

PLAN D'ACTION SUR LA MIGRATION

Adoptée à la réunion du Comité exécutif de la CES des 5-6 mars 2013

INTRODUCTION

La politique européenne en matière de migration se déploie actuellement dans un nouvel environnement institutionnel dans lequel le Parlement européen peut intervenir en qualité de co-législateur. Elle ouvre les portes à une plus grande participation de la société civile dans un rôle consultatif, ce dont la CES bénéficie également.

Le prochain programme quinquennal 2014-2018 de la DG Affaires intérieures, qui remplace le Programme de Stockholm, devrait offrir une nouvelle vision du phénomène de la migration en Europe: il permettra la mise en œuvre d'une politique globale dans laquelle le respect des droits fondamentaux individuels, l'égalité de traitement et l'intégration seront prioritaires et se traduiront par des actes et pas seulement par des annonces.

La stratégie Europe 2020 met l'accent sur la contribution des migrants à l'économie de l'UE pour une croissance intelligente, durable et inclusive. L'initiative phare concernant la Lutte contre la pauvreté reconnaît que les ressortissants de pays tiers sont souvent sous-employés et plus proches du seuil de pauvreté.

L'UE concentre tous ses efforts sur un meilleur contrôle des flux de migration, en accordant une grande importance à la sélectivité (personnes hautement qualifiées) et à la circularité (pour des périodes prédéterminées). Cette idéologie ne tient pas compte du fait que près de 20 millions de personnes vivent et travaillent en Europe avec le statut de non-ressortissants de l'UE. Le nombre de personnes nées à l'étranger est sensiblement plus élevé parce qu'un grand nombre d'entre elles ont été nationalisées ou ont obtenu la citoyenneté. La politique européenne en matière de migration ne peut atteindre ses objectifs d'intégration si elle ne prête pas attention aux conditions de vie et de travail de ces millions de personnes.

La migration est considérée comme un outil permettant de contrer le déclin démographique et les pénuries du marché du travail. Cependant, les politiques de l'UE devraient se fonder sur une analyse solide mais actuellement, les statistiques globales de l'UE restent fragmentées et hétérogènes. Les syndicats peuvent fournir les informations destinées à donner du phénomène de la migration une vision plus fiable. Le ralentissement économique actuel a également mis en lumière la précarité des ressortissants de pays tiers sur le marché de l'emploi. Le taux de chômage parmi les ressortissants de pays tiers est constamment et partout supérieur à la moyenne des travailleurs nationaux. En outre, il y a manifestement un dumping social et une discrimination concernant l'égalité de rémunération, la surqualification et l'accès aux facilités du marché du travail, pour ne citer que les exemples les plus patents. Une attention spécifique doit également être accordée à la dimension de genre des politiques de migration.

La CES reconnaît que le fait d'attirer des migrants très qualifiés/instruits est un élément important de la stratégie globale en faveur d'une politique de migration plus efficace. Mais la CES exhorte les décideurs à garder à l'esprit que les migrants peu qualifiés constituent la majeure partie de la population originaire de pays tiers en Europe et qu'ils sont victimes de discrimination directe ou indirecte. Les migrants peu qualifiés et

les membres de leurs familles courent un plus grand risque d'exclusion sociale, en particulier en termes d'accès au marché du travail, à l'éducation et à la formation ainsi qu'aux services sociaux.

Le fait de rendre l'Europe attractive pour les migrants les plus qualifiés demeure une priorité sur l'agenda de l'UE. Mais, en améliorant sa position dans le cadre de la ruée mondiale sur de "meilleurs cerveaux", l'UE devrait rester cohérente avec ses valeurs fondamentales. D'une part, la législation de l'UE et des Etats membres devrait assurer l'attractivité des migrants et leur faciliter l'entrée sur le marché du travail, en fonction de leurs compétences. D'autre part, en qualité d'acteur mondial, l'UE devrait éviter que la fuite des cerveaux ne contribue à appauvrir le marché du travail et ne devienne une menace pour la cohésion sociale des pays expéditeurs, par exemple en garantissant des pratiques de recrutement éthiques.

La migration irrégulière n'apparaît sur l'agenda de l'UE qu'en termes de politiques répressives. Nous avons récemment assisté au refoulement de migrants en violation des normes internationales et au mépris des droits fondamentaux sur lesquels se fonde l'Union elle-même. D'autres formes de criminalisation des migrants conduisent à des restrictions injustifiées des libertés individuelles, telles que la détention forcée de migrants sans papiers.

POLITIQUE ET ACTIONS DE LA CES

Stratégie UE2020 et contribution des migrants à l'économie de l'UE

La CES rejette l'idée que les politiques de migration futures pourraient être uniquement guidées par des objectifs utilitaires. La CES soutient l'approche visant à montrer la contribution positive et concrète que les migrants apportent déjà à l'économie européenne. En outre, la CES souligne qu'il faut bien sûr considérer les migrants comme des travailleurs mais aussi et avant tout comme des êtres humains, auxquels il convient de garantir les mêmes droits humains et sociaux que ceux qu'elle accorde à ses citoyens européens, ainsi que le droit à une mobilité libre et équitable et à un traitement égal sur le lieu de travail.

Nous espérons que les arguments en faveur de la démocratie et du marché du travail continueront d'influencer les politiques de l'UE dans le domaine de la migration. Elle constitue aussi un domaine d'engagement de la CES. La CES montrera comment les migrants contribuent déjà à la durabilité des économies et des systèmes de protection sociale. L'action de la CES visera également à montrer la valeur ajoutée que les migrants apportent en termes de dynamisme et d'enrichissement culturel des communautés locales dans lesquelles ils s'établissent.

Une politique communautaire commune devrait être élaborée et offrir un large éventail d'instruments adaptés aux différentes options politiques, y compris des cadres juridiques harmonisés pour une migration stable et temporaire. Cependant, la CES dénonce une contrainte excessive sur le concept de migration circulaire. L'acquis communautaire actuel, guidé par le caractère temporaire prédéterminé et la sélectivité des nouveaux venus, entrave la mise en œuvre de l'égalité de traitement des ressortissants de pays tiers sur le marché du travail et le lieu de travail. Plus court est le permis de résidence et de travail, moindres sont les possibilités pour les migrants de voir leurs droits reconnus et respectés ou d'éviter le dumping social. La CES prônera l'élimination des facteurs de vulnérabilité des migrants sur le marché du travail, en particulier lorsqu'ils résultent de permis de travail/résidence précaires de courte durée.

La CES aimerait également attirer l'attention sur les abus en matière d'emploi de ressortissants de pays tiers pour de courtes périodes. L'emploi saisonnier, en particulier dans les secteurs de l'agriculture et de la construction, enregistre des niveaux plus élevés d'exploitation des migrants. Des sanctions plus efficaces et plus dissuasives devraient aussi inclure l'exclusion (ou le remboursement) des subsides reçues par l'employeur dans le cadre de programmes d'aide européens ou nationaux (ex : PAC).

L'intégration dans le marché du travail couvre les secteurs privé et public. Dans de nombreux Etats membres, l'emploi public de ressortissants de pays tiers n'est pas autorisé. La CES prônera l'élimination des obstacles, afin de permettre aux ressortissants de pays tiers d'avoir accès à l'emploi dans les services publics, du moins tant que l'exercice de l'autorité publique n'est pas concerné.

