



Réaction de la CES au Livre vert de la Commission sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques

COM (2004) 811 final

Introduction:

- 1) La CES est très engagée dans la lutte en faveur d'une **Europe caractérisée par l'ouverture, la solidarité et la responsabilité**, comme elle l'a déjà exprimé à de nombreuses occasions. La présente résolution se fonde sur des résolutions et prises de positions antérieures de la CES sur ce thème, adoptées depuis le Congrès d'Helsinki de 1999¹.
- 2) Le 11 janvier 2005, la Commission européenne a lancé un débat public sur les migrations économiques, et a invité toutes les parties concernées à faire part de leurs observations sur le « Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques » pour le 15 avril 2005, au plus tard. La CES souhaite contribuer au débat avec la position suivante, adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion de 16 mars 2005 à Bruxelles.

A. Défis :

- 1) L'Europe a pris forme au cours des derniers siècles par des vagues successives de migrations: migrations d'une région européenne à l'autre, émigration au départ des pays européens et immigration vers les pays européens. Au cours d'une longue et turbulente histoire de décolonisation et à la faveur de programmes organisés de recrutement, des hommes et des femmes migrants et appartenant à des minorités ethniques, ainsi que leurs familles, sont arrivés, ont acquis la citoyenneté européenne et ont apporté une importante contribution au développement économique et culturel ainsi qu'à la prospérité de l'Europe.

¹ <http://www.etuc.org>

Helsinki, le 1^{er} juillet 1999: Syndicats européens sans frontière

Bruxelles, les 13 et 14 décembre 2000: L'Élargissement de l'Union après Nice

Bruxelles, les 10 et 11 octobre 2001: Pour une politique européenne d'immigration et d'asile

Bruxelles, les 19 et 20 novembre 2002: Pour une politique européenne d'immigration et d'asile (2)

Bruxelles, les 16 et 17 octobre 2003: Points d'action en matière de politique de migration, d'intégration, de lutte contre les discriminations ainsi que contre le racisme et la xénophobie.

À l'avenir, l'Europe aura encore plus besoin de leur contribution, à tous les niveaux de la société, dans le contexte des mutations démographiques et du vieillissement des populations, comme le reconnaissent d'ailleurs la stratégie de Lisbonne et la récente communication de la Commission relative à l'agenda social.

Dans le même temps, les sociétés européennes s'efforcent de s'adapter à la diversité croissante de leurs populations, et elles ne parviennent pas à offrir aux migrants et à leurs descendants des possibilités d'intégration et de participation dans le respect et la mise en valeur des différences culturelles. Par conséquent, *leur potentiel n'a pas été pleinement utilisé, et est souvent sous-évalué.*

Alors que, en général, les jeunes font déjà partie des groupes les plus vulnérables sur le marché du travail, que leur taux de chômage est plus élevé et qu'ils doivent accepter des emplois précaires et moins bien payés, la situation est encore pire chez les jeunes issus de l'immigration ou appartenant à une minorité ethnique, car ils doivent aussi faire face aux *discriminations et à l'exclusion.*

- 2) Au cours des dernières décennies, l'Union européenne s'est engagée dans un processus continu d'élargissement vers le nord, le sud et l'est, dans le but de garantir la paix, la stabilité politique ainsi que le progrès économique et social pour l'ensemble de ses citoyens. Même si la libre circulation des personnes et l'égalité de traitement des travailleurs au sein de l'Union européenne constituent l'une des quatre libertés fondamentales établies dans les traités européens, le dernier élargissement en date n'a été accepté par une majorité des « anciens » États membres, poussés par des craintes souvent infondées de la part de leurs citoyens, qu'à des conditions qui restreignent ces libertés (ainsi que l'égalité de traitement !) pendant des périodes transitoires.

Au cours de la décennie à venir, *l'obtention d'une véritable liberté de circulation, d'une véritable égalité de traitement et d'une véritable mobilité à l'intérieur de l'Union européenne à 25 (et même plus dans quelques années) exigera des efforts accrus* pour intégrer les nouveaux États membres et leurs habitants dans les notions de citoyenneté et d'identité européennes. Toutefois, cela ne sera possible que si, tant au niveau national que local, la cohésion sociale est favorisée, et si les systèmes de relations industrielles, les conventions collectives et les accords sont respectés et ne sont pas remis en question.

- 3) Des millions de personnes se déplacent à travers le monde: beaucoup d'entre elles fuient la guerre, les conflits ou les persécutions; beaucoup d'entre elles sont mues par la pauvreté et l'insécurité. Elles tentent de survivre et recherchent la sécurité politique et économique pour elles-mêmes et pour leurs familles.

