et le manque de capacités³, positionnant les syndicats comme de simples observateurs du phénomène.

Néanmoins, en tant que plateforme syndicale regroupant onze syndicats de travailleurs se distinguant par un effectif élevé d'adhérents, la **Conférence des Travailleurs de Madagascar** (CTM), créée en 1997, est un acteur dynamique sur les questions des migrations de travail. Elle assure la fonction de représentation et de pilotage dans les mécanismes de dialogue social, de négociation collective et de gouvernance des initiatives sur les migrations du travail, au sein du Conseil National du Travail et de l'Emploi (CNTE)⁴ et du Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains (BNLTEH). Elle s'implique dans les mesures politiques d'amélioration de la législation nationale et mène des actions d'informations et de plaidoyer sur la protection des droits des travailleurs migrants et la prévention de la traite des êtres humains⁵.

Au niveau des syndicats spécifiques, la **Confédération des Syndicats des Travailleurs Malagasy Révolutionnaires** (FISEMARE), le **Flraisan'ny Sendikan'ny mpiasa Eto Madagascar** (FISEMA), le **Sendika Kristianina Malagasy** (SEKRIMA), le **Syndicat Général Maritime de Malagasy** (SARTM) et le **Sendika Nasionalin'ny Mpiasa Antrano Malagasy** (SENAMAMA) mènent également certaines activités d'information et d'organisation des travailleurs migrants, comme la création d'antennes syndicales (cas de FISEMARE à Maurice dans le textile), le maintien des relations avec les travailleurs migrants (cas de SENAMAMA) et le plaidoyer pour la protection des travailleurs migrants par l'amélioration de la législation nationale (plusieurs syndicats).



Exemples de pratiques développées par des organisations syndicales en Afrique

Le Réseau Syndical Migrations Méditerranéennes Subsahariennes (RSMMS) initié en 2009 et officiellement créé en 2014 à Casablanca - Maroc, promeut la coopération syndicale transrégionale au service des travailleurs migrants.

L'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) et la Confédération Générale Italienne du Travail (CGIL) ont développé leur action de coopération syndicale internationale pour fournir une réponse solidaire aux problèmes des migrants et renforcer le contre-pouvoir syndical transnational. A cet effet, un accord cadre de « collaboration intersyndicale » a été conclu en 2013 et reconduit en 2017.

³ A Madagascar, l'effectif des membres syndicaux est de 67 029 membres répartis sur 624 bases syndicales dont 615 formelles et 9 informelles. Source : Consultations

⁴ Le Conseil National du Travail et de l'Emploi (CNTE) étant institué auprès du Ministère en charge du Travail et de l'Emploi et étant un organe tripartite de consultation, de dialogue et de suivi. Le CNLTE constituant un cadre de concertation et de négociation entre l'État et les partenaires sociaux en matière de salaire et de condition de travail et un cadre d'information sur toutes les matières comprises dans sa compétence. Chapitre VI. Loi 2024-014 portant Code du travail

⁵ Le BNLTEH, rattaché à la Primature, ayant pour mission d'assurer la prévention, et le suivi de la lutte contre la traite nationale et transnationale des êtres humains sous toutes ses formes. A cet effet, il est chargé de réguler la lutte contre la traite des personnes. Décret n°2018-1581, portant création, organisation, fonctionnement et attributions du Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains

5. Les défis de l'efficacité de l'action syndicale

Bien que les syndicats soient prêts à s'impliquer davantage dans la défense des intérêts des travailleurs migrants, de nombreux défis entravent la concrétisation et l'efficacité de leurs rôles :

Insuffisance des ressources et du financement : les syndicats malagasy disposent de peu de connaissances, de compétences et de ressources (documentations, outils de travail, etc.) sur les questions de la migration de travail, mais aussi de contraintes budgétaires qui limitent leurs actions à grande échelle.

Relation limitée avec les travailleurs migrants : les syndicats ne tissent pas de manière systématique des relations avec les travailleurs migrants malagasy à l'étranger du fait de l'enregistrement consulaire volontaire, de législation restrictive sur le travail dans certains pays et du manque d'organisation des travailleurs.