La reconnaissance des diplômes et des qualifications professionnelles demeure un outil concret d'intégration plus rapide dans le marché du travail. Elle va de pair avec l'accès aux services de l'emploi, ainsi qu'avec l'apprentissage tout au long de la vie et les parcours de requalification pour ceux qui demeurent sans emploi ou veulent changer d'employeur durant la période de validité de leur permis de travail. Pour les jeunes migrants, le traitement égal devait impliquer l'accès aux apprentissages et d'autres moyens de combiner l'éducation et le travail. Pour les migrants et leurs enfants, et les membres de leurs familles, le droit d'avoir accès à l'éducation publique et à la formation devrait être assuré, qu'ils soient en situation régulière ou sans papiers. En outre, l'accès plein et égal à l'éducation et à la formation devrait être assuré aux ressortissants de pays tiers et aux citoyens de l'UE qui se déplacent dans les pays de l'UE.

L'UE négocie actuellement - ou est sur le point d'entamer des négociations sur - un certain nombre d'accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux qui ont pour sujet ou qui incluent des dispositions sur le commerce impliquant des services. Bien que les secteurs d'activité impliquant des services qui requièrent la mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre apportent souvent de précieuses contributions à l'économie des Etats membres et puissent revêtir une grande importance pour la compétitivité des économies européennes, ils comportent aussi le risque que les migrants reçoivent des salaires et des conditions de travail inférieurs aux normes du pays d'accueil. Les accords commerciaux conclus dans l'UE doivent permettre la mise en œuvre effective du principe du traitement égal, y compris en conditionnant la mobilité transfrontalière au traitement égal en termes de salaires et de conditions de travail.

Le nouveau programme quinquennal 2014-2018 de la DG Affaires inférieures

La définition du Programme 2014-2018 de l'UE dans le domaine de la liberté, la sécurité et la justice fixera le cadre politique clé dans le domaine de la migration. La première priorité de la CES consistera à être impliquée dans la préparation, la mise en œuvre et la surveillance d'un tel programme.

La CES accordera la priorité à ce qui suit :

Une approche basée sur les droits et l'égalité de traitement: l'approche basée sur les droits doit être intégrée dans toutes les dimensions de la politique de migration. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et toutes les normes internationales pertinentes de l'OIT, des Nations Unies et du Conseil de l'Europe soulignent qu'il faut intégrer une série de droits individuels indépendants dans la législation communautaire. Le principe du traitement égal est essentiel pour encourager les parcours d'intégration et de non-discrimination, et pour éviter le dumping social et soutenir les processus de régularisation. Il doit être intégré dans tout

l'acquis communautaire concernant la migration de la main-d'œuvre et être entièrement garanti aux différents niveaux (européen, national, sectoriel, entreprise) ainsi que dans tous les cadres juridiques, dans tous les types de conventions collectives et dans l'accès aux services publics et aux prestations de protection sociale. Canaux légaux: la procédure du permis unique devrait être améliorée dans la mesure où elle augmente la transparence et l'accessibilité des procédures d'admission. Tous les outils juridiques existants et autres outils juridiques futurs de l'UE dans ce domaine devraient être mieux coordonnés et appliquer le principe du traitement égal de manière cohérente et homogène. Cet objectif doit être mieux réalisé grâce à une proposition de directive-cadre sur les conditions de travail et l'égalité de traitement pour les ressortissants de pays tiers.

Intégration des migrants: cette politique doit être renforcée et compléter la législation communautaire. Cela signifie que les mesures et outils d'intégration doivent être intégrés dans tous les aspects de la politique de migration. Par ailleurs, il faut s'assurer que ces mêmes mesures et outils (à savoir, les tests culturels et linguistiques, la participation obligatoire aux stages de formation, etc.) d'intégration ne soient pas mal utilisés dans l'intention d'introduire des obstacles à l'exercice des droits des ressortissants de pays tiers ou de leurs familles (ex : le droit au regroupement familial). Dimension internationale: l'UE doit être le rempart contre le populisme et les dérives xénophobes et être fidèle à ses valeurs fondamentales lorsqu'elle agit au sein de l'OIT, des Nations Unies et dans d'autres organismes internationaux appropriés. En accord et en coopération avec la CSI, la CES incitera également l'UE à parler le langage du dialogue social et du progrès social au sein des organes gouvernementaux internationaux ayant des responsabilités spécifiques dans les domaines de la migration.

Migrants sans papiers: la politique commune de l'UE devrait également assurer un niveau minimum de protection aux migrants sans papiers et à leurs familles, par exemple, l'accès aux services de soins de santé, l'éducation ou d'autres services publics fondamentaux, comme le réclame le Protocole 26 sur les services d'intérêt général et la Charte des droits fondamentaux. Les membres des familles méritent des mesures spécifiques car les données empiriques montrent un plus grand taux d'exclusion sociale parmi ces groupes.

Un nouveau cap doit être fixé en matière de politique commune de la migration, afin d'examiner les critères européens éventuels de définition d'un cadre de régularisation des migrants sans papiers ou l'octroi d'amnisties à ces derniers. Tout en respectant pleinement les prérogatives des Etats membres, ce cadre devrait avoir pour but d'édifier une confiance mutuelle entre les Etats membres et de clarifier les conditions et critères en vertu desquels des migrants sans papiers individuels peuvent bénéficier de mesures de régularisation/d'amnistie.

Principe de partenariat: la consultation permanente avec les syndicats doit être maintenue et améliorée afin de renforcer l'efficacité de la législation européenne et des politiques d'intégration.

L'agenda de la CES pour l'intégration et l'inclusion

La CES prônera le processus bilatéral d'intégration¹ et une plus grande participation des migrants à la vie civique, culturelle, économique et politique des communautés

¹ Les termes « processus bilatéral d'intégration » et « intégration par la participation » identifient deux piliers de la politique d'intégration de l'UE. Le processus bilatéral d'intégration est un processus dynamique de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des Etats membres.

d'accueil. Cependant, l'intégration dans le marché du travail devrait être une priorité essentielle pour le mouvement syndical.

De plus, l'intégration des migrants doit être poursuivie au-delà du marché du travail. Le droit de vote aux élections locales sera encouragé en tant que droit fondamental et reconnaissance de la réussite du parcours menant à une totale intégration dans la communauté d'accueil. La Convention 144 du Conseil de l'Europe, chapitre C, va dans cette direction et constitue une précieuse référence légale pour tous les Etats membres. Le processus d'intégration devrait encourager la mise en place du statut de résident de longue durée et la citoyenneté doit être considérée comme l'acte final officiel du processus d'intégration.

L'obtention du statut de résident de longue durée constitue le plus haut niveau de protection dans le cadre de la législation communautaire, mais la mise en œuvre de la directive 2003/109 de l'UE présente des lacunes évidentes. Son application pourrait être améliorée en éliminant certains facteurs de discrimination persistants tels que la mobilité intracommunautaire, l'accès au marché du travail et l'emploi dans le secteur public pour autant que l'exercice de l'autorité publique ne soit pas concernée. Si nécessaire, la directive peut être révisée afin d'accélérer l'harmonisation des législations nationales dans ce domaine.

