



Résolution 1639 (2008)¹

Migrations et mobilité dans la région euro-asiatique – Perspectives

Assemblée parlementaire

1. Au fil des siècles, les mouvements migratoires et la mobilité humaine ont joué un rôle important dans l'histoire et le développement socio-économique et culturel communs à l'Asie et à l'Europe. D'un point de vue tant historique que contemporain, la Russie et la Turquie sont considérées comme les portes orientales de l'Europe, reliant cette dernière au Proche-Orient, à l'Asie centrale et à l'Extrême-Orient.
2. Après l'effondrement de l'Union soviétique et la création d'Etats indépendants, de nouveaux types de migration et de mobilité sont apparus. La nature des migrations a changé, passant de migrations essentiellement forcées, provoquées par des conflits militaires, des troubles sociaux, des discriminations à l'égard des minorités ethniques ou encore des crises économiques, à des migrations volontaires liées au travail. La transition vers l'économie de marché a creusé les écarts de revenus entre les Etats successeurs ainsi qu'au sein des régions de la Fédération de Russie. Les disparités économiques et la possibilité de passer plus facilement des frontières, traditionnellement fermées, ont fortement encouragé l'émigration.
3. En raison de leur histoire commune et de leurs relations culturelles et linguistiques familières, les Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) sont étroitement liés, tant du point de vue social qu'économique. Le marché du travail commun aux Etats membres de la CEI pourrait être un instrument économique efficace pour développer l'emploi auprès de la population régionale, établir un équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, donner un élan aux économies peu développées et faciliter l'intégration régionale.
4. La liberté de circulation des personnes au-delà de l'espace de la CEI pourrait être un outil de développement économique important pour la région euro-asiatique au sens large. Certes, les Etats connaissent des disparités considérables en matière de développement économique, mais leurs différences en matière d'accroissement démographique les rendent complémentaires. La nette diminution de la population en Russie et en Ukraine contraste avec la croissance démographique relativement forte des Etats de l'Asie centrale, de la Transcaucasie, du Proche-Orient et de l'Extrême-Orient.
5. Le phénomène de migrations de la Chine vers la Russie et vers d'autres pays euro-asiatiques s'amplifie. Le nombre total d'immigrés chinois en Russie est parfois estimé à un million, même si le chiffre officiel de permis de travail accordés s'élevait à 230 000 en 2007. Contrairement aux échanges migratoires dans l'espace de la CEI qui facilitent l'intégration régionale, les migrations de Chinois vers la Russie engendrent de nombreux problèmes liés à l'importance de l'emploi irrégulier de travailleurs chinois dans l'économie souterraine gérée par les communautés chinoises et le taux extrêmement faible d'intégration (enclaves chinoises). En outre, l'intense activité entrepreneuriale des migrants chinois, qui se traduit par l'exportation de matières premières russes vers la Chine et la vente de produits chinois bon marché, est perçue comme une menace pour l'économie russe.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 28 novembre 2008 (voir [Doc. 11747](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M. Iwiński). Voir également la [Recommandation 1852 \(2008\)](#).



6. Du fait de la porosité des frontières, de la possibilité de circuler sans visa entre la plupart des pays de la CEI et des procédures excessivement bureaucratiques pour l'obtention de permis de séjour et de travail, les migrations économiques dans la région euro-asiatique sont essentiellement clandestines. On estime que 3 à 6 millions de migrants sans papiers vivent en Russie, 30 000 en Ukraine, jusqu'à 15 000 au Bélarus et un million au Kazakhstan.

7. Les migrations irrégulières et l'emploi illégal de travailleurs migrants constituent un sujet de préoccupation pour les pays d'accueil comme pour les pays d'origine. Ces pratiques conduisent à une distorsion des marchés du travail, au développement de l'économie souterraine, à la corruption, à la criminalité et à la traite d'êtres humains, ainsi qu'à une perte de recettes fiscales, mais surtout à l'exploitation des travailleurs migrants sans papiers et à de graves violations de leurs droits fondamentaux.

8. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire se félicite du changement majeur de politique de la Fédération de Russie qui est l'un des pays de destination et de transit parmi les plus importants de la région euro-asiatique. En janvier 2007, une législation et une réglementation nouvelles ont été adoptées pour simplifier et faciliter l'afflux légal de travailleurs migrants. Les lois pénales et administratives ont également été révisées et modifiées pour renforcer les sanctions contre l'emploi illégal de migrants.

9. Etant donné que la régulation des flux migratoires est une priorité politique relativement récente dans la région euro-asiatique, il est essentiel d'aider les Etats à établir des normes concernant les droits des travailleurs migrants et de leur famille, et de les sensibiliser aux droits de l'ensemble des migrants, y compris de ceux qui sont en situation irrégulière.

10. En ce qui concerne l'établissement de normes, l'Assemblée rappelle la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93) et la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle rappelle également ses Résolutions 1509 (2006) sur les droits fondamentaux des migrants irréguliers, 1568 (2007) sur les programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière, 1534 (2007) sur la situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (ATT), 1437 (2005) sur la migration et l'intégration: un défi et une opportunité pour l'Europe, et 1462 (2005) sur la politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires.

11. Il convient de souligner la nécessité d'intensifier les activités des comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe, de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), pour promouvoir des normes et concevoir des lignes directrices sur les moyens de les appliquer dans le contexte euro-asiatique.

