



Funded by the European Union



# RAPPORT D'ÉVALUATION RAPIDE

Impacts socio-économiques de la COVID-19 sur la dynamique de migration internationale de travail au nord-est de Madagascar et sur les vulnérabilités à la traite des personnes et à la re-victimisation

*Antilahy Herimpitia Estelle Rolande*



Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains (BNLTEH), ou de l'Union Européenne (UE). Les désignations employées et la présentation des documents dans cet ouvrage n'impliquent pas l'expression par l'OIM d'une quelconque opinion quant au statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de ses autorités, ou concernant ses frontières ou ses limites.

L'OIM croit profondément que la migration humaine et ordonnée est bénéfique pour les migrants et la société. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale afin d'aider à résoudre les problèmes opérationnels que pose la migration ; de faire mieux comprendre quels en sont les enjeux ; d'encourager le développement économique et social grâce à la migration ; et de préserver la dignité humaine et le bien-être des migrants.

---

Cette évaluation rapide a été possible grâce au soutien financier de l'Union européenne dans le cadre du « Projet de gestion des migrations en Afrique australe ("Southern African Migration Management (SAMM) project") », dont l'objectif global est d'améliorer la gestion des migrations dans la région de l'Afrique australe et de l'océan Indien. L'objectif spécifique abordé dans ce rapport (SO2) est « une prise de décision renforcée et informée ainsi que la gestion des flux migratoires mixtes, y compris une meilleure protection des migrants vulnérables dans la région de l'Afrique australe et de l'océan Indien ». Le résultat clé attendu est « la formulation et la mise en œuvre de stratégies et de politiques de gestion fondées sur des données probantes pour relever les défis de la migration mixte, y compris l'assurance de cadres de protection appropriés pour les migrants vulnérables ».

Publié par : Organisation internationale pour les migrations (Madagascar)  
Immeuble SONAPAR, Cube C, 1er Etage  
Zone Galaxy Andraharo  
Antananarivo (101)  
MADAGASCAR  
Tel. : +261 20 23 308 09  
Courriel : IOMMadagascar@iom.int  
Site web : www.iom.int

Photo de couverture : After being stranded for close to nine months, 75 Malagasy women returned to Madagascar from Saudi Arabia on 9 December 2020 via a flight chartered by IOM. © OIM 2020 / Daniel SILVA Y POVEDA

Cette publication a été publiée sans avoir fait l'objet d'une édition officielle par l'OIM.  
Cette publication n'a pas été approuvée par l'Unité des Publications de l'OIM (PUB).

© OIM 2021

Le présent ouvrage ne doit pas être utilisé, publié ou rediffusé dans l'intention d'en obtenir un avantage commercial ou une compensation financière

## SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES	2
GLOSSAIRE	3
RESUME EXECUTIF	4
1. INTRODUCTION	6
2. METHODOLOGIE	8
2.1. Étapes d'exécution de l'évaluation	8
2.2. Calendrier d'exécution de l'évaluation	8
2.3. Informateurs-clés	9
2.4. Outils de collecte d'informations primaires	9
2.5. Limite de la méthodologie d'évaluation	9
3. PRESENTATION DES RESULTATS-CLES DE L'EVALUATION	10
3.1. Impacts de la crise sanitaire sur la situation socio-économique des travailleuses migrantes et la dynamique de la migration transnationale du travail	10
3.2. Analyse de la vulnérabilité à la traite de personnes et à la re-victimisation des TMR dans le contexte de la crise sanitaire	13
3.3. Nouveaux défis liés à la gouvernance de la migration transnationale de travail post-COVID-19	15
4. RECOMMANDATIONS POUR LES PRINCIPALES PARTIES PRENANTES	19
5. CONCLUSION	21
6. ANNEXES	22
Annexe – A. Bibliographie et webographie	22
Annexe – B : Chronogramme de la mission	24
Annexe – C : Liste des personnes rencontrées/ayant été interviewés	25
Annexe – D : Questionnaires-guides pour les informateurs-clés	28

## LISTE DES ACRONYMES

ABT	Accords Bilatéraux de Travail
BNLTEH	Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
DIANA	Diégo-Suarez, Ambilobe, Nosy Be, Ambanja (Région)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDA	Fonds de Développement Agricole
GdM	Gouvernement de Madagascar
MAE	Ministère des Affaires Étrangères
MPPSPF	Ministère de la Population, de la protection sociale et de la Promotion de la Femme
MTEFPLS	Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation Internationale du Travail
OSC	Organisation de la Société Civile
OTIV	Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola (Institution de Micro-finance)
PAF	Police de l'Air et des Frontières
PIB	Produit Intérieur Brut
PNLTP	Plan National d'action de lutte contre la traite de personnes
SAVA	Sambava, Antalaha, Vohémar, Andapa (Région)
STD	Service Technique Déconcentré (de l'État)
TMR	Travailleurs/ses Migrant/es au Retour

## GLOSSAIRE

**Indice de Pauvreté Multidimensionnelle (IPM)<sup>1</sup>** : Cet indice est fondé sur dix indicateurs concernant l'éducation, la santé et le niveau de vie, et ce qu'a révélé son utilisation donne à penser qu'il constituerait un indicateur complémentaire d'une mesure de la pauvreté monétaire tout à fait valable.

**Re-victimisation** : la probabilité pour une personne, ayant vécu un traumatisme, subi de la maltraitance, de l'abus et de l'exploitation par un tiers, d'être de nouveau victime.

**Travailleuses migrantes au retour (TMR)** : « Travailleuses migrantes auparavant bloquées dans leur pays de destination et qui sont de retour dans leur pays d'origine quels que soient les moyens utilisés pour leur retour » selon une traduction libre de la consultante d'après l'essai de définition fournie par l'OIM «*Returning migrants are previously stranded individuals who have returned to their country of origin/resident country (irrespective of the modalities of the return)*»<sup>2</sup>. Pour la suite du rapport, les abréviations TMR seront utilisés systématiquement à la place de travailleuses migrantes au retour, et TM à la place de travailleuses migrantes.

**Traite de personnes (TDP)<sup>3</sup>** : Le droit international définit la traite de personnes comme étant « le recrutement, le transport, le transfert, l'accueil ou la prise en charge de personnes » par le biais de menaces ou l'utilisation de la force ou d'autres formes de contrainte comme l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus de pouvoir « dans le but d'exploitation », le mot exploitation se référant « au minimum », à l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, du travail, de services forcés, de l'esclavage ou de pratiques similaires à l'esclavage, de la mise en servitude ou de prélèvement non autorisé d'organes. En d'autres termes, les individus qui se livrent à la traite déplacent des personnes d'un lieu à un autre sans leur accord éclairé et les exploitent le long du chemin ou à leur destination finale. Le principal instrument juridique régissant la traite de personnes est le *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*, adopté en 2000.

**Trafic illicite de migrants<sup>4</sup>** : Le droit international définit le trafic de personnes comme étant la fourniture à « une personne d'une entrée illégale » dans un pays « afin d'obtenir, directement ou indirectement, un bénéfice financier ou un autre avantage matériel. En d'autres termes, les passeurs clandestins aident des personnes à franchir des frontières clandestinement en échange d'un paiement. Le principal instrument juridique régissant le trafic de personnes est le *Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer le « Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air »*, adopté en 2000.

---

<sup>1</sup> Alkire, Sabina (2013), « Comment mesurer les multiples dimensions de la pauvreté ? », dans OCDE, *Development Co-operation Report 2013 : Ending Poverty*, Éditions OCDE, Paris.

<sup>2</sup> « COVID-19 IMPACT ON STRANDED MIGRANTS », Issue Brief Paper Return Task Force, October 8, 2020, OIM, Genève

<sup>3</sup> <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/human-trafficking.html>

<sup>4</sup> <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/migrant-smuggling/migrant-smuggling.html>

## RESUME EXECUTIF

Dans le monde, la crise sanitaire du COVID-19 a causé des chocs économiques et sociaux importants sur certaines catégories de population plus que d'autres. Il en est ainsi des travailleuses migrantes domestiques. À cause des mesures sanitaires, des restrictions de déplacement, et de l'arrêt ou de la suspension des activités économiques, beaucoup ont dû soit faire face à des tâches domestiques excessives ; se sont retrouvées isolées ou bloquées sans ressources à l'étranger ; ou ont perdu leur emploi et sont tombées dans la clandestinité. La crise sanitaire a alors accentué les vulnérabilités des travailleuses migrantes (TM) à différentes formes d'abus et d'exploitation, et au crime de traite de personnes (TdP) dans les pays de destination et sur leur trajet de retour dans leur pays d'origine.

En 2020, le Gouvernement de Madagascar (GdM) a rapatrié, avec l'appui de l'OIM notamment, 306 TM en provenance du Koweït, du Liban et d'Arabie Saoudite, dont la majorité sont de retour dans la région SAVA, au nord-est de Madagascar. Cette région est un des viviers importants de TM originaires de Madagascar. Peu d'informations sur ces TMR ont été recueillies avant et après leur passage de frontière. Il en est de même lorsqu'elles sont reparties dans leurs communautés d'origine. Des évaluations et études du profil des TM malgaches conduites dans les années qui précèdent la crise de la COVID-19 indiquent qu'un nombre important de ces Travailleuses Migrantes de Retour (TMR) ont été victimes de TdP durant leur cycle migratoire, et/ou présentent des facteurs de vulnérabilités à la TdP avant d'émigrer et après leur retour.

Au niveau national, les bouleversements du commerce international et les mesures impactant les échanges commerciaux à l'intérieur du pays liés aux mesures légitimes de contrôle prises par les autorités pour lutter contre la COVID-19 ont cependant eu des conséquences socio-économiques fortes. Selon la Banque Mondiale<sup>5</sup>, le revenu per capita en 2020 a diminué de 9,4% par rapport à son précédent niveau annuel. Cette baisse de revenu per capita pourrait entraîner plusieurs millions de ménages dans l'extrême pauvreté ou dans la pauvreté, dont principalement les ménages urbains tirant leur revenu du secteur informel. La région SAVA qui dépend presque exclusivement de la production et du commerce de vanille, contribuant à près de 7% du PIB national, en souffre particulièrement, en raison de la faiblesse voire de l'absence de dispositifs structurants pour favoriser l'emploi en dehors de cette chaîne de valeur.

Dans ce contexte de retours de TM importants vers des communautés concentrées géographiquement et elles-mêmes impactées par les multiples effets de la crise de la COVID-19, il est important de mieux comprendre et de générer des informations préliminaires et ciblées sur les impacts socio-économiques de la COVID-19 sur la dynamique de migration transnationale de travail en provenance du nord-est de Madagascar, et plus spécifiquement, sur les vulnérabilités à la TdP et à la re/victimisation des TM/TMR.

Aux termes de cette évaluation rapide, les constats suivants ont pu être tirés :

- Plusieurs centaines de TM sont rentrées au pays en 2020. Quel que soit les moyens utilisés pour leur retour, très peu des TMR ont fait l'objet de screening de potentiels cas de TdP lors de leur passage de frontière au retour, durant les périodes de mises en quarantaines sanitaires, ou après leur retour dans les régions d'origine.
- L'évolution de la crise sanitaire dans les principaux pays de destination des TM domestiques malgaches a induit une contraction de la demande de main d'œuvre migrante. Cette situation pourrait occasionner un retour massif de TM dont le nombre est estimé à plusieurs milliers lorsque les frontières de Madagascar seront à nouveau ouvertes.