La CES prônera le retour rapide à un niveau approprié de dépenses publiques permettant d'offrir des services aux migrants, tels que des dispositifs d'intégration, l'assistance aux migrants et la délivrance de permis/visas. Les services publics bien financés constituent une plate-forme nécessaire à l'intégration, qui devrait être complétée par les services fournis par les grandes organisations de la société civile. L'affiliation à une organisation syndicale constitue une voie d'intégration par la participation. Le militantisme syndical, de l'affiliation pure et simple à la participation active à la vie des organisations, constitue une avancée concrète vers une plus grande inclusion des migrants dans les communautés d'accueil.

Il est temps de traiter la question de la régularisation et de l'amnistie des migrants sans papiers dans le cadre d'un débat plus ouvert et plus franc. Etant entendu que le statut de migrant d'une personne ne devrait pas influencer son statut en matière de droit du travail, la CES encouragera les mesures visant à aider les millions de ressortissants de pays tiers à réussir leur transition vers une situation pleinement régularisée. En tentant d'assurer la régularisation des migrants sans papiers, les Etats membres doivent être sélectifs et favoriser ceux qui ont montré un grand potentiel d'intégration, de vie et de travail dans le cadre d'une situation régularisée.

La politique de migration devrait aussi être intégrée dans une politique commune plus prévoyante et convaincante pour les demandeurs d'asile, les réfugiés et les fugitifs. Cette question ne date pas d'hier et il est temps pour les Etats membres de montrer plus de respect pour la protection et la dignité de la vie humaine, en particulier des mineurs. Le renforcement de la coopération avec les pays d'origine et de transit doit être au cœur de la lutte contre la traite et l'introduction clandestine d'êtres humains.

Actions de la CES

La CES renforcera son dialogue avec les acteurs institutionnels et la société civile concernant la préparation, la mise en œuvre et la surveillance du prochain programme quinquennal de la DG Affaires intérieures. Ce dialogue aura pour objectif de prôner les priorités et positions convenues dans ce Plan d'action et dans le document d'orientation. Le Comité exécutif sera informé sur le contenu éventuel du programme quinquennal et les actions de la CES qui s'ensuivront.

Il convient pour ce faire de procéder à une analyse de l'acquis communautaire sur la migration de la main-d'œuvre afin d'intégrer les droits sociaux et l'égalité de traitement dans la législation communautaire. Cet exercice relancera la proposition de directive-cadre en matière de définition des droits minimum et d'égalité de traitement des ressortissants de pays tiers travaillant dans un Etat membre.

Cet exercice d'intégration sera élaboré progressivement, en commençant par les directives soumises à un processus législatif (ex: migrants saisonniers, personnes transférées à l'intérieur de leur entreprise, stagiaires et volontaires non rémunérés, chercheurs, écoliers et étudiants). Ensuite, l'attention se polarisera sur les directives dont les lois de transposition et les décrets d'application sont en cours d'évaluation: la directive relative au regroupement familial et la directive sur la résidence de longue durée doivent être les premières priorités. Les aspects sociaux d'autres directives doivent être intégrés au terme d'une longue période après leur entrée en vigueur, comme par exemple, la directive « retour » et la directive sur les sanctions à l'encontre des employeurs.

La CES plaidera en faveur de la ratification de tous les actes internationaux sur la migration, y compris la Convention n° 97 de l'OIT (migration pour l'emploi, 1949 revue), la Convention n° 143 de l'OIT (travailleurs migrants, dispositions complémentaires, 1975), la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et les membres de leurs familles et la Convention n° 144 du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au plan local. Conjointement avec la Commission européenne, la CES prendra l'initiative d'examiner les mesures éventuelles visant à encourager les Etats membres à ratifier rapidement et de manière coordonnée la Convention de l'OIT sur le travail domestique. La Commission européenne demandera au Conseil d'adopter le « nulla osta » à l'égard de la ratification, mais cela ne suffit pas. La coopération entre la CES, la DG Emploi et la DG Affaires intérieures peut conduire à d'autres mesures, y compris une loi non contraignante permettant de transposer plus rapidement la Convention de l'OIT, en intégrant une valeur communautaire supplémentaire.

La CES suivra le vaste débat qui mobilise actuellement les acteurs européens concernant la contribution des migrants à l'économie de l'UE. La publication des Indicateurs de l'intégration des migrants, élaborés par la DG Affaires intérieures, marquera une avancée. Ils combleront quelques lacunes en matière de collecte statistique des données et d'analyse fiable.

Le Forum européen sur l'intégration demeurera une plate-forme consultative appropriée pour faire entendre nos positions. La CES s'efforcera de renforcer la participation de ses membres et des acteurs liés aux syndicats audit Forum.

La migration est déjà reconnue comme un champ d'action pour le dialogue social. Les partenaires sociaux européens aux plans intersectoriel et sectoriel peuvent étudier conjointement les questions de mobilité et les questions économiques liées à la migration et encourager l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail, et sur le lieu de travail. En ce sens, le code de conduite et le suivi de la FSESP-HOSPEEM concernant le recrutement et la rétention transfrontaliers éthiques dans le secteur hospitalier constituent une bonne pratique. Dans le cadre du Programme de travail 2012-2014, la CES et ses affiliés encourageront d'autres mesures destinées à promouvoir l'intégration des migrants et leur contribution à la durabilité du modèle économique et social européen.

La CES rassemblera et diffusera les meilleures pratiques en matière de négociation collective, en tant qu'instruments d'amélioration de la gestion de la diversité sur le lieu de travail et elle adaptera les règles actuelles en gardant à l'esprit les implications

résultant d'une plus grande présence de ressortissants de pays tiers sur le lieu de travail et le marché du travail.

L'agenda de la CES doit également inclure un programme autonome pour l'intégration, incluant des mesures concrètes et des résultats mesurables. Un tel programme devrait se fonder sur la capacité accrue des syndicats à accroître le nombre de migrants dans les syndicats ou la capacité accrue des migrants à prendre part à la vie démocratique, y compris grâce à leur présence dans des postes élus. Il constituera une référence de l'efficacité de l'action syndicale en termes de prise de contact avec les populations migrantes et de proposition d'affiliation à ces dernières.

Sur cette base, la CES mettra en place un réseau européen de points de contact syndicaux pour l'intégration offrant une assistance aux migrants. Le réseau sera basé sur les points de contact existants et les outils d'intégration des migrants par les membres de la CES et il encouragera d'autres membres de la CES à bénéficier des meilleures pratiques dans ce domaine. La dimension européenne du réseau améliorera l'accessibilité et la visibilité des services et outils que les syndicats mettent à la disposition de la population migrante en Europe. La première convention des points de contact syndicaux pour les migrants en Europe sera organisée en 2014. Le secrétariat de la CES examinera les opportunités offertes par les lignes budgétaires de l'UE en matière de levée de fonds pour la mise en place de ce réseau.

DOCUMENT D'ORIENTATION DE LA CES SUR LA MIGRATION²

Le contexte institutionnel

La stratégie Europe 2020 souligne la contribution des migrants à l'économie européenne : une croissance intelligente et durable nécessitera des ressortissants de pays tiers pour combler les manques sur le marché du travail, essentiellement pour compenser la pénurie de main-d'œuvre. La CES soutient cette stratégie qui vise à démontrer la contribution positive et concrète que les migrants peuvent apporter à l'économie européenne, mais elle souligne également le besoin de considérer les migrants comme des êtres humains avant tout, qui doivent bénéficier des droits de l'homme et des droits sociaux au même titre que les citoyens européens, ainsi que du droit à une mobilité juste et équitable et à l'égalité de traitement sur le lieu de travail.