La plupart ne cherchent pas uniquement une *meilleure* vie et de *meilleures* conditions et possibilités de travail, mais aussi un endroit sûr où demeurer, et *n'importe quelle* forme de travail. Elles fournissent à l'Europe une *main-d'œuvre silencieuse qui peut être facilement exploitée* dans des emplois et des secteurs à bas salaires, tels que l'agriculture, le bâtiment et les différents secteurs de services.

Cette main-d'œuvre comprend à présent un *nombre croissant de femmes* qui, confrontées à des formes de violence et de répression qui leur sont spécifiques dans leur pays d'origine, ou qui, en tant que mères célibataires assumant la responsabilité de gagner leur vie pour subvenir aux besoins de leurs enfants et de leurs proches à charge, fournissent aux citoyens et aux foyers européens des services de garde d'enfants et de soins aux malades et aux personnes âgées, souvent peu visibles mais indispensables.

- 4) Ces dernières années, beaucoup d'États membres de l'Union européenne ont adopté des politiques très restrictives en matière d'asile et une politique d'« *immigration zéro* », notamment en ce qui concerne les travailleurs peu qualifiés, procurant ainsi aux citoyens européens une fausse impression de protection. Ce faisant, ils ont *augmenté la pression* aux frontières extérieures de l'Union européenne, et en même temps le nombre d'immigrants clandestins (demandeurs d'asile ne bénéficiant pas d'un statut reconnu et travailleurs migrants qui ne sont pas en possession des permis nécessaires) sur les marchés du travail de l'Union européenne, favorisant ainsi indirectement le trafic des êtres humains en tant qu'activité économique très rentable.

Des employeurs peu scrupuleux profitent des milliers de travailleurs sans papiers à qui l'on refuse toute existence légale, en les exploitant et en les obligeant à travailler et à vivre dans des conditions souvent inhumaines. Lorsqu'ils sont découverts, ce sont plutôt les travailleurs que les employeurs qui sont pénalisés et sanctionnés. Cette situation se trouve encore exacerbée par le manque de volonté manifesté par la plupart des États membres à proposer aux immigrants clandestins les moyens de régulariser leur situation, et par les interdictions légales empêchant d'aider les travailleurs sans papiers ou de les affilier à des syndicats, ce qui constitue une entorse flagrante au droit fondamental à la liberté syndicale garanti à tout travailleur par le droit international.

- 5) Tout en se faisant publiquement les avocats d'une politique d'« *immigration zéro* », beaucoup d'États membres ont tacitement adopté une politique de « *frontières ouvertes* » pour les ressortissants de pays tiers disposant de *qualifications élevées* et de compétences très demandées, faisant ainsi une concurrence croissante aux autres pays industrialisés sur le marché mondial de la main d'œuvre. En conséquence de quoi, les travailleurs qualifiés et les spécialistes dont on a besoin pour le développement sont *attirés* en provenance des pays en développement.

Simultanément, les demandeurs d'asile qui pourraient disposer de qualifications très demandées sur les marchés du travail de l'Union européenne sont négligés, au motif qu'ils ne devraient pas être « récompensés » de leur absence de statut.

- 6) Par ailleurs, l'évolution vers *une liberté accrue en matière de prestation de services*, encouragée au niveau international par l'OMC au travers de l'AGCS (Accord général sur le commerce des services), et promue dans l'Union européenne par le projet de directive sur les services dans le marché intérieur, entraîne une grande variété de mouvements migratoires de ressortissants en provenance de pays tiers pour des contrats temporaires, depuis les postes de personnel d'encadrement jusqu'aux travailleurs détachés qui, théoriquement, « n'entrent pas de manière permanente sur les marchés du travail locaux ou nationaux » mais *peuvent très bien*, dans la pratique, *perturber* ces marchés du travail *en ne respectant pas les règles et réglementations du pays d'accueil*, ce qui a pour conséquence une concurrence déloyale.
- 7) Les travailleurs européens se trouvent confrontés à *une pression et à une insécurité croissantes en raison des mutations rapides* de l'économie et de la société. Ils se sentent menacés par la mondialisation et la manière dont celle-ci est gérée par les gouvernements aux niveaux à la fois national et communautaire. Les restructurations et la sous-traitance menacent leurs perspectives d'emploi, les propositions visant à effectuer des coupes dans les dépenses publiques, dans la sécurité sociale et les pensions de retraite, menacent la sécurité de leurs revenus. L'échec de la gestion des défis de l'intégration et de la cohésion sociale au niveau local des communes, en particulier dans les grandes villes, provoque une détresse et un sentiment d'abandon.

Les propositions visant à promouvoir unilatéralement la *concurrence mondiale et les mécanismes internationaux du libre marché sans contrepoids adéquats* préservant les marchés du travail nationaux et leurs systèmes de relations industrielles peuvent accroître ces sentiments d'insécurité.