---

<sup>5</sup> The World Bank, December 2020, *Madagascar Economic Update; Setting course for recovery*, page 2

- Le niveau de vie socio-économique de la majorité des TMR dans leur communauté de retour est faible, marqué par de multiples privations : monétaire, alimentation, eau potable, logement décent, et éducation des enfants à charge.
- Les facteurs de vulnérabilité à la TdP et les risques de re-victimisation sont cependant constatés parmi les TMR. Certaines TMR présentant des troubles socio-psychologiques non pris en charge plus d'une année après leur retour dans la communauté.
- Des facteurs de vulnérabilités liés à leur environnement immédiat ont été aussi constatés. Un nombre important de jeunes filles et de femmes sont victimes d'exploitation et d'abus dans leur communauté. Les TMR n'ont pas systématiquement bénéficié des mesures de protection sociale (transfert inconditionnel monétaire, aide à la scolarisation des enfants, etc.). Beaucoup d'entre elles sont sans emploi et dépendent de nouveau de leur parent pour subvenir à leur besoin.
- La migration transnationale en ce temps de crise sanitaire semble, a priori, peu dynamique mais c'est une image trompeuse. Plus de 90% des TMR souhaitent repartir à l'étranger si les frontières rouvrent. Ce choix est fait malgré les pratiques d'abus et d'exploitations vécues durant de précédentes expériences migratoires. Certaines TM ont déjà rejoint la capitale en vue d'un départ imminent et s'enfoncent dans l'endettement pour pouvoir partir.
- En termes de législation et de réglementation, le GdM a fait des progrès ces dernières années pour mieux gérer la migration transnationale du travail. Cependant, la crise de la COVID-19 et l'environnement post-COVID introduit un contexte nouveau qui demande une attention spécifique, renouvelée, et redynamisée ; en coordination avec les acteurs et intervenants locaux.

De ces constats sont tirés des recommandations. Le traitement des facteurs de vulnérabilité à la TDP, et des risques de re-victimisation, repose dans : le renforcement des moyens et capacités d'identification pro-active des victimes de TdP parmi les TMR dès leur retour au pays, et de leur prise en charge ; dans l'accompagnement post-retour des TMR et de leurs communautés de retour – notamment pour promouvoir l'emploi décent dans la SAVA, rétablir la sécurité pour les femmes et les jeunes filles, fournir des mesures de protection sociale pour les TMR et leurs enfants à charge<sup>67</sup>, et renforcer les mesures de prévention, signalement et prise en charge des femmes et des enfants à risque ou survivants de violence, abus et formes exploitation<sup>8</sup> –; et dans un effort et attention spécifique, renouvelée, et redynamisée sur la gestion de la migration transnationale du travail en coordination avec les acteurs et intervenants locaux.

---

<sup>6</sup> Augmenter le montant annuel des programmes de protection sociale à 1.2% de la production intérieure brute de la région

<sup>7</sup> Système des Nations Unies à Madagascar, Réponse socio-économique immédiate au covid-19 à Madagascar ; Juillet 2020 – Décembre 2021

<sup>8</sup> UNICEF, Avril 2021, Note d'information ; Les effets potentiels de la covid-19 sur les enfants à Madagascar

## 1. INTRODUCTION

La pandémie de COVID-19 a déclenché une crise économique et sociale mondiale sans précédent. Elle touche pratiquement tout le monde, mais elle affecte différemment les catégories socio-économiques de population et aggrave les inégalités existantes. Parmi ces groupes sont les travailleurs migrants, estimés à 164 millions dans le monde, et dont près de la moitié sont des femmes. La discrimination et la xénophobie à l'encontre des migrants, une détérioration des conditions de travail, y compris la réduction ou le non-paiement des salaires, et une augmentation des retours forcés ont été révélés par des groupes de défense des droits de l'homme. Ces derniers craignent une augmentation du niveau de violence, en particulier envers les TM domestiques<sup>9</sup>.

Madagascar est un pays source de travailleurs migrants vers le Moyen-Orient et les pays du Golfe. Plusieurs milliers de migrants malgaches - presque exclusivement des femmes – y travaillent comme employés domestiques. Ayant commencé en début des années 90, cette migration transnationale s'est amplifiée avec la crise politique de 2009 qui a entraîné une crise économique. Bien avant la crise sanitaire du COVID-19, les TM malgaches étaient identifiées parmi les nationalités de travailleuses migrantes les moins bien payées pour un emploi similaire. Les expériences de prise en charge des TMR ces dernières années renseignent qu'une proportion importante d'entre elles – notamment celles travaillant au Koweït et en Arabie Saoudite – ont été victimes de formes graves d'abus psychologique et physique, analogues à de l'esclavage moderne et qualifiant au crime de TdP. Une suspension de l'envoi des TM dans ces pays dits « à risque », où des pratiques d'exploitation et d'abus des migrants ont été documentées, a été actée en 2013 et est toujours en vigueur à ce jour. Toutefois, les départs vers ces pays continuent.

À l'intérieur du pays, la région SAVA – dans le nord-est – constitue l'une des zones pourvoyeurs de TM domestiques des pays du Golfe et du Moyen-Orient. La région SAVA est connue par son économie de rente, dominée par la production et l'exportation de la vanille dénommée l'or noir de Madagascar à juste titre. En effet, la production et l'exportation de vanille sont des indicateurs macroéconomiques particulièrement importants, car ses recettes d'exportation contribuent à près de 6.8% du Produit Intérieur Brut (PIB) et elles constituent une source de devises étrangères importantes nécessaire à l'équilibre de la balance commerciale. En 2017, le fort accroissement du revenu du commerce extérieur de Madagascar est largement imputable à l'exportation de vanille<sup>10</sup>. Outre cette performance macroéconomique indéniable, la chaîne de valeur vanille apporte aussi d'importants revenus à l'économie locale selon la Banque Mondiale<sup>11</sup>. Effectivement, le secteur soutient plus de 80.000 ménages d'agriculteurs et plus de 6.000 intermédiaires. Outre les emplois saisonniers, la vanille génère environ 200.000 emplois directs, principalement dans la région de SAVA, qui produit entre 85% et 90% de la vanille malgache<sup>12</sup>.

Cette économie de rente a longtemps connu des hauts et des bas. La chaîne de valeur vanille manifeste des inégalités de genre. Les femmes, les jeunes, et les paysans sans-terre, sont parmi les catégories socio-économiques qui profitent le moins de cette richesse. Ils vivent dans la pauvreté monétaire et d'autres formes de privations. L'année 2009, particulièrement critique pour la vanille, a vu le déclenchement de départ massif des travailleuses migrantes vers les pays du Golfe et du Moyen-Orient, en provenance de la SAVA. Les quatre districts de cette région ont tous été le vivier de ces travailleuses migrantes transnationales. Les communes rurales des quatre pôles urbains sont

---

<sup>9</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_743268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/>

<sup>11</sup> The World Bank, December 2020, Madagascar Economic Update; Setting course for recovery, p.30

<sup>12</sup> Organisation Internationale du Travail, 2011, cité dans « La Banque Mondiale, Octobre 2019, Madagascar Note de conjoncture économique : Un Nouveau Départ ? p.35 »



les plus concernés. Le district d'Andapa, le plus rural, a même des travailleuses migrantes transnationales en provenance de village aussi éloigné<sup>13</sup> qu'Ambodiangezoka, pourtant reconnu comme un des plus importants producteurs de vanille. Les femmes, laissées pour compte dans cette chaîne de valeur, sont en recherche permanente de travail rémunérateur et décent, leur permettant de vivre dignement.

La crise de la COVID-19 a introduit de nombreuses complications pour les TM avec les mesures soudaines de fermeture des frontières et les restrictions de mouvements de personnes pour limiter la propagation du virus. Les dernières estimations de 2013, par l'Organisation Internationale du Travail (OIT), font état de 11,5 millions de travailleurs domestiques migrants<sup>14</sup> dans le monde. Les TM domestiques sont parmi ceux qui ont été les plus affectés négativement par ces mesures sanitaires<sup>15</sup>. Elles ont soit perdu leur emploi, soit obligées de retourner dans leur pays, avec tous les problèmes financiers et administratifs concomitants à ces décisions soudaines. Si les travailleuses migrantes domestiques n'ont pas perdu leur emploi, leurs tâches quotidiennes, déjà éreintantes, ont augmenté avec la nécessité de nettoyer et d'assainir les maisons – espace de confinement – et l'augmentation du nombre de personnes à prendre soin au jour le jour. Celles ayant perdu leur emploi sont tombées dans une situation irrégulière soit dans son pays de destination soit dans un pays de transit sur leur chemin de retour.

En 2020, le GdM a rapatrié, avec l'appui de l'OIM notamment, 306 TM en provenance du Koweït, du Liban et d'Arabie Saoudite, dont la majorité sont de retour dans la région SAVA. Peu d'informations sur ces TMR ont été recueillies avant et après leur passage de frontière. Il en est de même lorsqu'elles sont reparties dans leurs communautés d'origine. Au niveau national, les bouleversements du commerce international et les mesures impactant les échanges commerciaux à l'intérieur du pays liées aux mesures légitimes de contrôle prises par les autorités pour lutter contre la COVID-19 ont cependant eu des conséquences socio-économiques fortes. Selon la Banque Mondiale<sup>16</sup>, le revenu par capita en 2020 a diminué de 9,4% par rapport à son précédent niveau annuel. Cette baisse de revenu per capita pourrait entraîner plusieurs millions de ménages dans l'extrême pauvreté ou dans la pauvreté, dont principalement les ménages urbains tirant leur revenu du secteur informel. La région SAVA qui dépend presque exclusivement de la production et du commerce de vanille, contribuant à près de 7% du PIB national, en souffre particulièrement, en raison de la faiblesse voire de l'absence de dispositifs structurants pour favoriser l'emploi en dehors de cette chaîne de valeur.

Dans ce contexte de retours de TM importants vers des communautés concentrées géographiquement et elles-mêmes impactées par les multiples effets de la crise de la COVID-19, il est important de mieux comprendre et de générer des informations préliminaires et ciblées sur les impacts socio-économiques de la COVID-19 sur la dynamique de migration transnationale de travail en provenance du nord-est de Madagascar, et plus spécifiquement, sur les vulnérabilités à la TdP et à la re/victimisation des TM/TMR.

A cette fin, une évaluation rapide a été commanditée par l'OIM et le Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains (BNLTEH) et a été conduite sous la coordination d'une consultante principale nationale entre mai et juin 2021. La méthodologie d'exécution de la mission, les résultats-clés de cette évaluation rapide et les recommandations subséquentes sont présentées dans les prochaines sections de ce rapport.

---

<sup>13</sup> *Gouvernement de Madagascar, Ministère en charge de la population, Rapport sur le Dialogue entre les acteurs pour la protection des femmes migrantes Malagasy à travers la promotion de leurs droits au travail décent*

<sup>14</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_436334.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436334.pdf) consulté le 31 mai 2021

<sup>15</sup> Rana Aoun, 2021, *Covid-19 Impact on Female Migrant Domestic Workers in The Middle East*, page 2

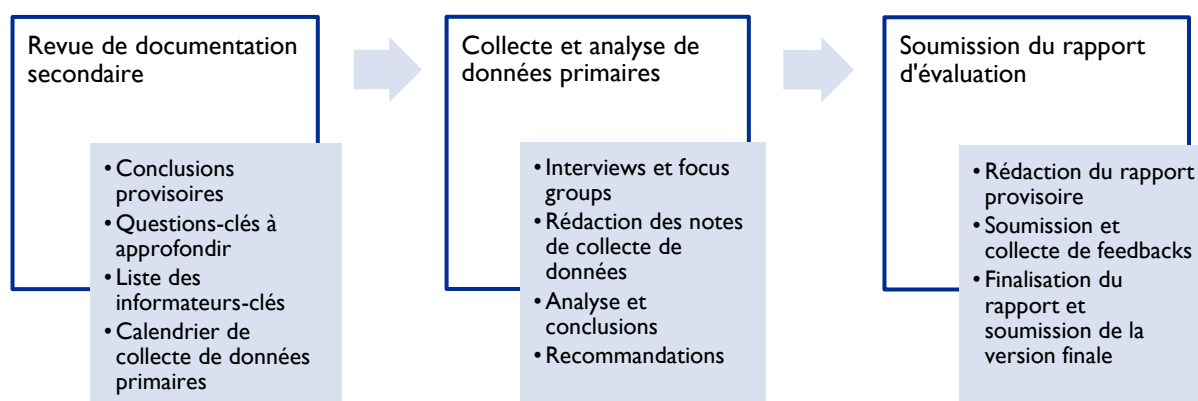
<sup>16</sup> *The World Bank, December 2020, Madagascar Economic Update: Setting course for recovery*, page 2

## 2. METHODOLOGIE

S'agissant d'une évaluation rapide mais soucieuse de la collecte de « bonnes » informations, la méthodologie qualitative a été privilégiée. Une revue analytique de documents secondaires pertinents par rapport aux sujets de l'évaluation, des interviews des informateurs-clés nationaux et locaux et des focus group avec les travailleuses migrantes au retour et leur famille dans la région SAVA, ont été conduits. La bibliographie et webographie utilisée pour cette évaluation sont présentées en annexe A de ce rapport. Les informations à approfondir au cours de la phase de collecte de données primaires ont été tirées directement des premières conclusions de la revue documentaire. La procédure d'exécution, le planning d'exécution ainsi que les informateurs-clés sont présentés dans les sous-sections suivantes.