La stratégie Europe 2020 reconnaît par ailleurs la situation vulnérable des migrants sur le marché du travail. En demandant une intégration effective des migrants afin de leur permettre d'exploiter autant que possible leur potentiel, l'initiative phare de lutte contre la pauvreté reconnaît que les ressortissants de pays tiers sont souvent sous-employés et au seuil de la pauvreté.

Les politiques européennes en faveur d'une participation accrue des migrants à la croissance économique doivent être mises en œuvre dans un environnement institutionnel renouvelé. Les compétences européennes dans le domaine de la migration ont récemment évolué et, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Parlement européen agit en tant que colégislateur dans les questions liées à la migration. Cette évolution a ouvert la voie à une participation accrue de la société civile, lui conférant un rôle consultatif, dont la CES a également bénéficié. Ce nouveau cadre institutionnel a permis de relancer l'initiative de la Commission européenne.

Le programme de Stockholm (Une feuille de route pour le travail de l'Union européenne (UE) dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité pour la période 2010-2014) a constitué une tentative d'évolution en faveur d'une approche globale de la migration. La CES a reconnu en l'occurrence une tentative de modification de la formulation du Pacte européen sur l'immigration et l'asile qui, sous la présidence française en 2008, avait orienté la politique migratoire européenne selon une approche « circulaire » et « sélective », privilégiant outre mesure la répression de l'immigration illégale.

Les directives déjà adoptées (comme les directives « carte bleue » et « permis unique ») et les propositions de directives (comme les propositions de directive sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier et dans le cadre d'un détachement intragroupe), qui imposent un caractère temporaire aux flux migratoires, témoignent de cette orientation.

La récession économique n'a pas contribué à améliorer la situation. Le droit des migrants et de leurs familles à une vie digne est en fait miné par les restrictions opérées dans le secteur public qui ont entravé l'accès aux services et à l'assistance.

2 Dans le présent document, le terme de migrants fait référence aux ressortissants de pays tiers qui se sont installés sur le territoire de l'UE ou entrent et sortent de celui-ci. La migration fait référence aux mouvements de population traversant les frontières de l'UE alors que la libre circulation des travailleurs concerne la mobilité intracommunautaire de la main-d'œuvre. Les personnes exerçant la libre circulation des travailleurs, qu'elles soient ou non ressortissantes de l'UE, sont désignées par le concept de travailleurs mobiles.

Les mesures d'austérité ont pour effet de miner les droits humains et d'exposer davantage les migrants à des discriminations délibérées.

Les forces politiques populistes ont manipulé pour leurs propres fins les informations relatives à l'impact des ressortissants de pays tiers sur l'économie de l'UE. Cette manipulation a alimenté une fausse perception du rôle joué par la migration, actuellement et dans le passé, dans la crise économique actuelle et a poussé les institutions européennes à impliquer les syndicats et la société civile dans un débat plus vaste sur la contribution que les migrants apportent à l'économie européenne.

L'achèvement du programme de Stockholm en 2014 marquera l'ouverture du débat sur les priorités et les actions pour le prochain programme quinquennal.

Le programme européen sur la migration défini par la DG Affaires intérieures pour la période 2015-2019 porte principalement sur l'élaboration d'une politique migratoire visant à encourager l'immigration légale et à combler les manques sur le marché du travail, liés notamment à l'évolution démographique. Ce nouveau programme devrait également déboucher sur une stratégie en faveur d'un dialogue davantage structuré avec les pays d'origine, qui privilégie l'intégration et l'inclusion des migrants, reconnaisse le besoin d'une législation plus complète et harmonisée de la migration de main-d'œuvre, et renforce une politique commune en matière d'asile.

Mais pour que ces objectifs recueillent un large consensus, il sera nécessaire de reconnaître le besoin d'une plus grande cohérence entre ce qui est annoncé et ce qui est effectivement mis en œuvre. Les implications économiques, les défis démographiques et la mise en place de droits doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie spécifique à long terme pour la migration. C'est l'objectif recherché par le présent document d'orientation. Il est facile de prédire que certains Etats membres hésiteront à s'engager dans une vraie politique commune en matière de migration. Par contre, les syndicats estiment que l'Europe a encore besoin d'une politique migratoire commune et le présent document examine les défis, orientations et options politiques qui contribueront à faire de la politique commune en matière de migration un moteur de progrès social.

Évolution démographique, marché du travail et migration

Les taux de chômage ont atteint un sommet dans l'histoire du marché unique et la population de pays tiers enregistre dès lors des niveaux de chômage assez supérieurs à ceux des travailleurs nationaux de l'UE3. Compte tenu de leur plus faible protection sur le marché du travail, cela crée une menace permanente pour la cohésion sociale. D'autres défis sociétaux doivent être gérés en prenant en compte les désordres sociaux que la crise économique peut provoquer sur le marché du travail et sur ceux qui sont moins protégés sur ce marché.

L'analyse économique et les tendances démographiques ne peuvent conduire à une approche utilitaire de la migration mais elles doivent être une composante de la compréhension mutuelle des défis que l'UE doit relever dans un avenir proche et contribuer aux politiques de planification qui mettent les droits individuels et la protection des migrants au centre des préoccupations.

La cohérence doit être rétablie entre ce qu'indiquent les prévisions démographiques et les prévisions relatives au marché du travail, et les politiques migratoires.

³ Projections d'EUROPOP et de l'OCDE.

En ce qui concerne la démographie, la projection globale montre une population stable, mais vieillissante, dans l'UE. Cette évolution renforcera les effets du taux total de dépendance qui, dans de nombreuses régions d'Europe, s'établira bientôt à une « personne dépendante » pour deux travailleurs actifs

L'évolution de la démographie dans l'UE comporte une forte connotation régionale. Les études démographiques montrent que les régions européennes qui affichent un taux de déclin soutenu⁴ nécessiteront probablement une immigration plus stable et intégrée, tandis que les régions surpeuplées privilégieront davantage des politiques visant à combler les besoins de compétences ou encourageront des formes circulaires de migration.

Un autre argument récurrent lié à la démographie est que le groupe de population compris entre 24 et 44 ans se réduira de 15 %, une tendance générale considérée comme irréversible pour les trois décennies à venir. Il s'agit du groupe de population dont on estime qu'il affiche le niveau d'éducation le plus élevé, mais dont l'offre de travail ne suffira pas à combler les besoins des secteurs les plus dynamiques du marché du travail. L'hypothèse UE2020 selon laquelle « 16 millions d'emplois supplémentaires requerront des qualifications élevées tandis que la demande d'emplois à faibles compétences baissera de 12 millions » n'est pas cohérente avec d'autres sources statistiques (ex : OCDE et analyse OIM Linet) qui, tout en reconnaissant une augmentation de la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée, constatent qu'au cours des dernières décennies, la demande d'emplois très peu qualifiés a rapidement augmenté, ce qui s'est traduit par une forte polarisation du marché de la main-d'œuvre.