Ces pressions et cette insécurité suscitent, dans de nombreux pays, des *sentiments xénophobes*. Les migrants en situation irrégulière et demandeurs d'asile deviennent les boucs émissaires des cauchemars des travailleurs européens, et les immigrés en situation régulière ainsi que les réfugiés au statut reconnu et membres de minorités ethniques possédant la citoyenneté européenne sont traités avec un mépris similaire, et de manière ouvertement raciste.

- 8) Aux niveaux tant national que communautaire, des *messages contradictoires* sont envoyés aux citoyens européens. D'un côté, on leur dit qu'il faut davantage d'immigration et que de nouveaux immigrants devraient être recrutés pour pallier les lacunes du marché du travail, en essayant de faire passer l'idée selon laquelle une augmentation de l'immigration pourrait *résoudre* les problèmes démographiques de l'Europe.

De l'autre, on leur dit que l'intégration des migrants et de leurs familles pose d'énormes problèmes et que des milliers de demandeurs d'asile et de travailleurs migrants sans statut ou sans papiers, qui vivent parfois depuis de nombreuses années dans l'Union européenne, ne sont pas les bienvenus et doivent être expulsés, ce qui crée une atmosphère dans laquelle les migrations sont perçues comme un *problème* majeur.

- 9) Bien que la plupart des instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme, y compris les conventions de l'OIT, s'appliquent aux travailleurs migrants, indépendamment de leur situation (régulière ou irrégulière), l'UE et ses États membres ont encore *du mal à adopter une approche des migrations basée sur les droits*. La plupart d'entre eux n'ont *ratifié aucune des conventions fondamentales des Nations unies ou de l'OIT* sur la protection des travailleurs migrants et de leur famille. Or, une résolution adoptée par l'OIT en 2004 a réaffirmé que tous les travailleurs migrants bénéficiaient eux aussi de la protection offerte par la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (1998). En outre, les huit conventions fondamentales de l'OIT relatives à la liberté syndicale et au droit de négociation collective, à la non-discrimination dans l'emploi et la profession, à l'interdiction du travail forcé et à l'élimination du travail des enfants, *s'appliquent à tous les travailleurs migrants, quel que soit leur statut juridique*.
- 10) La CES est confrontée à un défi multiple: donner aux citoyens et aux travailleurs de l'Europe, y compris à ses actuels habitants immigrés ou appartenant à des minorités ethniques, une perspective d'Europe sociale durable, et contribuer à un processus de mondialisation plus juste, dans lequel le progrès économique aille de pair avec le progrès social dans toutes les régions du monde.

B. Éléments clés d'une approche proactive

La CES est persuadée qu'il est grand temps d'adopter une politique communautaire plus proactive sur les migrations et l'intégration, et ce dans l'intérêt de la population actuelle et future de l'Union européenne, politique basée sur la reconnaissance des droits sociaux fondamentaux des citoyens actuels ainsi que des nouveaux arrivants, et intégrée à des politiques fortes en matière d'emploi et de développement.

Une telle politique devrait, dans le cadre d'une approche intégrée,

- 1) se fonder sur un cadre définissant clairement les droits de tous les travailleurs concernés, ainsi que le prévoient toutes les conventions et instruments internationaux pertinents.

Ce cadre devrait reconnaître que les travailleurs migrants et leur famille sont des êtres humains, et non des marchandises², et se fonder sur la « résolution concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée », adoptée en juin 2004, laquelle appelle à une approche des migrations des travailleurs basée sur les droits ;

- 2) être établie en concertation étroite avec les partenaires sociaux;
- 3) garantir la libre circulation de toutes les personnes qui sont soit citoyennes d'un État membre de l'Union européenne, soit ressortissantes d'un pays tiers en séjour régulier dans le pays, dans le cadre de la non-discrimination et de l'égalité de traitement;
- 4) fournir un cadre juridique clair en matière d'égalité de traitement pour ce qui est des conditions de travail pour tous les ressortissants de pays tiers employés légalement, par rapport aux ressortissants du pays d'accueil, et de respect pour les règles et la réglementation ainsi que les systèmes de relations industrielles du pays d'accueil;
- 5) donner la priorité aux investissements dans les capacités et les qualifications des citoyens de l'Union européenne sans emploi ou sous-employés, y compris ceux d'entre eux issus de l'immigration ou appartenant à une minorité ethnique, ainsi que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier, y compris les réfugiés reconnus, et en faire la première priorité dans le traitement des lacunes du marché du travail;
- 6) accroître les efforts visant à lutter contre le racisme et la xénophobie, et promouvoir la pleine et entière intégration des immigrants et des minorités ethniques sur les marchés du travail européens, tout en respectant la diversité culturelle et en reconnaissant leur contribution positive et leur potentiel;
- 7) accorder les droits sociaux et politiques liés à la citoyenneté aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille ;
- 8) ouvrir des possibilités d'admission des migrants économiques, en créant un cadre européen commun pour les conditions d'entrée et de séjour. Ce politique devrait être fondé sur un consensus clair entre les autorités publiques et les partenaires sociaux quant aux besoins réels sur le marché du travail, et dans le même temps prévenir une politique de migration à deux vitesses qui favorise et facilite la migration des travailleurs hautement qualifiés tout en refusant l'accès au territoire et les droits aux travailleurs semi-qualifiés ou peu qualifiés ;