### 2.1. Étapes d'exécution de l'évaluation

Comme les frontières de certaines régions, dont celle de la SAVA, ont été temporairement fermées au moment de l'exécution de la mission, il a été décidé de recruter et former un enquêteur local pour mener les interviews semi-structurées et les focus-groups dans la région SAVA. La consultante principale a assuré elle-même les interviews auprès des informateurs-clés d'Antananarivo, l'analyse des données collectées, et la rédaction du rapport d'évaluation. La figure ci-dessous présente le schéma simplifié de la procédure.



- Des entretiens individuels ont été prévus pour les TMR qui ne souhaitent pas participer au focus group. Il s'est avéré que la plupart des TMR ont souhaité finalement avoir un entretien individuel que participer à une discussion en groupe.
- En raison du caractère relativement *stigmatisant de leur statut de migrant*, une autorisation préalable a été aussi demandée pour les récits en gardant strictement leur anonymat dans le rapport d'évaluation.

### 2.2. Calendrier d'exécution de l'évaluation

L'évaluation a commencé le 12 mai 2021 par une réunion virtuelle, avec la consultante principale, les représentants de l'OIM et du BNLTEH. La durée de la mission a été de 30 jours calendaires dont 11 jours consacrés à la collecte de données primaires dans la SAVA et à Antananarivo. Les 7 premiers jours et 7 autres jours après la collecte de données primaires sont consacrés à l'analyse des données. Les jours restants sont dédiés aux commentaires de la part de l'OIM et du BNLTEH et la finalisation du rapport.

Aucun changement majeur n'est à signaler entre le planning initial et celui qui a été finalement exécuté. Les outils de télécommunication, bien qu'ils aient largement aidé à tenir le planning, ont montré quelques limites quant à la qualité de la connexion. Son caractère virtuel et distant limite aussi les échanges spontanés, mais il est possible de maintenir les échanges par les appels téléphoniques ou les messages courts (sms) ou multimédia (WhatsApp). Le chronogramme de la mission est présenté en annexe B de ce rapport.

### 2.3. Informateurs-clés

Les informateurs-clés, environ une cinquantaine, consultés au cours de cette évaluation rapide, sont :

- Des agents du BNLTEH,
- Des agents des ministères impliqués directement par le sujet de la migration transnationale du travail que cela soit au niveau national, au niveau régional, et au niveau du district,
- Des agents des agences de Nations Unies, partenaires dans des projets en lien avec la TdP, et la migration transnationale du travail,
- Des agents des communes rurales et urbaines,
- Des TMR de retour dans la SAVA,
- Des communautés de retour des TM dans la SAVA.

La liste des personnes interviewées sont présentés en annexe C de ce rapport.

### 2.4. Outils de collecte d'informations primaires

Deux types d'outils de collecte d'informations primaires ont été utilisés pour cette évaluation. Le premier est un guide d'interview semi-structuré et le second est un guide de discussion en groupe dont l'un est pour les TMR et l'autre pour les communautés de retour des TM. Ces outils sont présentés en annexe D de ce rapport.

### 2.5. Limite de la méthodologie d'évaluation

La méthodologie qualitative a bien prouvé ses avantages pour aller en profondeur des narrations des informateurs-clés et apporter des explications du point de vue de l'informateur mais pas uniquement d'une analyste extérieure. La méthode a été longuement éprouvée lorsque les interlocuteurs sont en présentiel mais pas en « distanciel », une procédure qui peut enlever quelques avantages comme la spontanéité des réponses, la visualisation du comportement des répondants, et les observations du milieu. Ces désavantages ont été amoindris grâce au recrutement de l'enquêteur local pour la collecte de données primaires dans la SAVA, mais étaient présents pour les interviews à Antananarivo.

### 3. PRESENTATION DES RESULTATS-CLES DE L'EVALUATION

#### 3.1. Impacts de la crise sanitaire sur la situation socio-économique des travailleuses migrantes et la dynamique de la migration transnationale du travail

L'évaluation d'impacts est un exercice de recherche qui demande du temps suffisamment long après la survenue d'un évènement ou l'implémentation d'un projet pour être conduit et obtenir des conclusions objectives. Pour cette évaluation d'impacts, l'utilisation des mots « signes précoces d'impacts » est jugée plus appropriée pour présenter les tendances observées au cours de cette mission.

#### Signes précoces d'impacts de la crise sanitaire sur la situation socio-économique des TM dans les pays de destination et au niveau de la communauté de retour

Selon une *estimation de l'OIM* en juillet 2020, le nombre de migrants internationaux encore bloqués dans leur pays d'accueil, est de 2.751.454<sup>17</sup> dont plus de 45% le sont dans au Moyen-Orient et en Afrique du Nord<sup>18</sup>. Pour Madagascar, des travailleuses migrantes domestiques ont été rapatriées en provenance de ces régions depuis avril 2019 jusqu'au second semestre de 2020. Déjà en avril 2019, bien avant même la crise sanitaire en 2020, de 95 parmi les 118 rapatriées en avril 2019 sont de retour dans la SAVA, selon les informations du Ministère de la population. Lorsque la crise sanitaire a fait éruption en 2020, le flot de TMR de la région SAVA a été encore confirmé. Dans ce contexte, les rapatriements appuyés par l'OIM sont de 306 dont 177 du Koweït, 54 du Liban, et 75 en provenance d'Arabie Saoudite. Parmi les 177 migrantes en provenance de Koweït, 98% sont originaires des régions SAVA et DIANA et y sont retournées. Selon la direction de la diaspora au sein du Ministère des Affaires Étrangères, les travailleuses migrantes en situation régulière, ayant fait une inscription consulaire, et encore restées dans les pays du Golfe et du Moyen Orient sont environ 300. En prenant en compte celles qui sont irrégulières, l'estimation atteint 2.000.

Ces TM ont fait une demande de rapatriement à cause de maltraitance présumée dans leur pays d'accueil. La non-reconnaissance de leurs droits humains a été, maintes fois, documentée et leur récit semble le confirmer. En effet, les travailleuses domestiques dans les pays du Moyen Orient et du Golfe<sup>19</sup>, en provenance d'Asie et d'Afrique<sup>20</sup>, sont régies par le Système *Kafala* qui les rendent pratiquement dépendantes de leur employeur durant leur séjour<sup>21</sup>. Ce déséquilibre dans les rapports de force « employée : employeur » et l'absence de protection légale en faveur des travailleuses migrantes les rendent vulnérables, entre autres, aux violences basées sur le genre<sup>22</sup>, à différentes formes d'abus et d'exploitation, et à la TdP. Sous le Système *Kafala*, la victimisation et la re-victimisation sont des situations, tour à tour, communes et cycliques chez les TM. Les abus envers les TM domestiques sont assez courants<sup>23</sup>, et celles qui s'échappent de chez leurs employeurs peuvent par ailleurs être victimes de violences faites par la police, ou tombent dans la clandestinité. En outre, les mesures restrictives dues au COVID-19 ont entraîné

<sup>17</sup> Ce chiffre aurait probablement beaucoup évolué du fait des sources plus ou moins disponibles et les retours des migrants durant les 10 derniers mois dans leur pays d'origine.

<sup>18</sup> IOM, October 2020, COVID-19 IMPACT ON STRANDED MIGRANTS, Issue Brief Paper Return Task Force, page9

<sup>19</sup> Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia and the United Arab Emirates (UAE)

<sup>20</sup> Chan Unger, C. (2015) *Protecting the rights of migrant domestic workers; Good practices and lessons learned from the Arab Region*. Beirut, Lebanon: International Labour Organization.

<sup>21</sup> Rana Aoun, 2021, *Covid-19 Impact on Female Migrant Domestic Workers in The Middle East*, page 2

<sup>22</sup> H. E. Antilahy, *État des lieux de la migration transnationale de travail en provenance de Madagascar*, p1-70

<sup>23</sup> Khan, A. and Harroff-Tavel, H. (2011) *Reforming the Kafala: Challenges and Opportunities in Moving Forward*. ILO Regional Office for the Arab States.

une surcharge de travail domestique, la réduction de salaire, l'impossibilité d'accéder au service de santé du fait de leur spécifique situation, voire la perte d'emploi.

Au-delà des facteurs de vulnérabilités accentués dans les pays de destination, les TMR sont confrontées après leur retour dans les communautés d'origine, à un environnement socio-économique dégradé par la crise du COVID-19, et amplifient ainsi les risques de re-victimisation dans leur propre pays.

À présent, la majorité des TMR vivent avec leurs parents, qui assurent aussi leur besoin et parfois ceux de leur progéniture. Pour celles qui ont pu épargner, les quartiers périurbains comme Antanambao Koweït (Andapa, Antalaha, et Sambava) sont les témoins de leur réussite bien que les avis soient partagés sur l'effectivité de ce qualificatif. Les raisons sont attachées au fait qu'il y a des signes apparents d'échecs et de réussites que la communauté constate d'une part, et les TMR trouvent que les personnes restées au pays ne s'en sortent pas forcément bien non plus, d'autre part. Les TMR, qui y vivent, ont certes un toit mais n'ont pas de travail décent et rémunérateur leur permettant de vivre dignement. Les TMR qui s'en sortent le mieux sont celles qui ont une petite activité commerciale et gagne en moyenne 500.000Ar par mois. Selon elles, le revenu mensuel acceptable serait de 700.000Ar mais les restrictions dues à la crise sanitaire continuent de réduire considérablement ce revenu à un niveau aussi bas que 150.000 à 200.000Ar alors que le coût de la vie est cher dans la SAVA. Présentement, la situation socio-économique semble revenir au niveau de 2009. Il a été observé que les activités de « petit commerce jugé lucratif » se raréfient, et le commerce de produits agricoles peu profitable (patate douce, manioc, légumes feuilles) explose. Par ailleurs, l'année 2021 a été marquée par la prolongation de la campagne précédente de vanille jusqu'au 30 juin 2021. Cela signifie que les activités de préparation de la nouvelle campagne ne débiteront qu'en juillet 2021, alors que les femmes sont majoritaires dans ce sous-secteur d'activité. Cette situation de sous-emploi et d'absence d'emploi hors secteur agricole a eu des conséquences majeures sur les femmes et les jeunes filles – et leur famille – dont les privations de nourriture, d'habillement, voire d'habitation. En outre, il est aussi observé que les formes de prostitution, pour avoir de la liquidité facilement et au jour le jour, se multiplient. Les femmes et les jeunes filles des quartiers périurbains sont les plus concernées.

Les TMR ne se sentent pas stigmatisées dans leur communauté de retour. Les quartiers actuellement connus comme Antanambao Koweït a abrité une frange de population pauvre. Les TMR s'y sont majoritairement installées car les terrains coûtent moins chers qu'en centre-ville. Les habitants ne sont pas particulièrement nantis ainsi les TMR peuvent s'y « fondre » volontiers. Ces quartiers sont, toutefois, très mal desservis en infrastructures de base comme l'eau potable, l'électricité, les écoles, le réseau d'égouts et de route, et de surcroît très peu sécurisés.