Ces hypothèses ont fourni des arguments en faveur d'une politique migratoire circulaire et sélective, qui se résume par le slogan selon lequel « l'Europe doit gagner le concours des meilleurs cerveaux à l'échelle mondiale ». La CES reconnaît que le fait d'attirer des migrants hautement qualifiés constitue un élément de la politique migratoire globale. On ne peut ignorer que la course internationale aux meilleurs cerveaux laisse le champ libre aux pratiques de recrutement contraires à l'éthique. La recherche de travailleurs qualifiés dans les pays tiers ne devrait pas priver le marché du travail de ces pays des aptitudes et compétences dans lesquelles ils ont investi. Le recrutement contraire à l'éthique est à l'origine d'inégalités et de charges inutiles pour les services publics (ex : soins de santé) qui sont essentielles pour la durabilité du système de protection sociale, dans les pays d'origine et de destination. Le recrutement éthique devrait tenir compte de l'accessibilité des services publics fondamentaux et améliorer la transparence et la surveillance des pratiques de recrutement tout en encourageant les programmes de migration acceptés et contrôlés par les partenaires sociaux afin de garantir les bénéfices mutuels provenant de l'échange de pratiques, des connaissances et de l'expérience⁵.

La CES souligne également que la lutte en faveur de compétences accrues peut être remportée en partant de la population migrante résidant déjà dans l'UE. Une combinaison habile de compétences générales et spécialisées, qui répond véritablement aux besoins des entreprises européennes, n'est possible que par l'expérience professionnelle et la participation au marché local du travail. La recherche de compétences peut être plus fructueuse grâce à une meilleure intégration des migrants sur le marché du travail. Mais chacun doit pouvoir investir dans de meilleures

⁴ La population de 98 régions devrait baisser de 6 % ou plus, tandis qu'elle devrait augmenter dans 183 régions. Un scénario de migration nette nulle signifiera une baisse globale de la population dans presque toutes les régions d'Europe (EUROPOP).

⁵ EPSU – HOSPEEM *Ethical Cross-Border Recruitment and Retention in the Hospital Sector* (www.epsu.org/a/3715)

ressources humaines. Les migrants ne peuvent devenir un réservoir de main-d'œuvre bon marché pour les entreprises européennes⁶.

L'adéquation des compétences représente une lacune importante sur le marché du travail. En Europe, 1,5 % des emplois ne sont pas pourvus, même en période de chômage élevé. Cette situation souligne l'importance de la mobilité de la main-d'œuvre comme instrument pour un marché du travail plus performant. Si l'objectif consiste à créer un véritable marché européen du travail, restreindre la mobilité intra-communautaire des ressortissants de pays tiers peut représenter un facteur limitatif et comporte le risque d'empêcher 24 millions de migrants (lorsqu'ils ne bénéficient pas d'un statut de résident de longue durée) de circuler librement.

Cependant, une bonne politique en matière de migration requiert une amélioration de la capacité de surveillance des lacunes du marché du travail et des flux de migration. Les statistiques n'offrent pas d'informations quantitatives et qualitatives fiables sur les flux de migration et on ne dispose pas de répartition par caractéristiques des flux et concernant les conditions de vie de migrants déjà résidents. Une meilleure connaissance du phénomène permettrait de renforcer la cohérence entre les flux de migration et l'évolution du marché du travail. Les statistiques peuvent par ailleurs s'avérer trompeuses lorsqu'elles décrivent la réalité de la population migrante. Les syndicats jouissent d'un point d'observation privilégié : les sources non confirmées fournies par les syndicats doivent devenir un complément nécessaire des statistiques officielles.

Les migrants souffrent de discrimination et de surexposition aux abus et à l'exploitation

Les taux de chômage parmi les ressortissants de pays tiers sont une indication de la surexposition des migrants. De nombreuses données montrent sans équivoque que la crise a plus durement frappé les travailleurs migrants que les nationaux. En outre, les statistiques tendent à sous-estimer le taux de chômage parmi les migrants, car ceux qui sont admis à titre temporaire perdent à la fois leur emploi et leur droit de participer au marché du travail.

La migration hautement qualifiée n'a pas nécessairement pour corollaire des emplois hautement qualifiés. Les ressortissants hautement qualifiés de pays tiers occupant des emplois peu qualifiés représentent une réalité très répandue à travers l'UE7. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène. L'un d'entre eux est la plus faible protection des migrants sur le marché du travail associée à un manque d'intégration général dans les communautés locales. Les facteurs de vulnérabilité des migrants sur le marché du travail doivent être éliminés, en particulier lorsqu'ils résultent de permis de travail/de séjour précaires de courte durée.

D'autres données illustrent la faible protection des migrants, notamment l'écart salarial entre les ressortissants de pays tiers et les citoyens européens ; en particulier parmi les migrants moins qualifiés. En outre, des indicateurs montrent que les ressortissants de pays tiers tendent à gagner moins que les nationaux à niveau égal de qualification⁸.

⁶ IOM-LINET, réseau indépendant d'experts en matière de migration du travail et d'intégration de l'OIM.

⁷ Le seul pays dans lequel le nombre de migrants occupant des emplois hautement qualifiés est plus élevé que le nombre de travailleurs migrants occupant des emplois peu qualifiés est le Royaume-Uni, ce qui s'explique uniquement par l'occupation du segment inférieur du marché du travail par des travailleurs mobiles de l'UE.

⁸ Résultats du Réseau LINET OIM.

Par ailleurs, différentes formes de discrimination directe et indirecte deviennent un obstacle à la participation des membres de la famille (en particulier les enfants) aux parcours d'éducation et de formation, créant par conséquent un désavantage pour cette partie de la population par rapport à la population nationale. A titre d'exemple, l'accès à l'emploi dans le secteur public (et souvent dans les entreprises d'Etat) de ressortissants de pays tiers autorisés à travailler sur le territoire d'un Etat membre, est limité sur la base de la citoyenneté. Il demeure un domaine de discrimination injustifiée pour les ressortissants de pays tiers.

Les mesures d'austérité n'ont pas épargné les migrants. Les Etats membres ont réduit les ressources et les services publics pour les migrants. L'octroi ou le renouvellement des visas et permis devient plus onéreux, tandis que la capacité de traitement des demandes de la part des offices compétents en matière de migration a été réduite. Les services publics et les services aux ressortissants de pays tiers, y compris les services d'aide à l'intégration, sont également tombés sous le couperet des mesures d'austérité.

S'il est vrai qu'une meilleure application de la législation européenne contribuera à éliminer un nombre important de facteurs de discrimination, la Charte des droits fondamentaux devrait également être mieux utilisée pour étendre l'ensemble de droits octroyés aux migrants en tant que personnes, indépendamment de leur nationalité.

Entre-temps, l'acquis communautaire actuel, déterminé par le caractère temporaire et sélectif imposé aux migrants, ne contribue pas à mettre en œuvre pleinement l'égalité de traitement des ressortissants de pays tiers sur le marché du travail et le lieu de travail. Plus court est le permis de résidence et de travail, moindres sont les possibilités pour les migrants de voir leurs droits reconnus et respectés.

Le statut de résidence de longue durée (directive 2003/109/CE) est l'instrument européen qui est le plus proche équivalent du statut de citoyen pour les migrants. Mais malheureusement, la législation européenne la plus récente fait qu'il est plus difficile pour les migrants, lorsqu'ils sont admis sur la base d'un permis temporaire et non renouvelable, d'acquérir le droit à un statut de résidence de longue durée⁹. En outre, les dispositions garantissant la libre circulation pour les détenteurs d'un permis de séjour de longue durée ont été mal transposées par rapport à la lettre ou l'esprit des règles européennes.