Application non effective de la réglementation : les efforts déployés pour l'amélioration de la législation nationale en matière de migration sont pertinents car ils sont en phase avec l'évolution de la migration dans le pays. Les actions de vulgarisation et d'application limitées compromettent néanmoins l'efficacité des actions syndicales.

Coopération limitée entre acteurs : Il existe une collaboration étroite entre les ministères-clés pour la gestion efficace du départ, mais les syndicats ne sont pas suffisamment impliqués dans les mécanismes de prévention. Les liens de coopération entre les représentations diplomatiques et les syndicats sont quasi-inexistants. Leur contribution en termes de plaidoyer pour le développement et le suivi des accords bilatéraux de travail constitue un autre défi majeur.


Le manque de coordination et de partage de l'information ne fait que compliquer davantage la mise en place de solutions à long terme pour protéger les travailleurs migrants. Selon une analyse récente de l'OIT sur le recrutement équitable à Madagascar en 2021, «*il n'y avait, par ailleurs, aucune plateforme d'échanges entre les différents acteurs pertinents en matière de migration de main d'œuvre* »⁶.

Contexte socio-économique interne complexe : le contexte malagasy, où le chômage élevé pousse les travailleurs à accepter des conditions moins favorables pour obtenir un emploi à l'étranger, limite les capacités de négociation des syndicats et met en péril leurs efforts de protection des droits des travailleurs.


6. Les opportunités en appui à l'action syndicale

L'initiative de renforcement de capacités des syndicats sur les questions de migration de travail peut s'appuyer sur les opportunités significatives suivantes :

 Le pays a récemment amélioré son **arsenal juridique** (conventions internationales ratifiées, Code de travail), son **cadre institutionnel** pour la gestion des départs et la prévention contre la traite des êtres humains (comité interministériel, BNLTEH, promotion du recrutement équitable) et ses cadres de coopérations (projets d'accords bilatéraux)

 Les syndicats sont appelés à **capitaliser les ressources et pratiques réussies** dans les cadres des **projets d'appui à la gouvernance de la migration**, pour renforcer leurs capacités d'intervention, notamment les formations obtenues, les connaissances développées par les partenaires au développement (OIT, OIM, FES, etc.) et la société civile (centrales syndicales internationales, organisations non gouvernementales)

 Les **réseaux internationaux** auxquels les syndicats malagasy sont affiliés peuvent être mis à profit pour **favoriser l'apprentissage entre pairs** et initier des collaborations efficaces, notamment **les fédérations et confédérations régionales, internationales** et au niveau des pays de destination (telles que Commission Syndicale des Travailleurs de l'Océan Indien (CSTOI), Confédération syndicale internationale (CSI-Monde et CSI-Afrique, IndustriALL, etc.)

 Les **syndicats malagasy** s'impliquent davantage pour **renforcer leur organisation** suite à la sensibilisation au risque de déclin des organisations syndicales face aux mutations actuelles du monde du travail. L'appui en faveur de leurs stratégies de recrutement massif et d'éducation ouvrière ainsi que les relations initiées avec les travailleurs migrants constituent une opportunité importante pour renforcer les capacités organisationnelles des syndicats.

⁶ Organisation internationale du Travail (Septembre 2021). Le recrutement équitable Madagascar. Résumé pays.

Conclusion et Recommandations

L'implication des syndicats sur les questions des migrations de travail va au-delà de la simple défense des conditions de travail. Elle englobe également l'information, la sensibilisation aux droits des travailleurs, la négociation d'accords bilatéraux favorables et la collaboration avec des organisations internationales pour assurer la sécurité et le bien-être des migrants. Les actions syndicales initiées méritent d'être renforcées pour les rendre plus impactantes et pérennes.

Les mesures suivantes sont formulées en vue de développer un dispositif d'assistance technique pour le renforcement des compétences des syndicats, dans leur mission de représentation des intérêts des travailleurs migrants Malagasy pour le respect de leur dignité et leurs droits, tant avant leur départ, que durant et après leur séjour de travail.