*En somme, les catégories socio-économiques de population, généralement, candidates à la migration transnationale de travail et les TMR ainsi que leur communauté sont dans une situation sociale et économique précaire, entraînée par les mesures restrictives de mouvement de biens et de personnes en lien avec la crise sanitaire COVID-19. Cette situation par les locaux est considérée comme identique à celle de 2009 (le début de la crise politique à Madagascar). Les effets néfastes de la crise sanitaire sont amplifiés par la chute progressive du prix de la vanille en gousse enregistrée depuis deux ans. Les liquidités en circulation ont considérablement réduit, et en même temps les activités de commerce de proximité, avec lesquelles ces personnes obtiennent leur revenu.*

## Signes précoces d'impacts de la crise sanitaire sur la dynamique de la migration transnationale de travail

Dans la région SAVA, la faible performance de la chaîne de valeur vanille exacerbée par la crise politique de 2009 a été le point d'un départ massif de travailleuses domestiques vers les pays du Moyen Orient et du Golfe. Les analyses ci-dessus ont montré que la situation de 2021 converge vers ce point de référence et la conséquence la plus probable est, de nouveau, un départ massif de TM domestiques, une fois que les frontières internationales rouvrent. Si les conditions sont propices au départ dans leur pays d'origine, des conditions devraient aussi l'être dans les pays d'accueil. Pour le cas du Liban, par exemple, une des principales préconditions de ce nouveau boom est le retour des employeurs fortunés qui sont partis vers la France pour « se mettre à l'abri » du COVID-19 et d'autres problèmes socio-économiques préexistants. Il n'est pas alors exclu que d'autres pays d'accueil émergent à la suite de cette crise sanitaire, sachant que chaque gouvernement a agi différemment et les conséquences socio-économiques seront proportionnelles à la réaction face à la crise sanitaire.

Dans la SAVA, le couloir migratoire connu et emprunté par les TM domestiques est celui de Madagascar-Liban/Koweït. Les TM, au retour dans leur communauté avant la crise sanitaire, ont déclaré vouloir repartir en empruntant le même couloir migratoire si les frontières rouvrent. Une enquête rapide faite par la Direction Régionale en charge du travail et de l'emploi, en 2020 auprès des TMR récemment rapatriés, ont fait ressortir que plus de 89% souhaitent repartir (soit 83 sur 93 enquêtés). Les enquêtes dans le cadre de cette mission ont confirmé de nouveau cette tendance. Leur expérience, à l'aller et au retour, justifie ce choix délibéré. Par ailleurs, des parents de deux TMR, Antalaha et Andapa, ont déclaré que leurs filles respectives sont déjà dans la capitale pour finaliser les dossiers de sortie du territoire, malgré la fermeture de frontières internationales. Pour ces cas, les parents se sont endettés pour financer le voyage de leurs filles, dans l'espoir d'avoir un contrat de travail et les voir partir. Les TMR sont aussi prêtes à s'endetter pour repartir car elles pensent pouvoir les rembourser aisément.

Des hubs internationaux africains et de l'océan Indien ont fait souvent partie du couloir migratoire des TM vers les pays du Moyen-Orient et du Golfe<sup>24</sup>. Des nouveaux points de transit se profilent depuis quelques années. La raison principale en est le contournement par le TM de la mesure de suspension de l'envoi des travailleurs migrants vers les pays dits « à risque » depuis 2013. De nouvelles destinations par ailleurs émergent, comme le Canada et l'Allemagne. Ce dernier cas a été, d'ailleurs, médiatisé peu de temps avant cette évaluation dans la région SAVA où un parlementaire local a publié une annonce de recrutement de TM en Allemagne. La prise de position – ferme – par les autorités en charge du Travail et de l'Emploi sur l'arrêt de ce recrutement, en pleine crise sanitaire, a soulevé la colère de la population et l'incompréhension des candidates à la migration. Ces dernières estiment qu'en l'absence de travail décent dans la SAVA ; autoriser ce recrutement et faciliter le travail à l'étranger seraient une « bonne » politique. Un tel événement, certes ultramédiatisé et parfois déformé dans certains récits, est symptomatique d'une envie pressante d'émigrer pour du travail, même à travers de nouveaux couloirs migratoires.

Bien que les informations officielles de TMR en 2020 fassent état d'une majorité écrasante de TM domestiques en provenance de la SAVA, d'autres travaux d'enquêtes de la part du Ministère en charge du Travail et de l'Emploi affirment que la région Haute Matsiatra est le véritable « hotspot » et des régions comme Vakinankaratra et Atsimo Atsinanana viennent dans les 5 régions du peloton de tête. Les associations de travailleuses domestiques au Liban et au Koweït et celles au retour, actuellement transformées en syndicat, regrouperaient 3.000 membres, et la majorité est/vient de ces régions. Ces bribes d'informations sur le départ et le retour des TM domestiques, non consolidées,

---

<sup>24</sup> OIT, 2020, *Examen des lois, politiques et pratiques concernant le recrutement des travailleurs migrants à Madagascar, dans le cadre du projet REFRAME*, p.31

par région et au niveau national, trahissent la multiplicité de facteurs de déclenchement du départ et du retour, et l'évolution rapide et complexe des enjeux en présence.

Si l'évaluation n'a pas pu se pencher sur les conditions socio-économiques dans les potentiels pays de destination, déjà connu mais peu emprunté et médiatisé par les TM Malagasy à l'instar du couloir Madagascar-Chine/Hong Kong, il est évident que l'amélioration socio-économique spectaculaire dans ces pays et leur performance en temps de crise sanitaire mondiale pourrait jouer un rôle essentiel dans la dynamique de la migration transnationale post-COVID-19.

*Le retour de TM domestiques en pleine crise sanitaire a vraisemblablement signé l'arrêt du cycle de migration pour quelques-unes dans les pays de destination, mais beaucoup de TM sont restées à l'étranger et les fragments d'enquêtes conduites ici et là par les autorités publiques et leurs partenaires montrent que : i) près de 90% de celles au retour dans la SAVA souhaitent repartir, ii) quelques-unes tentent déjà de repartir malgré la fermeture de frontières internationales ou anticipent un départ imminent dès que les frontières rouvrent, iii) de nouveaux points de transit et de nouvelles destinations émergent, iv) des viviers jusque-là peu médiatisés et peu connus des autorités et de l'opinion publique font partie des « zones dormantes » de la migration transnationale qui peuvent contribuer au boom de départ anticipé. Le couloir migratoire Madagascar – Liban/Koweït/Arabie Saoudite reste d'actualité pour les TMR et les candidates au départ.*

### 3.2. Analyse de la vulnérabilité à la traite de personnes et à la re-victimisation des TMR dans le contexte de la crise sanitaire

Dans les pays de destination et d'origine, les facteurs de vulnérabilité à la traite, autrement dit le risque ou la probabilité d'en être victime, sont multiples. Le risque de re-victimisation est induit par deux facteurs principaux<sup>25</sup> : 1) un environnement défavorable (le retour à la pauvreté<sup>26</sup>, insécurité dans le quartier, stigmatisation, etc.), et 2) un dysfonctionnement socio-psychologique (faible estime de soi, dépression, culpabilité, etc.). Ce qu'il faut retenir est la combinaison de facteurs liés à l'individu et à son environnement. La re-victimisation est d'autant plus complexe et hautement à risque car les facteurs sous-jacents s'interagissent entre eux<sup>27</sup>.

Bien avant la crise sanitaire, le retour de TM malgaches dans les communautés d'origine a mis en évidence à la fois les effets positifs potentiels de l'expérience migratoire, mais aussi – souvent – les défis associés à ce retour, notamment pour les TMR qui ont été victimes de TdP dans un contexte de services d'assistance limité pour la prise en charge de ces vulnérabilités spécifiques ; mais aussi, plus généralement de part la faiblesse des dispositifs d'accompagnement socio-économiques post-retour. Cet environnement est propice à la re-victimisation. Par ailleurs, au départ du cycle migratoire, et d'autant plus dans un contexte de migration clandestine qui prévaut depuis 2013, les risques de tomber aux mains de trafiquants profitant de ce désir et de cette demande forte de migration transnationale à des fins de travail, sont importants également<sup>28</sup>.

Comme mis en évidence précédemment, et dans le contexte COVID, et post-COVID ; les TMR, qui souhaitent repartir, semblent prêtes à prendre des risques, devant la prospective d'un travail rémunérateur. De nombreuses

<sup>25</sup> Hanson E, 2016, *Understanding and Preventing Re-victimisation*, p 227-234

<sup>26</sup> Pauvreté multidimensionnelle dont principalement la privation d'alimentation, d'eau potable, d'énergie de cuisson, logement et le faible niveau ou la privation d'éducation

<sup>27</sup> Ibid.18

<sup>28</sup> M.L. Ranorovolona, 2021, *Analyse documentaire sur la migration, et particulièrement dans le district d'Andapa, SAVA, dans le cadre du projet « Projet TCP/MAG/3705 - Réduire le phénomène migratoire par une approche transformative sensible au genre et un appui aux chaînes de valeur dans la Région SAVA »*, p.11

personnes et certains fonctionnaires de l'État s'est, d'ailleurs, interrogé sur la motivation des TMR, présumées victimes de TdP, de refaire de renouveler l'expérience migratoire. Le risque de re-victimisation est aussi intimement liée à l'absence de prise en charge appropriée pour les TMR, avant qu'elles ne repartent dans leur communauté et plus tard emprunteront le même couloir migratoire. De puissants moteurs participent à cette re-victimisation une fois dans la communauté : le retour à la pauvreté observé au cours de cette évaluation, et assurément des troubles socio-psychologiques qui sont rarement évalués et ensuite pris en charge correctement.

Le risque de re-victimisation des TMR victimes de TdP peut être atténué grâce à une procédure rigoureuse de screening aux frontières pour l'identification pro-active des cas de TdP parmi les TMR et par la prise en charge et l'accompagnement de ces cas post-retour. Pour les TMR rapatriées au cours de l'année 2020, ces procédures de screening et d'identification n'ont pas été appliquées de manière systématique pour les vols spéciaux de rapatriements de TM, et n'ont pas été appliquées pour les retours spontanés, principalement via l'aéroport de Nosy Be.

Pour certaines des TMR qui sont rentrées dans le cadre de vols spéciaux de rapatriement, la prise en charge post-arrivée a été considérée comme « acceptable » selon les TMR, leurs familles et les agents du service public. Cette perception s'explique par le fait que : 1) les agents de service public ont été présents et se sont coordonnés à Antananarivo (test des TMR pour la COVID-19, prise en charge les TMR nécessitant de soins d'urgence, hébergement temporaire des TMR, identification des cas suspects de TdP et ouverture d'enquêtes de police, établissement d'une fiche de suivi des TMR une fois de retour dans leur communauté d'origine) ; et 2) de la liquidité a été remise aux TMR à leur arrivée, et même si ce montant a couvert leurs premiers jours de retour sans plus, les TMR estiment toutefois que cela a été utile.

Cependant, dans la SAVA, le suivi ne s'est semble-t-il pas fait et ne se fait pas. Les agents locaux du MPPSPF, ceux en première ligne opérationnelle pour les victimes de TdP et pour la réinsertion socio-professionnelle, ne disposent pas de moyens (humains, financiers et matériels) pour s'en charger. Cependant, ils font preuve de bonne volonté pour faire ce travail avec les quelques moyens disponibles. Les TMR elles-mêmes les appellent parfois pour donner des nouvelles ou rechercher des informations lorsque ces derniers ne peuvent pas les visiter.

Pour les nouvelles candidates au départ, l'insécurité qui touche les femmes et les jeunes filles, l'absence d'informations claires de la part des autorités publiques sur le travail migrant transnational, les pratiques actives de corruption pour obtenir des actes administratifs les plus simples (certificat de résidence, certificat de célibat, copie d'acte d'état civil, etc.) sont autant de facteurs de vulnérabilité contribuant au risque pour les TM d'être victimes de TdP. Le marché de l'emploi reste tragiquement dominé par du travail pour des actifs peu qualifiés, dans le secteur agricole et les petits commerces informels.

Ces actions publiques, en ordre dispersées, favorisent les pratiques de recrutement douteuses dans lesquels des figures d'autorités publiques sont complices. A titre d'exemple, à Andapa, une dame prénommée Odyle serait la recruteuse de base dans les communes comme d'Andasibe Kobahina et d'Ambodiangezoka, et le Maire de la commune urbaine d'Andapa serait complice pour la fourniture de copie d'acte d'état civile falsifiée. Ces déclarations restent à confirmer ou à infirmer.