Le statut de résidence de longue durée est la meilleure condition par laquelle les migrants peuvent s'intégrer sur le marché du travail, contribue à combler les lacunes de l'adéquation de l'emploi et des compétences, et soutenir la croissance économique européenne. En outre, dans la mesure où la résidence de longue durée encourage la pleine égalité de traitement des migrants ainsi que la libre circulation pour les migrants, elle peut également prévenir le phénomène de dumping social.

Le territoire de l'UE compte plusieurs millions de migrants en situation irrégulière. L'adjectif « irrégulier » (ou encore pire, « clandestin ») est utilisé indistinctement pour qualifier plusieurs situations qui concernent aussi bien le statut de l'emploi que la conformité à la réglementation de la migration pendant le séjour, la conformité aux règles applicables aux visas et aux entrées ou encore le franchissement illégal des frontières. En ce sens, la majorité des migrants en situation irrégulière ne devraient pas être considérés comme des délinquants - « migrants sans papiers » est le terme le plus correct qui devrait être utilisé pour les définir, comme le font déjà la Résolution 3449 des Nations Unies et les Conventions de l'OIT.

⁹ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée - COM(2011) 585 final.

Une politique européenne incapable d'établir une distinction entre les différentes situations ne pourra jamais relever pleinement le défi de la migration sans papiers.

Le franchissement illégal des frontières est souvent en grande partie dû à des crises humanitaires. Les soulèvements sur la côte sud de la Méditerranée ont déstabilisé la région et, une fois encore, les « bateaux de l'espoir » ont entrepris la traversée dans des conditions précaires. La CES a toujours condamné le renvoi des migrants par certains États membres, souvent en violation des conventions internationales sur les migrants et les droits des réfugiés. La CES condamne aussi la pratique croissante qui consiste à détenir les demandeurs d'asile ou les fugitifs, souvent en violation des conventions internationales. La CES a également demandé avec insistance une plus forte solidarité entre les États membres dans ce domaine. La question d'une coopération renforcée entre les États membres sur l'asile et la protection internationale des fugitifs est une caractéristique de longue date de la politique migratoire, et l'heure est venue pour les États membres de faire preuve de plus de respect pour la protection des vies humaines et de la dignité, en particulier les mineurs. Une coopération plus étroite avec les pays d'origine et de transit doit être au cœur de la lutte contre la traite des êtres humains.

L'UE souhaite promouvoir des possibilités plus transparentes et accessibles de migration régulière. L'acquis communautaire sur les conditions d'entrée et de travail des ressortissants de pays tiers va dans la bonne direction, malgré les réserves suscitées par la fragmentation excessive de la législation européenne. Mais il n'est pas réaliste de penser que la présence de migrants sans papiers sur le territoire de l'UE est une question relevant simplement du contrôle aux frontières et des retours forcés.

De plus, au cours des dernières années, nous avons constaté une indifférence totale à l'égard des règles internationales fondamentales concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés, également en violation de la Convention de Genève des Nations Unies. Les États membres ne peuvent se soustraire à leur responsabilité vis-à-vis de la communauté internationale et, plus important encore, vis-à-vis de l'obligation de respecter la vie de ceux qui recherchent une protection et un asile.

Nombre de ressortissants de pays tiers finissent par se trouver en situation irrégulière après s'être établis sur le territoire d'un État membre. Une situation souvent imputable aux obstacles bureaucratiques excessifs et aux coûts inabornables du renouvellement des visas et permis. En outre, les cadres juridiques nationaux ne permettent pas aux migrants ayant perdu leur emploi de demeurer dans l'UE, ne fût-ce que pendant une période limitée, pour chercher un nouvel emploi. Trop souvent, les employeurs tentent de tirer profit de personnes dans le besoin et contraignent les migrants à travailler illégalement.

Certaines régions sont plus exposées que d'autres en raison de leur situation géographique (ex. : Grèce, Malte, Espagne, Italie) ou parce qu'y prédominent des économies à forte intensité de main-d'œuvre bon marché (agriculture, construction, travail domestique, etc.). Mais l'Europe ne peut pas permettre une telle exploitation des êtres humains sur son territoire. Lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers est découvert alors qu'il occupe un emploi peu protégé et non déclaré, il est inacceptable que la partie la plus vulnérable - le travailleur migrant - soit traitée de la même manière que l'employeur et expulsée du territoire de l'UE, sans lui laisser ni le temps ni la possibilité de trouver un autre emploi.

Si le recrutement de migrants répond à la logique de la recherche de main-d'œuvre bon marché, toutes les politiques en matière de migration s'en trouveront minées. En ce sens, le placement de main-d'œuvre est un domaine dans lequel les abus et

l'exploitation restent fréquents. La législation de l'UE en particulier, lorsqu'elle offre des canaux légaux à la migration de la main-d'œuvre, devrait fixer des règles strictes au placement transfrontalier de main-d'œuvre, en tenant également dûment compte des normes de la Convention n° 181 de l'OIT sur les agences d'emploi privées.

Intégration des migrants

Une présence importante d'immigrés modifie l'environnement socioéconomique de la communauté d'accueil. Dans plusieurs États membres, la population étrangère représente 10 % ou plus de la population totale, ce qui déclenche déjà des changements sociétaux que chaque communauté doit être capable d'accepter et de gérer.

Si la résistance au changement est une réaction naturelle parmi les citoyens, les forces politiques xénophobes ont puisé dans ce fonds pour véhiculer une image fautive des conséquences de la migration sur leurs propres communautés. Un sentiment de malaise envers les migrants est aussi parfois perceptible sur le lieu de travail.

Un nouveau discours sur le phénomène de la migration est nécessaire, tandis que la crise économique déploie ses effets. Cependant, rien n'indique qu'il existe une corrélation entre les flux migratoires et les effets de la crise sur le marché du travail. De même, aucune corrélation n'a été démontrée entre les taux de chômage élevés et la présence de migrants dans la crise économique actuelle.

C'est pourquoi le concept d'intégration comme processus à double sens gagne du terrain. Cela signifie qu'il convient d'aider les migrants à s'intégrer dans les communautés d'accueil tandis que les citoyens doivent être soutenus pour comprendre les changements qu'ils expérimentent. Il est entendu que toutes les politiques d'intégration doivent viser à garantir l'unité et la cohésion sociale, éliminant les risques, les incertitudes et les réactions déplacées qu'impliquent toutes les formes de changement.

L'intégration est un élément essentiel de la politique migratoire, qui vise à stabiliser la présence des migrants sur le territoire d'un État membre et à éviter tout phénomène de dumping ou de discrimination. Des politiques concrètes sont nécessaires à tous les niveaux, afin de soutenir les parcours d'intégration aux plans économique, social et culturel.

En ce qui concerne le droit au regroupement familial, il s'agit non seulement d'un droit fondamental, mais aussi d'un facteur absolu de l'intégration. On a estimé que la législation européenne en vigueur (directive 2003/86/CE) laissait trop de latitude aux États membres pour restreindre le droit au regroupement familial et permettre un usage trompeur des facilités d'intégration¹⁰.

La CES demande également une extension du droit de vote (actif et passif) aux élections locales pour les ressortissants de pays tiers en possession d'un titre de séjour permanent. Le droit de vote doit être associé à des mesures actives destinées à encourager les migrants à participer à la vie politique des communautés d'accueil. L'article 6 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local met l'accent sur les critères communs d'admission des étrangers au droit de vote dans les élections des autorités locales.