² Déclaration de Philadelphie, 1944 : « La Conférence affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation, à savoir notamment :
(a) le travail n'est pas une marchandise ; »

- 9) faire preuve de fermeté à l'égard des employeurs qui profitent de conditions d'emploi abusives et se concentrer sur la prévention et sur la répression de ceux qui tirent parti de ces situations d'exploitation, y compris les trafiquants d'êtres humains, au lieu de pénaliser les travailleurs qui sont leurs victimes ;
- 10) créer des « passerelles » permettant aux travailleurs immigrés sans papiers et à leur famille, y compris aux demandeurs d'asile qui se sont vu refuser le statut de réfugié, de sortir des « situations irrégulières », tout en respectant leurs droits fondamentaux;
- 11) promouvoir la coopération et le partenariat avec les pays tiers, et en particulier les pays en voie de développement.

Enfin et surtout, une telle politique devrait reconnaître l'importance primordiale d'un renforcement du modèle social européen pour fournir et maintenir une protection de base à l'ensemble des habitants de l'Europe, pour répondre aux sentiments croissants d'insécurité sociale ressentis par des millions de travailleurs, sentiments susceptibles de verser dans le racisme et la xénophobie, et pour aider le mouvement syndical à jouer son rôle de cohésion.

C. Commentaires relatifs au livre vert

Observations d'ordre général

- 1) La CES salue le livre vert de la Commission, qui s'attaque à un problème figurant au premier rang des priorités politiques de nombreux États membres.
- 2) Elle se déclare en accord avec les observations effectuées dans l'introduction, selon lesquelles « alors que l'immigration proprement dite ne constitue pas une solution au vieillissement démographique, des flux d'immigration plus soutenus pourraient se révéler de plus en plus nécessaires pour répondre aux besoins des marchés du travail dans l'Union européenne, et pour garantir la prospérité de l'Europe ». Toute discussion portant sur les migrations économiques devrait par conséquent être liée à la stratégie de Lisbonne, et intégrée dans les politiques communautaires en matière d'emploi. Une coopération étroite, tant au niveau national qu'au niveau communautaire, entre les ministres et les Commissaires européens chargés respectivement de l'Emploi et des Affaires sociales et de la Justice et des Affaires intérieures est donc cruciale.
- 3) Comme la gestion des flux migratoires doit également être considérée dans le contexte plus général des mouvements migratoires mondiaux, les raisons des migrations, la situation des pays d'origine ainsi que la responsabilité globale de l'Union européenne pour l'agenda mondial en matière de travail décent, ça exige également un engagement fort et une coopération étroite, aux niveaux tant national que communautaire,

entre les ministres et le Commissaire européen chargé du développement.

- 4) La CES salue également la référence à la nécessité d'une initiative stratégique européenne visant à établir des critères communs pour l'admission de migrants économiques, afin de réduire la migration « illégale », contenue dans l'introduction.
- 5) La CES se déclare toutefois **déçue de l'accent mis en général par le livre vert sur les aspects économiques et les arguments utilitaires** liés à cette thématique, et par le fait que le livre vert ne prête pas suffisamment attention aux importants aspects suivants:
 - a) Le livre vert ne fait aucunement référence à l'ensemble des traités et conventions pertinents, internationaux ou européens³. La CES estime que toute politique en faveur des migrations économiques devrait se fonder sur un cadre clair établissant des droits pour tous les travailleurs concernés.
 - b) On n'accorde que peu d'attention à la question clé de l'intégration. Lorsqu'elle est abordée, une approche très unilatérale est adoptée, qui se borne à mentionner les programmes d'introduction, les cours de langues, etc., qui devraient permettre aux migrants de s'« adapter » au pays d'accueil, mais qui ignore l'autre versant, indispensable, consistant à renforcer l'esprit d'ouverture et la tolérance des sociétés hôtes vis-à-vis de la diversité culturelle, de la contribution positive que les migrants peuvent apporter et la nécessité d'investir dans leur potentiel.
 - c) Aucune référence n'est faite au rôle important que les partenaires sociaux et le dialogue social peuvent jouer à tous les niveaux pertinents pour évaluer les besoins du marché du travail,

³ OIT:

- Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 97)
- Recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n° 86)
- Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143)
- Recommandation sur les travailleurs migrants, 1975 (n° 151)
- Articles 24 et 26 de la Constitution de l'OIT
- Résolution concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée, juin 2004

Conseil de l'Europe :

- Charte sociale européenne, 1961 (n° 35) et Charte sociale européenne révisée, 1996 (n° 163)
- Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, 1977 (n° 93)

Union européenne :

- Charte des droits fondamentaux de l'UE, 2000 (partie II du Traité constitutionnel, 2004)

Nations unies :

- Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

promouvoir des politiques durables en matière de migrations économiques, lutter contre les conditions de travail abusives des travailleurs migrants et promouvoir leur intégration et leur non-discrimination sur le marché de l'emploi et le lieu de travail.

- d) La perspective du travailleur migrant lui-même est totalement absente. Le livre vert parle de situations « gagnant-gagnant » pour les États de départ et d'arrivée, mais ne contient pas de référence à la perspective du travailleur migrant lui-même et de sa famille, de ses droits et de ses besoins ou desiderata. La politique gouvernementale ne peut pas « gérer » avec succès la circulation des travailleurs migrants si elle n'inclut pas de référence aux intérêts et aux perspectives de ces travailleurs.
- e) Le livre vert ne témoigne d'aucune attention particulière accordée aux problèmes d'égalité entre hommes et femmes. De plus en plus souvent, les travailleurs migrants sont des femmes qui travaillent dans les services publics de santé, les résidences de soins, ou pour des ménages privés, et s'occupent des enfants, des malades ou des personnes âgées.
Il convient d'en tenir compte de manière explicite dans la discussion sur l'ouverture de possibilités en matière de migration économique.

À propos des questions soulevées

6) *Quel degré d'harmonisation?*

La CES reconnaît l'opinion de la Commission selon laquelle une politique communautaire couronnée de succès dans le domaine des migrations économiques ne peut être mise en place que progressivement, étant donné le fait que l'accès des ressortissants de pays tiers aux marchés du travail de l'Union européenne est un thème extrêmement complexe et sensible.

La législation de l'UE sur l'admission des migrants économiques devrait dès lors être conçue, ainsi que le livre vert le souligne, comme une première législation qui établirait certains critères, définitions et procédures communs, mais qui laisserait les États membres répondre aux besoins spécifiques de leur marché du travail et déterminer les volumes d'admission de personnes conformément au Traité constitutionnel.

Dans le même temps, il est indéniable qu'il existe une interdépendance croissante entre les États membres pour ce qui est des décisions prises dans le domaine de l'immigration, qui appellent une plus grande harmonisation au niveau de l'UE.

Tout d'abord, à cause de la mobilité déjà existante des travailleurs et des services. Une plus grande harmonisation, non seulement des lois sur l'immigration, mais aussi des conditions de travail minimales et de l'égalité de traitement dans le cas du travail transfrontalier, est nécessaire pour mettre en place le marché intérieur européen du travail et pour prévenir le dumping social.

Ensuite, les politiques nationales en matière d'asile et d'admission de certains groupes de travailleurs migrants (tels que les travailleurs hautement qualifiés) ont déjà des répercussions sur les marchés du travail d'autres États membres, à cause des règles relatives à la mobilité des ressortissants de pays tiers de longue durée.

Enfin, la compétition accrue que les pays industrialisés se livrent sur le marché mondial du travail pour attirer les travailleurs hautement qualifiés ou les profils rares appelle une coordination européenne pour mettre en place un cadre durable qui profitera tant aux États membres de l'UE qu'aux travailleurs concernés et à leur pays d'origine.

La CES est favorable à une politique européenne de l'immigration qui tienne compte de l'évolution démographique à long terme et des besoins du marché du travail à long terme.

En revanche, l'immigration ne devrait pas être considérée comme une solution de facilité pour résoudre à court terme toutes les tensions et carences du marché du travail, et surtout pas comme une excuse pour ne pas améliorer les mauvaises conditions de travail et/ou les formations professionnelles inadéquates.

Il faudrait utiliser en priorité le potentiel non exploité et souvent sous-évalué des personnes qui sont déjà présentes sur le marché du travail national et européen, qu'il s'agisse de ressortissants de l'UE ou de pays tiers, y compris les immigrés en situation irrégulière.

En ce qui concerne le champ d'application de toute législation communautaire future, la CES est favorable à une approche horizontale, qui suive les lignes de la proposition originelle, au lieu de soumettre une série de propositions sectorielles.

Un argument important contre l'approche sectorielle est que celle-ci aurait pour effet d'accroître les divergences en ce qui concerne les droits de différentes catégories de travailleurs, et pourrait contribuer à l'émergence d'une politique de migration à deux vitesses, impliquant moins de droits et de protection pour les travailleurs migrants moins qualifiés et mal payés.