La crise sanitaire a révélé une coordination temporaire et non-systématique, mais pouvant être efficace, de la gestion du retour des TM. Le MPPSPF demeure esseulé dans la prise en charge des cas de TdP traités en temps normal. Les



moyens disponibles pour chaque ministère sont souvent mal repartis selon les informateurs-clés. Le cloisonnement et le manque de moyens des services publics le sont encore plus dans les régions, les districts et les communes.

### 3.3. Nouveaux défis liés à la gouvernance de la migration transnationale de travail post-COVID-19

Bien que des avancées ont été observées, et l'opinion politique et publique semble être de plus en plus sensibilisée sur le sort des TM dans les pays du Golfe et du Moyen Orient ; la gestion des affaires publiques en lien aux travailleuses migrantes demeure problématique<sup>29</sup>. Un dialogue des parties prenantes à la migration transnationale en provenance de cette région, réalisé à la fin de l'année 2017, a été précurseur de cet effort d'amélioration de la gouvernance de la migration transnationale<sup>30</sup>, mais beaucoup reste à faire<sup>31</sup>.

*« En situation d'urgence sanitaire, les travailleurs sociaux font mieux leur travail car la chaîne de gestion des TMR s'organise bien. Mais, les moyens utilisés ne sont pas proportionnels aux tâches assignées à chaque ministère. Les agents de santé et la de police sont équipés comme des astronautes en partance vers la lune, alors que les travailleurs sociaux du MPPSPF n'ont que des masques faciaux. En temps normal, cette chaîne est rompue et seuls les agents du ministère de la population sont appelés, même à minuit, pour prendre en charge ces TMR, surtout si elles sont présumées-victimes de traite » : VERBATIM D'UN AGENT DU MPPSPF SOUHAITANT GARDÉ L'ANONYMAT.*

#### De la politique et de la réglementation de la migration transnationale du travail

La migration transnationale du travail a connu de tutelles ministérielles itératives tantôt au sein du Ministère du Travail, tantôt au sein du Ministère de l'Emploi et tantôt dans un seul ministère qui réunit à la fois le Travail et l'Emploi. Depuis 2018, la migration professionnelle, y compris celle transnationale, est désormais (de nouveau) gérée au sein d'un seul Ministère en charge du Travail et de l'Emploi.

Le GdM, avec ses partenaires techniques et financiers dont l'OIT pour le projet REFRAME, a procédé à la ratification et alignement des textes nationaux pour s'aligner aux conventions internationales. Les projets de texte sont prêts à passer au niveau des parlementaires. Entre autres modifications, des précisions ont été apportées dans les projets de texte sur le code de travail concernant la définition des travailleurs migrants, les travailleurs migrants transnationaux, les travailleurs déplacés, les travailleurs domestiques. Dans le décret d'application, la mise en place d'une caution est prévue pour les agences d'emploi privés afin de prendre en charge les TMR au retour en cas d'urgence ou de rapatriement hors durée de contrat. Le recrutement équitable est la finalité de ces nouvelles réglementations.

Un comité interministériel formé, entre autres, par le Ministère en charge du Travail et de l'Emploi, de la Population et de la Promotion des Femmes, de la Santé, de la Sécurité Publique, des Affaires Étrangères, de la Justice, et du

<sup>29</sup> Gouvernement de Madagascar, PNUD, 2018, Rapport National sur le développement humain, Résumé, p.12

<sup>30</sup> [https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS\\_727998/lang-fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS_727998/lang-fr/index.htm) consulté le 18 mai 2021

<sup>31</sup> Le projet REFRAME fait, en autres, mention de : i) Réactualiser le rôle du Comité interministériel pour la migration professionnelle, à travers un texte réglementaire ; ii) Finaliser l'alignement des textes aux conventions nouvellement ratifiées ; iii) Finaliser le manuel de procédures administratives d'autorisation de sortie du territoire des travailleurs migrants ; iv) Soutenir les démarches bilatérales de protection de droit et d'amélioration des conditions de travail des ressortissants malgaches à l'étranger ; v) Soutenir la réalisation concrète de collaboration tripartite dans trois régions pour le recrutement équitable ; vi) Mettre un glossaire sur le recrutement équitable à disposition des médias.

BNLTEH, a élaboré un projet de manuel de procédures pour le recrutement équitable de TM. Comme les projets de textes ci-dessus, ce manuel n'a pas encore été validé.

Concernant la relation future avec les gouvernements des pays d'accueil ou de destination des TM, des projets d'accords bilatéraux de travail (ABT) sont finalisés par la partie Malagasy. Il s'agit d'ABT avec l'Arabie Saoudite, le Koweït et le Liban. L'ABT avec le Gouvernement Mauricien est en cours de négociation<sup>32</sup>. Ces ABT contribueront à mettre en place des mécanismes de protection des TM en addition aux réglementations nationales. La crise sanitaire du COVID-19 a rendu plus important la signature de ces ABT pour parer aux cas de force majeure, où les TM ont perdu les recours habituels et leurs droits fondamentaux n'ont pas été reconnus.

Outre les réalisations du projet REFRAME dont les opérations se concentrent dans les régions SAVA, DIANA, Haute Matsiatra et Vakinakaratra, le GdM coopère avec d'autres partenaires comme l'OIM<sup>33</sup>, le PNUD<sup>34</sup> et la FAO<sup>35</sup> pour améliorer les conditions de migration de travail afin que les migrants et leur communauté d'origine et celle de destination puisse en tirer le maximum de bénéfices.

La formalisation de ces cadres juridiques et réglementaires est essentielle. Leur application demande des moyens plus conséquents, en l'occurrence du renforcement de capacité du personnel du service public en charge de l'application de ces textes, un déploiement de ces personnels vers les régions pourvoyeurs de TM, des matériels et équipements appropriés, et surtout de la volonté pour combattre la corruption active.

Le risque de migration massive et en même temps le retour massif de TM encore bloquées à l'étranger est probable dans les mois à venir. Ni les autorités ni les communautés d'origine de ces TM ne sont préparées à ces éventualités. En dehors de ces textes, il n'y a pas de système d'alerte précoce permettant de capturer la situation des candidates au départ et au retour. La culture de collecte d'informations et d'analyse de ces informations n'est pas ancrée dans les pratiques de gestion publique à Madagascar, comme la déconcentration et la décentralisation sont des cadres juridiques bien ficelés mais qui souffre terriblement d'application effective.

## De la synergie et de la coordination des actions de protection et de prévention avec la société civile et les media

A priori, peu de ressources sont allouées à la gestion de la gouvernance transnationale du travail. Pourtant, l'évaluation a constaté que plusieurs acteurs sont présents sur le terrain mais leurs actions ne sont pas en synergie – tant dans la temporalité que dans les secteurs d'activités, les approches et les zones d'intervention. Ce constat donne l'impression que beaucoup reste à faire, un peu partout, et que les problèmes ne pourront pas être résolus de sitôt.

Si la **protection des TMR** est une des actions prioritaires de l'État et des partenaires gouvernementaux comme mentionnée ci-dessus, la **prévention de risque de traite de personnes et de revictimisation** en lien à la migration transnationale de travail (voire de trafic d'êtres humains) est une action récemment et timidement engagée sur le terrain. Ces actions se limitent aux facteurs purement économiques (formation à destination de jeunes filles et

<sup>32</sup> [https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS\\_727998/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS_727998/lang--fr/index.htm) consulté le 18 mai 2021

<sup>33</sup> <https://madagascar.un.org/sites/default/files/2019-11/Bulletin%20de%20l'OIM%20dans%20l'Océan%20indien%20-%20juillet%20à%20septembre%202018.pdf> consulté le 19 mai 2020

<sup>34</sup> <https://www.newsmada.com/2020/12/05/migrations-internes-un-observatoire-special-mis-en-place/> consulté le 19 mai 2020

<sup>35</sup> [https://www.ilo.org/africa/whats-new/WCMS\\_695022/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/whats-new/WCMS_695022/lang--fr/index.htm) consulté le 17 mai 2020

garçons) et informationnels (sensibilisation de masse et ciblée) des risques. Les services de prise en charge de la santé sont totalement inadéquats aux vues de l'ampleur du besoin. En plus, les mesures de protection sociale, dont certains groupes de population vulnérable ont bénéficié au cours de la crise sanitaire, ont été inexistantes pour les TMR, comme elles ne sont pas inscrites dans les registres du Fokontany depuis plusieurs années. Elles n'ont pas non plus d'autres « *fenêtres d'opportunités* » pour en bénéficier, à moins que des actions spécifiques en lien à la migration transnationale du travail soient implémentées dans ces régions pour elles. **Les actions de protection sociale** des TMR sont principalement le fait des organisations de la société civile (OSC) locales dont la disponibilité des moyens pour travailler est tout à fait aléatoire. Sans vouloir se répéter, la crise sanitaire du COVID-19 a montré les failles de traçabilité des TMR et leur exclusion dans les décisions de politiques nationales en cas d'urgence.

Les journalistes, les clubs de droit, et les points focaux<sup>36</sup> contribuent aussi aux actions de prévention. Leur volonté est louable. Toutefois, l'avantage de leur présence sur le terrain et la portée de leurs actions auprès des candidates TM et des TMR ne semblent pas être valorisées systématiquement par les autorités publiques. Les points focaux coopèrent avec les services publics, mais les journalistes et les clubs de droits sont considérés comme des « *empêcheurs de tourner en rond* ». Les messages retenus sont essentiellement « d'empêcher les femmes de partir dans les pays du Golfe et du Moyen Orient ». Une bonne formation sur la migration transnationale du travail et les sujets connexes au profit des journalistes, des membres de club de droits, et des associations de femmes et de jeunes manquent et contribuent aux désinformations et à véhiculer des informations erronées.

La coordination semble une action requérant uniquement de la bonne volonté des acteurs en présence pour se concrétiser, mais à l'évidence, de nombreuses contraintes devraient être levées pour y parvenir.

## De la lutte contre la traite de personnes dans le cadre de la migration transnationale du travail

À l'échelle mondiale, les Etats signataires du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants - dit « Protocole de Palerme » sont enjoins à : i) incriminer et pénaliser toute forme de traite, ii) reconnaître les personnes objet de traite comme victimes, iii) prévenir la traite, iv) mettre en place des mesures contre l'infraction de traite à l'échelle internationale, v) suivre et rendre compte des informations en lien à la traite, et vii) renforcer le rôle des OSC dans la prévention et la lutte<sup>37</sup>.

A Madagascar, le gouvernement a promulgué la loi 2014-040 sur la lutte contre la traite des êtres humains qui prévoit la mise en place du BNLTEH. Quatre années plus tard, le décret 2018-1581 portant création, organisation, fonctionnement et attributions du BNLTEH a été promulgué, suite à la refonte de deux autres précédents décrets concernant ce Bureau. Le BNLTEH est actuellement un établissement public à caractère administratif (EPA) dont la tutelle technique relève de la Primature et la tutelle financière du Ministère en charge de l'Économie et des Finances Publiques.

La TdP est un sujet dont les responsabilités de gestion sont partagées par le BNLTEH avec les différents ministères concernés par la migration transnationale du travail. L'étendue de leurs actions est plus élargie. Le 1<sup>er</sup> Plan National d'action de lutte contre la traite de personnes (PNLTP 2015-2019) a fait mention de la : prévention, protection de

---

<sup>36</sup> Ce sont des ponts d'informations entre les candidats au départ, les recruteurs, les OSC et les ministères publics dans le cadre du recrutement équitable promu par le projet REFRAME. Ils pourraient faire partie d'un système d'alerte précoce plus global. La région SAVA en dispose 18 et la DIANA en dispose 20 au cours de l'année 2020.

<sup>37</sup> <https://www.unodc.org/res/human-trafficking/2021the-protocol-tip.html/TIP.pdf>

victimes, poursuite et répression des auteurs de traite, coopération sur la lutte contre la traite. Il y a une partie qui concerne les travailleuses migrantes notamment les coopérations judiciaires entre Madagascar et les pays de destination des TM. La mise en œuvre de ce plan a fait l'objet d'une évaluation avec l'appui de l'OIM, en 2020. En mars 2021, le 2<sup>ème</sup> PNLTP est en cours de finalisation dont une des principales recommandations est la diffusion de ce nouveau plan dans les régions<sup>38</sup>.