¹⁰ C'est ce qui ressort de la VIIe réunion du Forum européen sur l'intégration, qui s'est tenu à Bruxelles les 31 mai et 1^{er} juin 2011.

Il s'agit là d'une étape vers l'acquisition progressive de la citoyenneté, qui devrait dans tous les cas être garantie – en tant que libre choix - aux enfants de migrants (deuxième génération) lorsqu'ils sont nés sur le territoire d'un État membre. Les modes d'acquisition de la citoyenneté devraient rester ouverts à ceux qui ont obtenu leur diplôme (cycle d'études) dans un État membre.

La CES souhaite contribuer fortement à l'adoption de mesures concrètes pour renforcer la capacité des migrants à s'intégrer. Les syndicats, en tant qu'organisations proches de la population, sont les mieux placés pour observer le changement et le représenter au plan institutionnel, et aider les institutions à se développer en harmonie avec les communautés qu'elles représentent. Il s'agit pour les syndicats à la fois d'une responsabilité et d'une chance à saisir.

Le militantisme syndical, de la simple affiliation à la participation active à la vie de l'organisation, représente une étape concrète vers une plus grande inclusion des migrants dans les communautés d'accueil. Les syndicats entretiennent des liens étroits avec les associations de migrants. Les migrants devraient représenter un objectif primordial de l'affiliation syndicale. Les délégués syndicaux ont été formés à entrer en contact avec les migrants sur le lieu de travail et à gagner leur confiance et, simultanément, des migrants sont devenus syndicalistes et ont été élus aux organes politiques des syndicats dans de nombreux pays. Il existe de nombreux exemples de conventions collectives qui ont évolué de façon à apporter des réponses aux besoins des migrants. Certains syndicats ont créé des réseaux pour offrir des services et une assistance adaptée aux besoins des migrants.

Revendications et priorités de la CES

La CES a toujours affirmé que les migrants apportent déjà des contributions positives à l'économie de l'UE : ils contribuent aux systèmes de taxation et de prestations, en payant souvent plus que ce qu'ils reçoivent en retour. Leur contribution ne peut être perçue uniquement en termes de « main-d'œuvre supplémentaire ». Ils font de la société un lieu de vie multiculturel plus dynamique et aident notre société à être plus ouverte et tolérante.

Depuis le dernier congrès de la CES, les politiques migratoires et la mobilité de la main-d'œuvre sont une priorité de la CES.

La CES a établi son programme sur la base des priorités suivantes :

- Rétablir un équilibre acceptable entre le droit à la libre circulation de la main-d'œuvre et la protection des normes sociales ;
- Lutter contre le dumping social et la concurrence salariale et toutes les formes de discrimination condamnant les travailleurs non nationaux à de mauvaises conditions de vie et de travail ;
- Promouvoir une approche fondée sur les droits et axée sur l'égalité de traitement, en particulier lorsque sont en jeu des initiatives législatives au plan européen. Une politique communautaire commune devrait être élaborée et offrir un large éventail d'instruments adaptés aux différentes options politiques, y compris des cadres juridiques harmonisés pour une migration stable et temporaire. La migration circulaire doit toujours respecter les normes internationales et fondamentales du travail ;
- Renforcer la présence syndicale dans le domaine de la migration et de la coopération avec les pays d'origine ;
- Encourager la sortie des migrants sans papier de leur situation irrégulière ou de leur emploi non déclaré ;

- Promouvoir une politique d'intégration effective. Des services publics bien financés constituent une plate-forme requise pour l'intégration, qui devrait être complétée par les services fournis par la société civile organisée et le renforcement de la capacité des syndicats à offrir des services et une assistance aux migrants ;
- Soutenir la négociation collective en tant qu'instrument d'amélioration de la gestion de la diversité sur le lieu de travail ou d'ajustement des règles actuelles aux implications résultant d'une plus grande présence de ressortissants de pays tiers sur le lieu de travail et le marché du travail;
- Accroître l'affiliation syndicale des migrants et leur participation à la vie et à la prise de décision syndicales.

La migration concerne les mouvements de ressortissants de pays tiers qui s'établissent dans un pays afin d'y travailler ainsi que les travailleurs détachés ou mis à la disposition d'un autre employeur dans un autre Etat

La CES doit aider ses membres à rendre leur action plus efficace et plus visible au plan européen. Elle doit également contribuer à la diffusion des meilleures pratiques dans les pays qui ont le moins progressé en termes d'affiliation et d'assistance aux migrants. En particulier, une valeur ajoutée spécifique réside peut être dans la mise en réseau des services fournis aux migrants dans le but d'enrichir la gamme des services offerts et dans le souci de rendre ces services plus visibles et accessibles.

Vers une meilleure législation européenne de la migration

La politique européenne reste excessivement fragmentée. La priorité a été accordée aux directives qui portent principalement sur le statut irrégulier de l'emploi des migrants (directive relative aux sanctions à l'encontre des employeurs) ou les entrées illégales (directive sur le retour des immigrés illégaux). Lorsque des migrants en situation irrégulière ne sont pas en mesure d'obtenir un permis de séjour, des mesures devraient être prises afin d'assurer leur retour en toute sécurité dans leur pays d'origine et, si possible, une aide au ré-établissement en coopération avec le pays d'origine. La coopération avec les pays d'origine doit être améliorée en investissant davantage dans un dialogue structuré et, lorsque c'est possible, grâce à des accords de partenariat en matière de mobilité. Le dialogue structuré ou le partenariat en matière de mobilité seront plus efficaces s'ils sont ouverts à la contribution des partenaires sociaux.

Cependant, la CES souligne que les directives mentionnées dans le paragraphe précédent poursuivent le même objectif illusoire d'un retour massif des migrants en situation irrégulière. Ce faisant, les politiques visant à remédier à la situation irrégulière des migrants ou à soutenir leur intégration ont été négligées.

La Commission européenne a également tenté de renforcer la législation européenne par la promotion d'un ensemble commun de règles établissant les conditions d'entrée, de séjour et de travail dans les États membres. Les deux principaux aboutissements sont la directive « carte bleue » et « permis unique », tandis que deux directives sont sur le point d'être finalement adoptées : la directive sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier et la directive sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe.

Cette approche législative a incité la CES à demander une législation plus équilibrée et coordonnée, afin de pouvoir faire face aux limites et aux problèmes existants, à savoir :

- La législation de l'UE devrait respecter le choix personnel de s'établir dans un État membre et aider les autorités locales à éviter la migration circulaire et à soutenir un établissement plus stable des migrants ;
- La législation de l'UE devrait fixer les conditions d'entrée et de travail en offrant aux ressortissants de pays tiers une protection contre la discrimination et l'exclusion sociale sur le lieu de travail et le marché du travail sur la base de l'égalité de traitement à tous les niveaux ; la législation de l'UE ne doit pas faire obstacle aux clauses sociales de contrats publics destinés aux prestataires privés dans le contexte de procédures d'achats publics destinées à préserver le principe du « salaire égal à travail égal dans un territoire donné » ;
- La législation de l'UE devrait lever les obstacles à la mobilité intra-communautaire des ressortissants de pays tiers résidant régulièrement dans un Etat membre mais sans statut de résident de longue durée ;
- La législation de l'UE, au lieu d'être exclusivement centrée sur la réglementation des flux, devrait se préoccuper de la situation de ceux qui vivent et travaillent déjà régulièrement sur le territoire de l'UE (ex. : facilités d'intégration, conditions et coûts du renouvellement des permis, droits et possibilités des membres de la famille, accès aux mécanismes du marché du travail, y compris les prestations de chômage, les droits à la pension et d'autres avantages sociaux, ainsi que la reconnaissance des qualifications, la gestion des envois de fonds et les conditions du retour volontaire au pays d'origine ou le changement de résidence dans un nouveau pays, etc.) ;
- Les lacunes de la législation de l'UE quant à l'intégration et aux aspects sociaux liés à la migration devraient être comblées, et ces priorités devraient être mises en œuvre de façon plus coordonnée. La Commission a reconnu l'existence du problème et lancé un débat sur la révision éventuelle de l'essentiel de l'acquis communautaire dans le domaine de la migration économique. Le rôle des partenaires sociaux dans cette initiative est essentiel¹¹.