12. Dans le cadre des accords récents de réadmission signés avec l'Union européenne, il est urgent d'apporter une aide à la Russie, à l'Ukraine et à la Turquie pour élaborer des normes et développer les compétences afin de traiter efficacement les cas de réadmission des migrants sans papiers, dont les ressortissants de pays tiers et les apatrides qui seront expulsés de l'Union européenne. A cet égard, l'Assemblée rappelle les 20 lignes directrices sur les retours forcés adoptées par le Comité des Ministres en mai 2005.

13. S'agissant de la coopération régionale, l'Assemblée a établi de longue date une coopération fructueuse avec l'Assemblée interparlementaire de la Communauté d'Etats indépendants (AIP CEI), qui prend d'importantes initiatives dans le cadre de la coopération régionale de la CEI sur les migrations, notamment en ce qui concerne les accords régionaux et bilatéraux sur les migrations économiques, l'harmonisation de la législation et la facilitation des transferts de fonds. En avril 2008, l'AIP CEI et l'Assemblée parlementaire ont adopté une déclaration conjointe à la suite de la Conférence sur la mondialisation des processus migratoires: problèmes de réglementation juridique.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée invite les principaux pays de destination et de transit de la région euro-asiatique, à savoir la Russie, la Turquie, l'Ukraine et le Kazakhstan, à prendre les mesures ci-après avec l'aide du Conseil de l'Europe, de l'OIT, de l'OIM, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Union européenne:

14.1. s'agissant des migrations de main-d'œuvre:

14.1.1. à créer des services gouvernementaux chargés des migrations ou à renforcer ceux qui existent;

14.1.2. à harmoniser les données sur les flux migratoires;

14.1.3. à analyser les secteurs économiques qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre et à déterminer les besoins actuels et futurs de travailleurs migrants;

14.1.4. à établir des partenariats entre l'agence nationale pour l'emploi, le service gouvernemental chargé des migrations, les autorités locales et régionales, les organisations patronales, les syndicats, les agences privées pour l'emploi, la diaspora et les ONG qui s'occupent des migrations;

14.1.5. à établir des normes sur l'emploi des migrants conformément aux normes internationales et à les intégrer dans le Code du travail;

14.1.6. à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant;

14.1.7. à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;

14.1.8. à renforcer les mécanismes de suivi et à faire appliquer la législation sur les migrations de main-d'œuvre par le biais de l'inspection du travail, de sanctions et de peines dissuasives, dont des poursuites pénales;

14.1.9. à faciliter l'intégration des migrants et de leur famille en leur fournissant un logement et en leur assurant l'accès aux services sociaux et notamment aux soins de santé, ainsi que la scolarisation pour leurs enfants;

14.1.10. à contrôler et à sanctionner les pratiques discriminatoires à l'égard des travailleurs migrants;

14.1.11. à s'appuyer sur les orientations générales du *Manuel pour l'établissement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces dans les pays d'origine et de destination*, publié par l'OSCE, l'OIT et l'OIM;

14.2. s'agissant des migrations irrégulières:

14.2.1. à protéger les droits fondamentaux des migrants sans papiers, conformément à sa [Résolution 1509 \(2006\)](#);

14.2.2. à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197);

14.2.3. à renforcer les mécanismes de contrôle pour prévenir l'exploitation des migrants sans papiers par les employeurs, les intermédiaires et agents de placement, les passeurs et les trafiquants;

14.2.4. à envisager la régularisation des migrants sans papiers qui occupent un emploi rémunéré dans l'économie clandestine, tout en tenant compte des enseignements tirés du programme pilote de régularisation mis en œuvre par la Fédération de Russie en 2005.

15. L'Assemblée encourage les pays d'origine de la région euro-asiatique:

15.1. à négocier des accords bilatéraux avec les gouvernements des pays d'accueil pour s'assurer que les employeurs respectent les contrats d'emploi réguliers et versent les cotisations de sécurité sociale;

15.2. à instaurer des partenariats avec les autorités locales et régionales, les agences privées de recrutement, les employeurs, les syndicats, les diasporas et les ONG afin de recenser les possibilités d'emploi et de garantir un recrutement sans risque;

15.3. à mener des campagnes destinées aux migrants potentiels afin de leur fournir des informations sur les procédures de recrutement et d'emploi sans risque, et sur leurs droits en tant que travailleurs migrants dans les pays de destination;

15.4. à dispenser aux travailleurs migrants, avant leur départ, des cours de langue en coopération avec les centres culturels des pays de destination;

15.5. à créer, dans les pays de destination, des services d'assistance dispensés par des conseillers à l'emploi;

15.6. à contrôler étroitement, en coopération avec les pays de destination, le recrutement effectué par les agences pour l'emploi, de manière à réduire les abus autant que possible et à introduire des poursuites pénales contre les auteurs d'infractions graves;

15.7. à envisager la création de fonds de prévoyance sociale afin de fournir des services d'aide aux migrants vulnérables.

16. L'Assemblée demande instamment à l'Union européenne d'établir, en faveur de la Fédération de Russie, de l'Ukraine et de la Turquie, des programmes d'assistance pour aider ces pays à élaborer des normes et à développer des compétences leur permettant de traiter efficacement les cas de réadmission des migrants sans papiers, y compris des ressortissants de pays tiers et des apatrides qui seront expulsés de l'Union européenne.