Le rapport annuel 2020 sur la traite des êtres humains, du gouvernement américain, constate pour Madagascar que des efforts significatifs restent à faire pour : i) combattre la traite à l'intérieur du pays et ii) la pénalisation des officiers de services publics, complices de ces actes de traite, ainsi que iii) l'investigation des cas suspects<sup>39</sup>. L'absence de poursuites et d'investigations peut s'expliquer, entre autres, par l'absence de chaîne pénale anti-traite dans le système judiciaire Malagasy. En outre, tant qu'un ABT entre les pays de destination et Madagascar n'est pas établi et suivi d'application, les infractions à la traite seront courantes et les TM dépendront uniquement de la bonne foi de leur employeur. Parmi ces attributions, le BNLTEH a participé à la formulation des projets d'ABT. L'élaboration d'une politique nationale de lutte contre la traite est en discussions.

Concernant spécifiquement les TMR, les rapports sur les conclusions des ministères en charge des opérations d'identification et de poursuite ne sont pas encore parvenus au BNLTEH. Les bureaux de liaison dans les régions dont les présumées-victimes de traite ou les personnes vulnérables à la traite sont nombreuses ne sont pas encore installés.

Le BNLTEH estime qu'il y a un certain nombre de failles dans le système de recrutement et de gestion des TM que chaque décision prise par le gouvernement ne trouve pas un bon écho au niveau de la population. Le mécontentement de la population, transformé en colère et faisant parfois l'objet de manipulation de l'opinion publique, tend à prendre des proportions imprévisibles à cause des médias sociaux. Les récentes publications d'informations – avérées ou non – de TM Malagasy traités comme des esclaves au Liban et en Arabie Saoudite et pour lesquelles le GdM est directement interpellé, mettent en évidence les défis d'une communication proactive et assertive de la part des agents du service public et la prévention dans la lutte contre la TdP.

---

<sup>38</sup> *Gouvernement de Madagascar, Primature, BNLTEH, 2020, Évaluation de la mise en œuvre du plan national de lutte contre la traite de personnes, Résumé de recommandations*

<sup>39</sup> *Madagascar Trafficking In Person, Annual Report 2020, p 1-10*

#### 4. RECOMMANDATIONS POUR LES PRINCIPALES PARTIES PRENANTES

**Recommandation No1 : Mettre en place des mesures post-arrivée d'identification et de prise en charge des victimes de TdP parmi les TMR**

En prévision d'un possible retour massif des TM, à cause de l'incertitude qu'a fait naître la recrudescence du COVID-19 dans différents pays du monde en 2021, les partenaires gouvernementaux devraient :

- Capitaliser les pratiques ad-hoc de coordination opérationnelle pour les mesures de prise en charge des TMR post-arrivée mises en œuvre lors de certains vols spéciaux de rapatriement des TM malgaches en 2020.
- Augmenter et systématiser les capacités et moyens de screening et d'identification pro-active de cas de TdP parmi les TMR de retour, au moment du passage des frontières (aéroports internationaux) afin d'identifier les cas de TdP avant le retour en région ; permettre une prise en charge adéquate ; et permettre l'ouverture d'enquêtes pour la poursuite des trafiquants et le démantèlement des éventuels réseaux de traite en lien avec la migration transnationale du travail opérant depuis Madagascar.

**Recommandation No2 : Mettre en place des mesures de protection sociale pour les TMR après le retour dans les régions d'origine**

Dans ce contexte de crise sanitaire, et aussi d'autres crises dont les impacts seront similaires à l'avenir, il est nécessaire de :

- Répertorier et suivre les TMR à leur retour dans les communautés d'origines.
- Évaluer les communautés de retour afin d'identifier les besoins et les ressources des communautés et l'impact de la migration de retour sur celles-ci, en mettant en évidence les moteurs de la migration, les obstacles à la réintégration durable et les sources de résilience des communautés.
- Assurer l'accès des TMR aux mesures de protection sociale, et les informer sur leurs droits à assistance au même titre que les autres groupes vulnérables.
- Améliorer l'accès des TMR aux services, y compris le logement et l'hébergement, l'éducation, la santé, les infrastructures publiques, la sécurité et la justice.
- Faciliter l'intégration économique et sociale des TMR dans les communautés de retour à travers la création d'emplois, la fourniture de formations au développement des entreprises, la promotion d'activités génératrices de revenus, d'activités de soutien financier et de projets de développement communautaire.
- Faciliter la réintégration psychologique des TMR dans les communautés de retour par le biais d'activités de mobilisation communautaire, de mécanismes de soutien par les pairs (ex. : programmes de mentorat) et d'événements culturels et sportifs communautaires.

**Recommandation No3 : Mettre en place des mesures de prévention et de protection des candidates TM**

Pour anticiper, voire réduire les risques de victimisation ou de re-victimisation en lien avec des volontés et pressions aux départs de candidates TM, dans le contexte de cette crise sanitaire du COVID-19, les partenaires gouvernementaux devraient :

- Renforcer les activités de sensibilisation et d'informations sur les risques liés à la migration irrégulière.

- Promouvoir et cibler des actions en faveur du travail décent, de la formation, des activités génératrices de revenu et d'autres moyens de subsistance au niveau des communautés présentant des pressions fortes à la migration.

#### Recommandation No4 : Améliorer la gouvernance de la migration transnationale du travail

Afin de mettre en œuvre un régime de gouvernance de la migration transnationale du travail adapté aux pressions et contexte COVID-19 et post-COVID-19 :

- Finaliser et entériner les projets d'ABT avec les gouvernements des pays de destination.
- Les nouvelles réglementations doivent être effectivement appliquées particulièrement pour les agences de recrutement.
- Allouer des ressources suffisantes et équitables pour chaque département ministériel en charge de la gestion de migration transnationale du travail, et pareillement entre le niveau central et les régions en périphérie.
- Les rôles et les actions des acteurs non étatiques doivent être renforcés pour compléter et se mettre en synergie avec les actions publiques.
- Inculquer dans les services publics en charge de la migration transnationale du travail et de la lutte contre la TdP la culture de collecte et de traitement des données ; et mettre en place un système d'alerte précoce pour surveiller les pratiques de migration à risque et afin d'éclairer les prises de décisions publiques.

## 5. CONCLUSION

Le niveau de vie sociale et économique des TMR et des TM encore bloquées dans leur pays d'accueil s'est nettement dégradé avec les mesures restrictives de mouvement de biens et de personnes, en lien à la pandémie du COVID-19. Certains pays de destinations de TM Malagasy ont connu des troubles sociaux et économiques qui se sont superposées aux effets des mesures de confinement et de fermeture des frontières internationales.

Cette évaluation rapide a conclu sur la détérioration du niveau de vie de ces TMR, dont la majorité est déjà sans épargne à l'arrivée, et ensuite confrontées à une économie de rente en souffrance depuis les deux dernières années dans la SAVA. L'évaluation n'a pas pour ambition de se projeter sur le long terme, tant la crise sanitaire du COVID-19 a enseigné que les probabilités jugées fiables ont été maintes fois démenties par le comportement imprévisible du virus. Les résultats-clés sont circonscrits dans les constats d'observations et les récits obtenus à travers les informateurs-clés. Les analyses menées s'inscrivent également dans la logique de cette contrainte. Toutefois, le positionnement de l'équipe d'évaluation a permis d'avoir une vue d'ensemble de la situation et quelques informations ciblées, en tout cas dans la SAVA, mais n'a pas capturé un niveau de détails qu'auraient renseigné une évaluation conduite sur une plus longue période. Les utilisateurs de ce rapport doivent prendre en compte ces contraintes.

L'évolution de la crise sanitaire, à l'échelle mondiale, devrait être renseignée continuellement étant donné que ses effets ont été et sont fort différents entre les pays, entre les régions à l'intérieur des pays, et les catégories socio-économiques dans chaque pays. Si la récession économique semble aussi être globale, le niveau et la vitesse de reprise sont différents d'un pays à un autre. Il est pourtant sûr que les pays et les populations vulnérables avant ce choc le seront encore plus. Les TM en font partie et requièrent des mesures de protection sociale adéquates pour lutter contre la pauvreté et les migrations transnationales à risque comme on lutterait contre la propagation du COVID-19. L'évaluation des impacts de cette crise sanitaire sur le niveau de vie socio-économique et la dynamique de la migration du travail est un exercice utile et d'importance. De nouvel exercice d'évaluation devrait être renouvelé au moins après deux années pour que les conclusions tirées dans ce rapport soient mesurées de nouveau et les recommandations mises à jour.

## 6. ANNEXES

### Annexe – A. Bibliographie et webographie

#### A.1. Bibliographie

1. Alkire, Sabina (2013), « Comment mesurer les multiples dimensions de la pauvreté ? », dans OCDE, *Development Co-operation Report 2013 : Ending Poverty*, Éditions OCDE, Paris.
2. OIM, *October 2020, COVID-19 IMPACT ON STRANDED MIGRANTS, Issue Brief Paper Return Task Force*, p. 2
3. The World Bank, December 2020, Madagascar Economic Update; Setting course for recovery, page 2
4. Système des Nations Unies à Madagascar, Réponse socio-économique immédiate au covid-19 à Madagascar ; Juillet 2020 – Décembre 2021
5. UNICEF, Avril 2021, Note d'information ; Les effets potentiels de la covid-19 sur les enfants à Madagascar
6. The World Bank, December 2020, Madagascar Economic Update; Setting course for recovery, p.30
7. Organisation Internationale du Travail, 2011, cité dans « *La Banque Mondiale, Octobre 2019, Madagascar Note de conjoncture économique : Un Nouveau Départ ? p.35* »
8. Gouvernement de Madagascar, Ministère en charge de la population, Rapport sur le Dialogue entre les acteurs pour la protection des femmes migrantes Malagasy à travers la promotion de leurs droits au travail décent
9. Rana Aoun, 2021, Covid-19 Impact on Female Migrant Domestic Workers in The Middle East, page 2
10. La Banque Mondiale, Octobre 2019, Madagascar Note de conjoncture économique : Un Nouveau Départ ? p.11 et p.15
11. The World Bank, December 2020, Madagascar Economic Update; Setting course for recovery, page 7
12. IOM, October 2020, *COVID-19 IMPACT ON STRANDED MIGRANTS, Issue Brief Paper Return Task Force*, page 9
13. Chan Unger, C. (2015) Protecting the rights of migrant domestic workers; Good practices and lessons learned from the Arab Region. Beirut, Lebanon: International Labour Organization.
14. Rana Aoun, 2021, Covid-19 Impact on Female Migrant Domestic Workers in The Middle East, page 2
15. Khan, A. and Harroff-Tavel, H. (2011) Reforming the Kafala: Challenges and Opportunities in Moving Forward. ILO Regional Office for the Arab States.
16. H. E. Antilahy, État des lieux de la migration transnationale de travail en provenance de Madagascar, p1-70
17. OIT, 2020, Examen des lois, politiques et pratiques concernant le recrutement des travailleurs migrants à Madagascar, dans le cadre du projet REFRAME, p.31
18. M.L. Ranorovololona, 2021, Analyse documentaire sur la migration, et particulièrement dans le district d'Andapa, SAVA, dans le cadre du projet « *Projet TCP/MAG/3705 - Réduire le phénomène migratoire par une approche transformative sensible au genre et un appui aux chaînes de valeur dans la Région SAVA* », p.11
19. Hanson E, 2016, Understanding and Preventing Re-victimisation, p 227-234
20. Gouvernement de Madagascar, PNUD, 2018, Rapport National sur le développement humain, Résumé, p.12
21. UNDOC, UN. GIFT, Union Interparlementaire, 2009, combattre la traite des personnes – Guide à l'usage des parlementaires, p1-142



22. Gouvernement de Madagascar, Primature, BNLTEH, 2020, Évaluation de la mise en œuvre du plan national de lutte contre la traite de personnes, Résumé de recommandations
23. Madagascar Trafficking In Person, Annual Report 2020, p 1-10