Les mois à venir seront consacrés au nouveau programme quinquennal de la DG Affaires intérieures. Il s'agit là d'une occasion idéale d'élaborer une politique migratoire commune qui, dans le nouveau contexte institutionnel, puisse exprimer une approche globale de la migration sous la forme d'un ensemble cohérent d'initiatives politiques et législatives.

Nous attendons de la Commission européenne, conjointement avec le Parlement, qu'elle privilégie ces politiques qui établiront la protection et l'égalité de traitement des migrants, dans une logique de dialogue avec la CES (comme déjà envisagé dans des communications et des plans d'action récents). Une directive cadre sur les droits et les protections des migrants demeure une priorité absolue pour la CES.

L'UE devrait agir comme un exemple à l'échelle mondiale. La CES défendra la dimension internationale des politiques de migration et, en coopération avec la CSI, elle renforcera son influence dans les organismes et forums internationaux. La CES recommandera la ratification de la Convention des Nations Unies sur les droits des

¹¹ La Commission européenne a récemment lancé une consultation sur le droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers vivant dans l'UE (directive 2003/86/CE) et une consultation sur les futures règles relatives à l'entrée et au séjour de chercheurs, d'étudiants, d'élèves, de stagiaires non rémunérés et de volontaires ressortissants de pays tiers dans l'UE (directives 2004/114/CE et 2005/71/CE). Le rapport sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers qui sont des résidents de longue durée a mis en évidence des lacunes dans la mise en œuvre de cette directive importante.

migrants et la Convention de l'OIT sur le travail domestique. Cette dernière établit un cadre juridique pour une catégorie de travailleurs qui sont pour l'essentiel des migrants et des femmes. La CES plaide en faveur de la ratification des conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants (C97 et C143). A l'occasion de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'Union européenne doit demander qu'un dialogue social de haut niveau devienne un pilier des politiques en matière de migration internationale et de développement. L'UE est également vivement encouragée à jouer un rôle positif dans le processus lancé par l'OIT, afin de confirmer son mandat et le caractère approprié de ses instruments législatifs dans le domaine de la migration. La CES invite ses affiliés à intervenir activement auprès des États membres afin d'atteindre ces objectifs.

La CES a noté des lacunes dans la transposition de la directive sur le statut de résidence de longue durée et demande une révision permettant d'éliminer les obstacles à l'obtention du statut de résident de longue durée et garantissant une application plus uniforme des droits et protections des ressortissants de pays tiers dans l'ensemble des États membres.

La CES demande une révision de la directive sur le regroupement familial visant à clarifier quels membres de la famille peuvent accéder à ce droit, garantissant que ce droit ne peut être limité par un mauvais usage des facilités d'intégration préalables au départ et que la bureaucratie ne pèse pas outre mesure sur le garant, notamment en ce qui concerne les coûts des permis et des demandes.

Il est temps de prévoir un cadre juridique commun pour la régularisation ou l'amnistie des ressortissants de pays tiers qui vivent ou travaillent en situation irrégulière dans l'un des États membres afin que la régularisation ou les amnisties éventuelles, lorsqu'elles sont décidées, puissent être effectuées dans un climat de confiance mutuelle entre les pays, en tant que compétences à part entière des États membres.

En outre, ni les ressortissants de pays tiers, ni les membres de leur famille, indépendamment de leur statut, ne peuvent être privés de la possibilité d'accéder aux services et avantages fondamentaux leur permettant, à eux et aux membres de leur famille, de vivre dans la dignité (accès aux structures de soins de santé, à l'enseignement, à la justice, etc.). Les migrants devraient bénéficier de moyens appropriés pour surmonter les barrières linguistique et culturelle afin d'avoir accès aux services.

Les migrants devraient avoir l'assurance de recevoir une formation et une éducation adéquates, destinées à faciliter leur intégration réelle dans la communauté d'accueil et à promouvoir l'intégration. Tous les migrants devraient en particulier avoir accès à des cours de langues. Des politiques actives spécifiques devraient être conçues pour les femmes.

Un dialogue actif entre les migrants et l'administration publique doit se traduire par une utilisation plus efficace des ressources affectuées au contrôle de la réglementation du travail et des recettes fiscales plus élevées et par une amélioration des conditions de concurrence pour les entreprises.

La CES s'opposera à la tentative actuelle visant à criminaliser les migrants et elle dénonce la détention forcée des migrants sans papiers pour non-possession de documents d'identification valables, ce qui devrait être une infraction administrative et non pénale.

Soutenir l'action des partenaires sociaux et un dialogue social proactif dans le domaine de la migration

Le dialogue social peut contribuer à ces processus. Les partenaires sociaux sont les mieux placés pour offrir une analyse partagée des pénuries sur le marché du travail et de la migration. Aux plans intersectoriel ou sectoriel, ils peuvent décider de mettre l'accent sur les options et priorités politiques qui servent au mieux les intérêts mutuels des salariés et des entreprises. La migration est déjà reconnue comme un domaine d'action dans lequel les partenaires sociaux européens peuvent conjointement relever les défis de la mobilité et de la migration économique et promouvoir l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail et le lieu de travail (programme de travail des partenaires sociaux européens 2012-2014). Le dialogue bipartite et tripartite constitue un instrument fondamental pour relever les défis liés à la migration et pour soutenir l'intégration des migrants, ainsi que leur contribution au modèle économique et social européen.

Afin de répondre aux attentes de ses affiliés, la CES doit établir un moyen de communication efficace et régulier avec les migrants. En priorité, la CES envisagera toutes les solutions possibles pour prendre des mesures concrètes visant à renforcer l'assistance et le soutien des syndicats aux migrants. Ces solutions comprennent notamment des projets de mise en réseau de services pour l'assistance aux migrants et à leurs familles et pour leur intégration.

La CES analysera les sources éventuelles de financement pour associer les affiliés qui sont intéressés par :

1. Le partage des compétences et le renforcement des capacités concernant la mobilité de la main-d'œuvre et les facilités d'intégration ;
2. La promotion de l'affiliation des migrants et de leur participation dans la vie interne des syndicats ;
3. La création d'un réseau à l'échelle européenne pour faciliter l'échange de pratiques et la cogestion des services nouveaux et existants ;
4. L'amélioration de la visibilité et de l'accessibilité des services offerts par les syndicats, y compris en utilisant un label européen commun ;
5. L'amélioration de la collecte de données pour assurer un meilleur suivi des flux et des effectifs de migrants.