La CES souligne la nécessité d'une concertation renforcée des partenaires sociaux, et de leur participation à toutes les initiatives prises par l'Union européenne. Au niveau national également, le dialogue social devrait être une option prioritaire pour évaluer et traiter les besoins des marchés du travail, et promouvoir le consensus entre les autorités publiques et les acteurs du marché du travail quant aux politiques et aux instruments à adopter. Les politiques et les stratégies en matière de migrations devraient être étroitement liées et intégrées aux politiques en matière d'emploi et de marché du travail.

La législation européenne en matière de migrations devrait de préférence s'adresser à tous les ressortissants de pays tiers, sans préférences générales ni privilèges, sauf en ce qui concerne un éventuel traitement préférentiel des citoyens de pays limitrophes basé sur la politique européenne de voisinage (voir plus bas),

et un traitement préférentiel basé sur des accords bilatéraux, qui reposent souvent sur des liens historiques entre le pays d'accueil et le pays d'origine.

7) **Procédures d'admission pour un emploi rémunéré**

En ce qui concerne le principe général de la «préférence communautaire», la CES est favorable à un travail basé sur les acquis précédemment convenus, qui donnent la priorité aux travailleurs communautaires et aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur les nouveaux arrivants.

Il peut y avoir de bonnes raisons d'envisager d'étendre cette préférence aux ressortissants de pays tiers qui ont déjà travaillé quelques années dans l'Union européenne avant de retourner de manière temporaire dans leur pays. Cela peut stimuler et soutenir les migrants qui préféreraient venir pour une ou plusieurs périodes limitées, et regagner ensuite leur pays d'origine. Cette préférence pourrait également encourager la « circulation des cerveaux ».

EURES pourrait devenir un important instrument en vue d'améliorer l'efficacité et la transparence de la candidature et du recrutement. Toutefois, le système a encore besoin d'être développé afin de pouvoir jouer entièrement ce rôle.

De manière générale, la CES est favorable à un système général et transparent de migrations économiques. Des procédures protégeant les travailleurs contre les discriminations, et leur offrant une possibilité de compensation en cas de rejet injustifié et/ou de traitement discriminatoire, doivent être établies.

Cependant, il pourrait être nécessaire de créer plusieurs cheminements et systèmes différents disponibles simultanément afin de permettre différentes réalités, pour autant que celles-ci ne créent pas de politique de migrations à deux vitesses qui entraînerait indirectement une inégalité de traitement et des discriminations à l'encontre des travailleurs moins qualifiés et mal payés.

La CES estime que des problèmes particuliers se posent du fait de la suggestion contenue dans le livre vert selon laquelle il pourrait y avoir des catégories de travailleurs qui viennent dans l'Union européenne dans le cadre d'un contrat de services, et qui, selon le livre vert, « ne pénètrent pas effectivement sur le marché du travail de l'Union européenne ». La CES est d'avis que la distinction effectuée est fautive, car les travailleurs détachés pour une longue période dans des pays de l'Union européenne, notamment, font partie intégrante des marchés du travail européens. Même à présent, la distinction effectuée crée une confusion en ce qui concerne les nouveaux États membres, les mesures transitoires (excepté dans le cas de l'Allemagne et de l'Autriche) ne couvrant pas la libre circulation de la main d'œuvre dans le cadre des services.

La question de savoir comment traiter les flux migratoires dans le cadre des services devrait être abordée à part, et de manière plus approfondie. Pour la CES, le principe clé qui devrait régir ces situations est le respect de la législation du travail et des systèmes de négociation collective du pays d'accueil.

La CES dénonce par conséquent les propositions du projet de directive sur les services dans le marché intérieur, en particulier l'introduction du principe du pays d'origine qui, dans sa forme actuelle, affecte aussi le droit du travail et les négociations collectives.

La CES suggère à la Commission de présenter un livre vert distinct, qui traiterait de tous les aspects pertinents du travail transfrontalier pour ce qui est du droit du travail, de la mobilité et des migrations, y compris les conditions de travail des prestataires de services indépendants. Ce livre vert devrait répondre au besoin d'un cadre juridique plus accessible et transparent, tout en respectant les systèmes nationaux de relations industrielles et les négociations collectives.

8) *Procédures d'admission pour le travail indépendant:*

En ce qui concerne les conditions harmonisées d'admission des travailleurs indépendants, la CES tient à mettre en garde contre une situation dans laquelle il pourrait être nettement plus facile d'entrer sur le territoire en tant que travailleur indépendant qu'en tant que travailleur salarié, ce qui, dès maintenant, conduit dans plusieurs pays à une augmentation de l'exploitation du travail indépendant déguisé.