## A.2. Webographie

1. <https://www.hrw.org/fr/news/2015/07/07/la-trafic-et-la-traite-de-personnes>
2. [https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS\\_727998/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS_727998/lang--fr/index.htm) consulté le 18 mai 2021
3. <https://www.tresor.economie.gouv.fr>, consulté le 15 mai 2021
4. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_436334.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436334.pdf) consulté le 31 mai 2021
5. [https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS\\_727998/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS_727998/lang--fr/index.htm) consulté le 18 mai 2021
6. [https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS\\_727998/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/about-us/offices/antananarivo/WCMS_727998/lang--fr/index.htm) consulté le 18 mai 2021
7. <https://madagascar.un.org/sites/default/files/2019-11/Bulletin%20de%20l%27OIM%20dans%20l%27Océan%20indien%20-%20Juillet%20à%20septembre%202018.pdf>, consulté le 19 mai 2020
8. <https://www.newsmada.com/2020/12/05/migrations-internes-un-observatoire-special-mis-en-place/> consulté le 19 mai 2020
9. [https://www.ilo.org/africa/whats-new/WCMS\\_695022/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/africa/whats-new/WCMS_695022/lang--fr/index.htm) consulté le 17 mai 2020

## Annexe – B : Chronogramme de la mission

### 12 Mai 2021

- Réunion de cadrage avec l'OIM et le BNLTEH
- Collecte de documents secondaires

### 13 – 20 Mai 2021

- Étude documentaire
- Finalisation de la méthodologie, y compris le calendrier d'enquête sur le terrain
- Formation de l'enquêteur local
- Prise de rendez-vous en vue des interviews et focus group sur le terrain

### 21 Mai 2021

- Interviews des informateurs-clés à Antalaha
- Entretien téléphonique de l'enquêteur local et de la consultante principale pour ajuster la collecte de données
- Réception de feedbacks sur l'étude documentaire et finalisation du document

### 22 au 31 Mai 2021

- Collecte de données par l'enquêteur local dans la SAVA

### 01 au 05 Juin 2021

- Rédaction des notes d'enquêtes sur le terrain dans la SAVA

### 24 Mai au 7 Juin 2021

- Interviews semi-structurées des informateurs-clés à Antananarivo

### 9 Juin au 12 Juin 2021

- Rédaction du rapport d'évaluation rapide
- Soumission du rapport
- Collecte des commentaires et suggestions du BNLTEH et de l'OIM

### 15 Juin 2021

- Finalisation du rapport d'évaluation rapide
- Clôture du contrat

Annexe – C : Liste des personnes rencontrées/ayant été interviewés

N°	Noms et Prénoms	Organisation/Institution	Fonction/Titre	Contact rapide
<b>REGION SAVA</b>				
1	Heritiana Charles Olivier	District d'Antalaha	Chef de district	032 05 535 79
2	Mina Lynda Edna	Délégation de la population Antalaha	Déleguée de la population Antalaha	032 25 787 34
3	Dr Belazaina Davis Efridson	Centre hospitalier de District Antalaha	Adjoint au Médecin Inspecteur	034 79 766 59 032 53 432 25 belazainadavis@gmail.com
4	Alfredo Rita	Service de Sécurité de District Antalaha	Coresponsables de la division Emigration et immigration	032 48 732 99
5	Ratsitokana Ernestine			032 77 348 96
6	Razaka Nambininjara	Direction Régionale de la Population SAVA	Responsable administratif et financier DRPPSPF	0 32 55 463 80 034 46 261 78 drppspf.sava@gmail.com
7	Rabearinala Kenny	Direction Régionale de l'emploi et de la fonction publique SAVA	Chef du service régional de l'emploi SAVA	032 45 307 76 034 30 112 23 kennyrabearinala@gmail.com
8	Rafidiarison Xavier		Chef du service régional de la fonction publique SAVA	032 61 426 57 xavierafidiarison@gmail.com
9	Raminoarivelo Melina	Direction Régionale de la Sécurité Publique	Responsables de la division Emigration et immigration	032 40 312 99
10	Razaka Nambininjara	Délégation de la population de district Sambava	Responsable administratif et financier DRPPSPF	0 32 55 463 80 034 46 261 78
11	Geso Vololoniaina Anita	Délégation de la population District d'Andapa	Déleguée de la population Andapa	032 70 097 78
12	Randriamaropaniry Rismy		Collaborateur FAO	032 27 293 75
13	Zaratiana Néricia	Délégation de la Population Vohémar	Déleguée de la population	032 86 134 30
14	Feno Pierre Richard		Assistant Social	032 65 676 33 fenorichard@gmail.com
15	Andiva Lanz	Commune Urbaine de Vohémar	Maire de la Commune Urbaine Vohémar	032 02 627 61 034 02 627 61
16	Donga Rouand	Service de sécurité de District Sambava	Responsable de la division Emigration et immigration	032 86 234 33 034 11 550 56

N°	Noms et Prénoms	Organisation/Institution	Fonction/Titre	Contact rapide
17	Randrianasolo Fabien Augustin	Direction Régionale de l'Agriculture SAVA	Chef du service régional Administratif et financier	032 42 720 12
18	Zafindranoro Harimpitia Haridas	Direction régionale du Fonds de Développement Agricole	Directeur Régional	034 92 100 50 Dr72@fda.org
19	Tsifanatory Jacques	FDA Sambava	Responsable Technique	034 92 101 53 rt72@fda.mg
20	Botsivavy Marie Danielle	Association des Femmes intéressées par le Développement (FIDA) Antalaha	Secrétaire Générale	032 74 951 35 034 01 916 63 rbdanielle@yahoo.fr
21	Jaosesy	OTIV/Caisse Mixte Antalaha	Gérant OTIV	032 27 918 62
22	Zafindradalana Judicael	Save the Children Antalaha	Project Coordinator	032 70 261 60 032 03 261 65
23	Razakanambininjara	Association SAVA Reporters	Coordonateur régional	0 32 55 463 80 razakanambininjara@yahoo.fr
24	Andriamaropaniry Rismy Jean Berliot	Ezaka Fampanandrosoana ny Vahoaka Andapa	Managing Director	032 27 293 75
25	Volahambana	Fikambanam-behivavy secteur 7, Maherifody Antalaha	Présidente	032 60 838 20
26	Germaine Soavanona		Ménagère	032 45 282 96
27	Raso Esther Perline		Enseignante	032 44 528 83
28	Todisoa		Ménagère	032 87 332 17
29	Solange		Ménagère	032 42 748 65
30	Milazara Rosette Be		Enseignante	032 04 520 90
31	Bernadette		Ménagère	032 85 072 70
32	Fatima		Ménagère	032 24053 12
33	Marie Edrica		Ménagère	034 25 789 68
34	Norancia		Ménagère	032 54 649 38
35	Bina Berthe		Agricultrice	032 42 505 50
<b>ANTANANARIVO</b>				
36	Noémie Razafimandimby	OIT Antananarivo	Administrateur National du projet REFRAME	034 25 460 74
37	Philemon Ndremana	OIT Sambava	Coordonnateur National du projet FCP/Vanille	034 49 054 90
38	Oellerick Basile Andriatsimandatsy	BNLTEH	Responsable de la planification, de suivi et évaluation	032 44 255 02
39	Jessie Athina Razafison	Ministère des Affaires Étrangères	Directeur de la Diaspora	034 54 069 74
40	Rova Harimboahangy Rabetaliana	Ministère de la population et de la promotion de la femme	Directeur Général de la Promotion de la Femme	034 05 389 89
41	Rasolonjatovo Bodosoa O.P.		Chef de service pour la réinsertion socio-économique de la femme	034 87 816 77

N°	Noms et Prénoms	Organisation/Institution	Fonction/Titre	Contact rapide
42	Fenitra Randriatinarisoa	Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales	Directeur de la Migration professionnelle	034 05 389 89
43	Mahandry Mandimbilaza	Ministère de la Sécurité Publique	Chef de la Police de l'Air et des Frontières	034 05 531 07
44	Njaka Rajaonarivelo	FAO Andapa	Responsable de développement communautaire	034 58 065 85

## Annexe – D : Questionnaires-guides pour les informateurs-clés

### D.1. Au niveau national

Entités ou organisation	Questions évaluatives	Réponses
Comité interministériel sur la migration professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Depuis quand le comité interministériel (CI) est-il opérationnel ?</li> <li>- Quel est son rôle ?</li> <li>- Quelles activités le CI a-t-il réalisé ?</li> <li>- Y a-t-il une déconcentration de ce comité au niveau des régions surtout les viviers de travailleuses migrantes ?</li> </ul>	
Direction Générale de la Population	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Combien y a-t-il de travailleuses migrantes au retour (TMR) au pays depuis Mars 2020 ?</li> <li>- Existent-ils des données à jour sur ces TMR au retour ?</li> </ul>	
Direction Générale de l'Emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Y a-t-il un contact régulier avec ces TMR au niveau des régions ?</li> <li>- Combien y a-t-il de travailleuses migrantes qui sont encore à l'étranger ?</li> <li>- Par quels moyens la DGP/DGE entretiennent des contacts avec les TM dans leur pays d'accueil ?</li> </ul>	
Ministère des Affaires étrangères	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Y a-t-il des informations suffisantes pour le TM au départ afin de les informer sur la traite des êtres humains ?</li> <li>- Quelle proportion de TMR ont-été des cas suspects de victimes d'abus, d'exploitation et de maltraitance ?</li> <li>- Quels accompagnements sont fournis au TMR (mental, physique et social) dans leur région ou pour leur communauté ?</li> <li>- Quel type de stigma les TM souffrent-elles souvent dans leur communauté au retour ?</li> <li>- Quels sont les risques auxquels elles encourent au retour dans leur communauté ? Les risques auxquels elles encourent post-covid-19 ?</li> <li>- <u>Pour la DGE uniquement</u><sup>40</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comment sont actuellement règlementées le fonctionnement des agences de recrutement ?</li> <li>• Combien y a-t-il des agences de recrutement agréées ?</li> <li>• Y a-t-il des sanctions ou une procédure pénale sur les agences ayant violés la loi ?</li> <li>• <i>Y a-t-il des programmes de réinsertion professionnelle (et sociale) des TMR ?</i></li> </ul> </li> </ul>	
<sup>41</sup> Police de l'Air et des Frontières (PAF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La PAF a-t-elle eu des cas suspicieux de départ de TM entre 2017 et 2019 ?</li> <li>- Y a-t-il eu des arrestations sur l'envoi frauduleux de ces TM à l'étranger ?</li> <li>- <u>Avant le départ des TM</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• La PAF a-t-elle un dispositif d'alerte précoce pour alerter contre d'éventuelles fraudes ?</li> <li>• La PAF a-t-elle un dispositif pour informer les candidates TM sur les risques encourues en cas de fraudes, de clandestinités, et les avantages d'une migration légale ?</li> </ul> </li> </ul>	

<sup>40</sup> Sujet : re-victimisation

<sup>41</sup> Sujet : Traite des êtres humains

Entités ou organisation	Questions évaluatives	Réponses
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans le cadre de cette crise sanitaire, quelles sont les procédures mises en place (santé, détection de cas de victimes de traite, etc.) au niveau des frontières et post-frontières en ce qui concernent les TMR ? -</li> </ul>	
BNLTEH	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quel est le mécanisme de lutte contre la TEH à Madagascar ?</li> <li>- Quels moyens le Bureau dispose-t-il pour informer/sensibiliser les candidates et leurs communautés sur ce risque ?</li> <li>- Par quels moyens le Bureau coopère-t-il avec les pays de destination des TM pour les protéger contre des éventuels cas de TEH ?</li> </ul>	
FAO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'agriculture (chaîne de valeur vanille) permet-elle aux femmes, <i>chefe de famille</i>, de vivre décemment ? Sous quelles conditions ?</li> <li>- Y a-t-il d'autres sous-secteurs agricoles qui sont attractifs pour les femmes ? Lesquels ?</li> <li>- Quel constat tirez-vous du travail des femmes, cheffe de famille, dans le projet de la FAO dans la SAVA ?</li> </ul>	
OIT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quels sont les secteurs d'activités qui emploient le plus de femmes, <i>chefs de famille</i>, dans la SAVA ?</li> <li>- Quelle est, en général, la situation socio-économique des femmes, cheffes de famille dans la SAVA ?</li> <li>- Avec les projets de l'OIT dans la SAVA, quelles sont les améliorations constatées sur l'emploi des femmes ? Quels écarts sont encore constatés ?</li> <li>- <u>Sur le projet REFRA</u>ME : Sous quelles conditions, les réalisations du projet pourraient-elles influencer positivement les conditions de recrutement et de travail des TM – présentes et futures ?</li> </ul>	