Etant donné que le fait d'agir sur la qualité des organisations syndicales devrait entraîner des effets sur le soutien aux travailleurs migrants, ces recommandations, sensibles au genre, se déclinent à deux niveaux :

En renforcement organisationnel :

1. Développement des capacités organisationnelle et relationnelle des organisations syndicales en vue de renforcer les actions syndicales pour les droits des travailleuses et travailleurs migrants
2. Développement des compétences sur les questions de migration de travail et les mécanismes de soutien par la formation et l'apprentissage entre pairs
3. Appui au développement de partenariats stratégiques et au réseautage aux niveaux national et international en vue d'une migration de travail régulière et protégée, dans le cadre des protocoles d'entente ou des accords avec les syndicats des pays de destination

En offre de services de soutien aux travailleurs migrants :

1. Développement d'outils de communication pour informer et éduquer les communautés et les potentiels travailleurs migrants sur les réalités des pays de transit et de pays de destination, sur les procédures administratives, les droits des travailleurs migrants, la dimension genre des mobilités professionnelles et les mécanismes d'information, d'écoute et d'assistance
2. Plaidoyer et lobbying pour que l'Etat renforce la vulgarisation, l'application et le suivi des récentes législations sur la migration de travail, le Code du travail et les agences privées de placement, l'avancement des projets d'accords bilatéraux de travail, ainsi que la mise en place d'un système de sécurité sociale adapté après leur séjour de travail
3. Contribution à la vulgarisation et au suivi de la législation nationale et des accords de coopération sur la migration de travail
4. Poursuite des efforts pour le déploiement du programme de recrutement équitable à Madagascar, en capitalisant les acquis initiés dans le cadre de la coopération avec l'Organisation internationale du Travail
5. Assistance en cas de violation des droits des travailleurs migrants, considérant une approche genre-spécifique, en accord avec les dispositions juridiques nationales et internationales ainsi que les accords bilatéraux, en collaboration avec les différentes institutions responsables
6. Développement des connaissances et des recherches sur les mobilités professionnelles et les actions syndicales en vue de soutenir les mesures politiques adéquates.



Références

- FES (2017), *Pour un mouvement syndical fort à Madagascar. Vers une auto-réforme des syndicats.*
- FES; RMMS (Décembre 2020), *Expériences syndicales sur les droits des travailleurs migrants en Afrique et Europe.*
- FORIM, OIM, Ministère des Affaires Etrangères et du Développement international (2016), *Etude du profil de la diaspora malagasy en France*, République de Madagascar.
- Organisation Internationale pour les Migrations (2021), *Indicateurs de gouvernance des migrations - Madagascar - Profil 2021*, OIM, Genève.
- Organisation Internationale du Travail (2020). *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants.*
- Organisation Internationale du Travail (Septembre 2021), *Le recrutement équitable à Madagascar. Résumé pays.*
- Organisation Internationale du Travail (2023), *Liberté syndicale et négociation collective : quels droits pour les travailleurs migrants?*
- Organisation Internationale du Travail (2020). *Examen des lois, politiques et pratiques concernant le recrutement des travailleurs migrants à Madagascar.*
- Organisation internationale du Travail (2021), *Glossaire sur la migration destinée aux médias à Madagascar. Recrutement équitable et travail forcé.*
- Organisation internationale du Travail (2021), *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleurs migrants*, OIT, 2021
- Randrianarisoa A. et al. (2022), *Profilage des compétences de la diaspora Malagasy en France et en Suisse*, EUDiF case study. ICMPD Brussels.
- République de Madagascar (2019, Décembre), *Lettre de Politique Nationale pour l'Engagement de la Diaspora*, Madagascar.
- UA/OIT/OIM/CEA (2021). *Rapport sur les statistiques des migrations de main-d'oeuvre en Afrique troisième édition 2019.*
- Union Africaine (2018), *Cadre de politique migratoire pour l'Afrique révisé et Plan d'Action (2018-2030).*



Un plan d'action pour le renforcement des capacités des syndicats dans leur mission de représentation des intérêts des travailleurs migrants malagasy est disponible au niveau du projet TADY et du Ministère des Affaires Etrangères malagasy.

Pour plus d'informations :



tady@expertisefrance.fr
tady@diplomatie.gov.mg

Cette note de politique a été élaborée par une consultante indépendante, Tojo Yharimanana R. et publiée par le projet TADY.