Pour ce qui est du travail indépendant effectué dans le cadre des « services », la CES se réfère aux observations qu'elle a formulées au point 7.

9) *Demandes de permis de travail et de séjour:*

La CES estime que ce domaine se prête tout à fait à une réglementation communautaire, au travers de permis standardisés de travail et de séjour, et de procédures simples et transparentes.

10) *Possibilité de changer d'employeur:*

Le détenteur du permis devrait toujours être le travailleur, afin d'éviter les abus et les formes modernes d'esclavage. Il peut être justifié d'autoriser un nouveau migrant à n'être employé que dans une profession spécifique ou de pourvoir à une vacance de poste spécifique, mais « lier » le migrant à son employeur pour une longue période n'est pas une politique acceptable. Si l'employeur souhaite conserver le migrant (ou tout autre travailleur !), il doit faire un effort pour se montrer un employeur attractif, et ne pas être tributaire de la dépendance et de la vulnérabilité de sa main-d'œuvre migrante.

La CES souhaite que la Commission examine les conditions dans lesquelles il serait possible d'instaurer des permis temporaires spécifiques qui autoriseraient les travailleurs migrants à entrer dans l'UE ou à y séjourner pour rechercher un emploi, par exemple pour une période de six mois.

Les immigrés qui souhaitent changer d'employeur après leur contrat initial pourraient ainsi être autorisés à chercher un emploi pendant six mois.

De même, les demandeurs d'asile qui, après une période initiale passée dans la légalité (statut temporaire ou procédure d'attente), ont perdu leur statut ou se sont vu refuser le statut de réfugié, seraient autorisés à demander un tel permis pour rechercher un emploi, assorti ou non de conditions spécifiques, ce qui leur offrirait une « passerelle » vers la légalité.

11) **Droits**

La CES considère l'égalité de traitement entre travailleurs migrants et citoyens de l'Union européenne comme un principe clé de soutien aux politiques communautaires en matière de migration. Cela devrait empêcher la création de citoyens de première, de seconde et de troisième zones, la révision à la baisse des salaires et des conditions d'emploi, ainsi que les discriminations et le racisme, et devrait avoir pour conséquence de favoriser la cohésion sociale.

La CES souscrit aux observations formulées dans le livre vert, selon lesquelles les travailleurs migrants doivent avoir un statut juridique sûr, qu'ils souhaitent retourner dans leur pays d'origine ou obtenir un statut permanent. Elle souhaite toutefois préciser que ce statut doit également être accordé aux membres de leur famille.

La CES regrette que le livre vert ne fasse aucune mention de toutes les conventions internationales applicables qui fournissent un cadre juridique clair aux travailleurs migrants et à leur famille, notamment celles de l'OIT, des Nations unies et du Conseil de l'Europe. Elle invite la Commission à encourager leur ratification et leur application par les États membres de l'UE.

La CES convient également que les travailleurs des pays tiers doivent bénéficier du même traitement que les citoyens de l'UE, avant d'obtenir un statut de résident de longue durée, notamment en ce qui concerne leurs conditions d'emploi et de travail et les autres droits liés à leur situation de travailleur, tels que les droits à la sécurité sociale et d'autres allocations. Cela est important non seulement pour préserver les travailleurs migrants de l'exploitation, mais aussi pour garantir que les conditions de travail des travailleurs nationaux ne seront pas revues à la baisse. Cela garantirait également que les bons employeurs ne seront pas défavorisés par des employeurs sans scrupules.

Par conséquent, la CES propose que la Commission prenne des initiatives débouchant sur un cadre juridique clair pour l'UE, qui reconnaîtrait à l'ensemble des ressortissants de pays tiers employés légalement les mêmes conditions de travail que les ressortissants nationaux, dans le respect explicite des règles et réglementations du pays d'accueil et des systèmes de relations industrielles.

L'emploi et les conditions de travail, ainsi que la protection sur le lieu de travail, ne devraient jamais être conditionnés à une durée de séjour minimale.

Les travailleurs migrants de courte durée ou saisonniers munis d'un permis temporaire ne devraient pas être exemptés des cotisations à la sécurité sociale, afin de prévenir une concurrence déloyale sur les coûts salariaux. Là où des périodes d'attente minimale les empêcheraient, dans la pratique, de percevoir toute allocation, on pourrait envisager de réserver les primes payées en leur faveur sur un compte spécial, qui leur reverserait la somme au moment où ils retourneront dans leur pays d'origine.

Les travailleurs migrants devraient également pouvoir jouir d'autres droits économiques et sociaux, conformément aux conventions concernées de l'OIT et des Nations unies et des instruments du Conseil de l'Europe, tels que l'accès à l'éducation, au logement et aux services professionnels et sociaux.