## D.2. Au niveau de la région SAVA

Entités ou organisation	Questions évaluatives	Réponses
Direction Régionale de la population	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Combien y a-t-il de travailleuses migrantes au retour (TMR) dans la région depuis 2019 ? Existente-t-il des données à jour sur ces TMR ?</li> <li>- Combien sont « probablement » parties avant la fermeture de frontière en Mars 2020 ?</li> <li>- Y a-t-il un contact et un soutien régulier avec ces TMR (assistance sociale) ?</li> <li>- Combien y a-t-il de travailleuses migrantes en provenance de la SAVA qui seraient encore à l'étranger ?</li> <li>- Y a-t-il un mécanisme de prévention de risque de traite des êtres humains au niveau des services régionaux ? Lequel ?</li> <li>- A quel niveau [prospectif] situez-vous les départs des TM après l'ouverture des frontières ?</li> <li>- Quelles actions sont engagées sur le terrain pour la prise en charge des TMR en général ? des TMR présumés victimes de traite ?</li> </ul>	
Direction Régionale de la sécurité publique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Combien y a-t-il de renouvellement et de demande de nouveau passeport depuis 2019 ? Parmi les demandeurs, combien sont des femmes en âge de travailler ?</li> </ul>	

Entités ou organisation	Questions évaluatives	Réponses
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les demandeuses passent-elles obligatoirement au niveau de la région pour leur demande ou vont-elles directement à Antananarivo ?</li> <li>- Quelles proportions donnent un motif ou une destination de voyage vers les pays du Golfe et du Moyen Orient ?</li> </ul>	
Direction Régionale de l'Emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Y a -t-il des agences de recrutement agréées au niveau de la région SAVA ?</li> <li>- Sinon, par quels moyens sont recrutés les candidates TM ?</li> <li>- Quels sont les moyens pour règlementer ces agences ou ces recruteuses ?</li> <li>- Quels secteurs d'activités (formel et informel) emploient plus de femmes dans la SAVA ? Quel est le niveau moyen de revenu ?</li> <li>- Quelles sont les principales difficultés pour développer des emplois décents pour les femmes dans la région ?</li> <li>- A quel niveau [prospectif] situez-vous les départs des TM après l'ouverture des frontières ?</li> <li>- Quelles actions sont engagées sur le terrain pour la prise en charge des TMR en général ? des TMR présumés victimes de traite ?</li> </ul>	
Direction Régionale de l'Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quel travail font généralement les femmes dans l'agriculture ?</li> <li>- Quel est leur revenu moyen ?</li> <li>- Ce revenu permet-il ou non de subvenir à leurs besoins fondamentaux (alimentation, eau, logement, énergie de cuisson, éducation des enfants ?)</li> <li>- Quelles catégories de femmes travaillent dans l'agriculture ? Parmi elles, quelles sous-catégories tentent la migration de travail à l'étranger ?</li> </ul>	
Save the Children	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travaillez-vous avec des TMR parmi les cibles de vos projets ?</li> </ul>	
Helvetas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quels sont les difficultés de ces femmes au quotidien ?</li> <li>- Quels avantages particuliers ont-elles par rapport à celles qui ne sont pas partis à l'étranger ?</li> <li>- Y a-t-il parmi vos cibles des femmes qui ont déjà projeté de partir ou qui en parlent ?</li> <li>- Selon elles, quelles sont les principales raisons de ce départ ?</li> </ul>	
OTIV/ Crédit Femmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles offres de service et quels produits financiers sont spécifiquement adressés aux femmes dans OTIV ?</li> <li>- Depuis quand ces offres sont-elles disponibles ?</li> <li>- Combien de femmes en ont bénéficié ? Demandez-vous une caution de garanti ?</li> <li>- Quelles sont les principales activités de ces femmes ? Quel est le montant moyen de prêt ?</li> <li>- Quel est le taux de remboursement ?</li> <li>- Quelle est l'évolution de ces crédits d'années en années ? A-t-elle augmenté ou diminué en 2020 et 2021 ? Quelles sont les raisons de ces tendances ?</li> </ul>	
Association Ezaka Fampanandrosoana ny Vahoaka	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles sont vos principales activités à Andapa/Antalaha/Sambava ? Qui sont les cibles de vos actions ?</li> </ul>	
Association FIDA (Femmes Intéressées pour le	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles actions particulières sont faites pour les femmes en général ? les femmes cheffes de famille ? les jeunes filles ? les travailleuses migrantes au retour ?</li> <li>- Pourquoi avez-vous choisi ces types d'action ?</li> </ul>	



Entités ou organisation	Questions évaluatives	Réponses
Développement d'Antalaha)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quels sont les principales difficultés rencontrées par ces femmes dans leur quotidien ?</li> <li>- Est-ce que l'association prévoit de soutenir en particulier les travailleuses migrantes en partance et celles au retour ?               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quels sont les types de soutien dont elles auraient besoin avant de partir : formation, information, facilitation administrative, etc. ? Pourquoi ?</li> <li>• Quels sont les types de soutien dont elles auraient besoin au retour : accompagnement à la recherche de travail, soutien psychosocial, etc. ?</li> </ul> </li> <li>- En période de crise sanitaire, quelles sont les principales difficultés de ces TMR ?</li> <li>- A quel niveau [prospectif] situez-vous les départs des TM après l'ouverture des frontières ?</li> <li>- Quelles actions sont engagées sur le terrain pour la prise en charge des TMR en général ? des TMR présumés victimes de traite ?</li> </ul>	
Dimitra Clubs		
Association SAVA Reporters	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivez-vous l'actualité des travailleuses migrantes sur les réseaux sociaux ?</li> <li>- Êtes-vous en contact avec leurs communautés ?</li> <li>- Quelles sont les tendances des discussions sur la migration de travail à l'étranger dans ces communautés en cette situation de crise sanitaire de covid-19 ?</li> <li>- En période de crise sanitaire, quelles sont les principales difficultés de ces TMR ?</li> <li>- A quel niveau [prospectif] situez-vous les départs des TM après l'ouverture des frontières ?</li> <li>- Quelles actions sont engagées sur le terrain pour la prise en charge des TMR en général ? des TMR présumés victimes de traite ?</li> </ul>	

### D.3. Guide de focus group avec les travailleuses migrantes au retour

Focus Groupe N°		Localité	Antalaha ou Andapa ou Sambava ou Vohémar
Nombre de participants		Groupe d'âge	Age Min – Age Max

Ce guide tente d'extraire les principales informations suivantes : la situation socio-économique des TMR (niveau de vulnérabilité) en période de crise sanitaire de covid-19, la recherche active de travail à l'intérieur ou hors région (dynamique du marché de l'emploi local), le contact ou les essais de contact avec les recruteurs ou les connaissances à l'étranger (risque de traite de personnes), les difficultés de réinsertion socio-économique (risque de re-victimisation). Ces informations contribueraient à apporter un éclairage sur la dynamique de migration transnationale induite par les conséquences de la crise sanitaire de covid-19 sur le marché de l'emploi.

**Question introductive :** Depuis quand est-vous retourné dans la région après avoir travaillé à l'étranger ? Dans quels pays avez-vous travaillé ? Quelles ont été les points positifs de ce travail à l'étranger ? Quels en sont les points négatifs ?

*Selon les réponses des participantes, enchaînez sur les questions de l'emploi dans la SAVA.*

***Depuis le confinement et la fermeture des frontières (pour celles qui sont arrivées fin 2019 et courant 2020)***

Depuis votre retour, avez-vous recherché du travail par vos propres moyens ? Avez-vous pu retravailler ? quel est ce travail ? Est-ce que vous en êtes contente ou non ? Pourquoi ?

Sinon : i) Avez-vous reçu une assistance particulière du service de l'État pour retrouver du travail ?

ii) Avez-vous pu ramener une épargne et redémarrer une nouvelle activité indépendante ? Quelle est cette activité ?

***Depuis le confinement et la fermeture des frontières (pour celles qui sont arrivées avant 2019 et 2020) :***

Avez-vous changé d'emploi ? avez-vous perdu votre emploi ?

Avec la crise sanitaire de covid-19, quel est le niveau de votre revenu ? quel montant vous permet de vivre normalement (logement, alimentation, eau, énergie de cuisson, éducation des enfants) ?

Avant la crise sanitaire, quel est le niveau de votre revenu ? quel montant vous permet de vivre normalement (logement, alimentation, eau, énergie de cuisson, éducation des enfants) ?

Y a-t-il eu de nouvelles opportunités de travail ou non ? Comment envisagez-vous de subvenir à vos besoins minimums dans ce cas ?

***Enchaînez ensuite sur leur situation sociale et leur réseau :***

Avez-vous un soutien de votre famille pour subvenir à vos besoins ? Quels sont ces soutiens ?

Vous sentez-vous isolée dans la communauté ? Pourquoi ?

En dehors de votre communauté, avez-vous des contacts avec des recruteurs ? vos pairs à l'étranger ?

***Enfin, il faudrait si possible laisser s'exprimer librement les participantes sur les points suivants :***

- La manière dont elles perçoivent leur statut dans la communauté actuelle
- La manière dont la communauté les perçoit : le covid-19 a-t-il fait naître ou attiser des sentiments anti-migrantes dans la communauté ?
- La manière dont elles envisagent le travail domestique à l'étranger durant le covid-19 et après que les frontières rouvriront.

**D.4. Guide de focus group avec les communautés impactées par la migration au retour**

Focus Groupe N°		Localité	Antalaha ou Andapa ou Sambava ou Vohémar
Nombre de participants		Groupe d'âge	Age Min – Age Max

Ce guide sera utilisé pour extraire des informations sur la communauté au sein de laquelle les TM vivent au retour. Cet environnement étant un des facteurs externes qui a encouragé la migration. Les questions tenteraient de savoir si elles ont été auparavant victimes de stigmatisation, exposées au risque de traite, ou au contraire ont-elles un soutien pour se réinsérer dans la communauté.

***Question introductive :*** Avez-vous des proches ou des connaissances qui ont travaillé dans les pays du Golfe et du Moyen Orient ? Sont-elles déjà revenues ici ? Comment vous trouvez leur situation après ce retour ?

***Selon les réponses des participant(e-s), approfondissez les réponses relatives à :***

- Quelle est la situation socio-économique de ces TM avant de partir ?

- Pensez-vous qu'elles ont plutôt réussi après avoir travaillé à l'étranger ? Pourquoi ?
- Sinon, pensez-vous que leur statut n'a pas changé ? empiré ? Savez-vous pourquoi cela s'est-il produit ?
- Les TM sont-elles bien accueillies par la communauté au retour ? Sont-elles informées et appelées à participer à la vie du quartier ?
- Selon vous, pourquoi certaines TMR (Antalaha et Andapa<sup>42</sup>) ont-elles décidé d'initier une vie de quartier (Antanambao Koweït) qui leur soit propre (ou identitaire ?) *le covid-19 a-t-il fait naître ou attiser des sentiments anti-migrantes dans la communauté ?*
- Est-ce que les jeunes et les femmes du quartier vont (ou sont bien accueillis) dans ce petit quartier ? Qu'en est-il des hommes ? Pourquoi ?
- Les TMR y amènent-elles leur famille proche ou y sont-elles seules ? Parmi les membres de la famille, qui les suivent (et/ou les soutiennent) ? qui dépendent d'elles ?
- Selon vous, pourquoi certaines TMR décident de continuer à vivre dans leur communauté d'avant le départ ?
- Dans ce cas, quelle est la différence de perception de leur statut par la communauté par rapport à celles d'Antanambao Koweït ?

---

<sup>42</sup> Au cours de la phase préparatoire, 2 Antanambao Koweït (littéralement « nouveau quartier Koweït) ont été connus et identifiés : l'un à Antalaha et l'autre à Andapa.