Le droit au regroupement familial, qui est un droit de l'homme fondamental, devrait également s'appliquer à tous les ressortissants de pays tiers, sans qu'un groupe de migrants ne soient privilégiés par rapport à d'autres.

La CES tient notamment à souligner la nécessité d'accorder les droits sociaux et politiques liées à la citoyenneté aux migrants et à leur famille qui séjournent depuis longtemps dans le pays d'accueil.

Enfin, l'UE et ses États membres devraient reconnaître de manière plus explicite que tous les instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme s'appliquent aux travailleurs migrants, indépendamment de leur statut juridique. Les travailleurs sans papiers devraient être protégés contre l'exploitation et autorisés à s'affilier à des syndicats, conformément au droit fondamental à la liberté syndicale.

12) Mesures d'accompagnement:

Intégration

La CES estime que le livre vert ne prête pas une attention suffisante à l'importance des politiques d'intégration destinées à permettre aux travailleurs migrants et à leurs familles de s'adapter à l'environnement de vie et de travail des sociétés de l'Union européenne,

et à permettre aux sociétés de l'Union européenne de s'adapter de leur côté aux nouvelles catégories de citoyens.

La Commission a elle-même souligné dans sa communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, de juin 2003, que l'intégration réussie des immigrés constitue une question de cohésion sociale et une condition nécessaire à l'efficacité économique.

Comme il a déjà été affirmé à de nombreuses reprises dans des communications récentes de l'Union européenne consacrées à ce thème, l'intégration véritable consiste en un processus réciproque, qui exige de la part des deux parties le respect de la différence culturelle et religieuse et de la valeur de la diversité, et la définition, d'un commun accord, d'un minimum de normes communes de base.

Toutefois, l'accès à l'emploi et à la formation constitue la voie royale vers l'intégration. Il importe tout particulièrement de faire ici référence à la stratégie de Lisbonne et à la stratégie européenne pour l'emploi, qui, dans sa 7^e ligne directrice, énonce que « *Les États membres favoriseront l'intégration des personnes confrontées à des difficultés spécifiques sur le marché du travail, comme... les immigrants et les minorités ethniques, en développant leur capacité d'insertion professionnelle, en multipliant les possibilités d'emploi et en luttant contre toutes les formes de discrimination à leur égard* ». En outre, les États membres doivent reconnaître leurs qualifications et améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation qui leur sont destinés.

L'Union européenne devrait envisager des opérations de sensibilisation sur la contribution positive apportée par les travailleurs migrants et leurs familles aux marchés du travail et aux sociétés de l'Union européenne, et pourrait utiliser comme vecteurs le lieu de travail et les partenaires sociaux.

Les partenaires sociaux peuvent contribuer à ce processus au niveau de l'UE, dans le cadre de la mise à jour de la déclaration de Florence sur la lutte contre le racisme et la xénophobie sur le lieu de travail, qui est comprise dans le programme de travail des partenaires sociaux de 2005.

Retour

Les ressortissants de pays tiers devraient bénéficier d'un accès complet à la formation et au développement de leurs compétences professionnelles. Ils devraient être autorisés à retourner dans leur pays d'origine sans perdre immédiatement tous leurs droits acquis, et devrait avoir la possibilité de revenir dans l'Union européenne, afin de promouvoir la « circulation des cerveaux » et les situations où chacun est gagnant. Le maintien de liens avec le pays d'origine ne devrait pas être interprété comme un manque d'intérêt pour l'intégration dans le pays d'accueil.

L'Union européenne devrait apporter son soutien aux pays en voie de développement au moyen d'aides au développement et d'une assistance à toutes les formes d'éducation.

Le transfert des mandats internationaux devrait également être facilité.

Coopération avec des pays tiers

Comme nous l'avons souligné plus haut, un cadre réglementaire européen en matière de migrations devrait de préférence s'adresser à tous les ressortissants de pays tiers, sans préférences générales et sans privilèges. Toutefois, il serait sans doute raisonnable d'inclure des dispositions plus favorables en matière de migration de la main-d'œuvre, par des accords avec les pays voisins de l'Union européenne dans le cadre de la politique européenne de voisinage. Ces dispositions revêtent une importance majeure notamment pour les économies et les sociétés des nouveaux États membres, en raison des liens historiques entre les pays et les communautés de cette région. Elles seraient justifiables dans le cadre de la politique européenne de voisinage, car elles vont dans le sens de la garantie d'une sécurité et d'une stabilité accrues dans la région, en préparant l'extension des droits liés au marché intérieur, en ce compris la libre circulation des personnes.

En outre, des politiques plus favorables sur les migrations des travailleurs pourraient être incluses dans les accords bilatéraux, qui peuvent reposer sur des liens historiques entre les pays de l'UE et d'autres régions du monde, par exemple, les anciennes colonies et/ou les pays partageant la même langue, etc.
