

Collection

Working
paper

**Les politiques de l'Union
européenne pour l'emploi des
primo-arrivants : quelles mesures
pour aider l'accès à l'emploi et
lutter contre le travail illégal ?**

Ariane Roller

Avril 2012

Avec le soutien de
la Communauté française de Belgique

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pouglasolidarite.eu

www.pouglasolidarite.eu

Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles, Cahier n° 29, Juin 2011

Vieillesse active et solidarité intergénérationnelle : constats, enjeux et perspectives, Cahier hors - série, Mars 2011

Services sociaux d'intérêt général : entre finalité sociale et libre-concurrence, Cahier n° 27, Mars 2011

Logement vert, logement durable ? Enjeux et perspectives, Cahier n° 26, Mars 2011

Agir pour une santé durable - Priorités et perspectives en Europe, Cahier n° 25, Janvier 2011

La lutte contre la pauvreté en Europe et en France, Cahier n° 24, Novembre 2010

Inclusion sociale active en Belgique, Cahier hors-série, Novembre 2010

Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen, Cahier n° 23, 2010

Concilier la vie au travail et hors travail, Cahier hors-série, 2010

Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives, Cahier n° 22, 2009

Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe, Série développement durable et territorial, Cahier n° 21, 2009

Tiphaine Delhommeau, ***Alimentation : circuits courts, circuits de proximité***, Cahier n° 20, 2009

Charlotte Creiser, ***L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique***, Cahier n° 19, 2009

Europe et risques climatiques, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, Cahier n° 18, 2009

Thomas Bouvier, ***Construire des villes européennes durables***, tomes I et II, Cahiers n° 16 et 17, 2009

Europe, énergie et économie sociale, Cahier n° 15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Cahier n° 14, 2007

Séverine Karko, ***Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives***, Cahier n° 12 (n° 13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, ***Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres***, Cahier n° 11, 2007

La diversité dans tous ses états, Cahier n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, ***Libéralisation des services et du secteur associatif***, Cahier n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, ***Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques***, Cahier n° 8, 2006

Éric Vidot, ***La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*** Cahier n° 7, 2006

Anne Plasman, ***Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise***, Cahier n° 6, 2006

Introduction

Les flux de populations sont de plus en plus importants, rendant nécessaire une prise en charge active des phénomènes migratoires par les pouvoirs publics. Le contexte de crise économique et les instabilités politiques dans les pays tiers ne font qu'accroître l'attraction de l'Union européenne (UE) pour ces ressortissants. L'UE ayant mis en place le principe de libre circulation des personnes en son sein (Convention de Schengen, 1990), les contrôles ne s'effectuent qu'aux frontières extérieures. Dès lors, une législation européenne s'impose pour gérer collectivement les flux migratoires et l'intégration des migrants dans les pays d'accueil. Consciente qu'un bon accueil des **primo-arrivants** passe en partie par leur intégration au sein du marché du travail, l'UE a progressivement mis en place des outils et une législation pour faciliter leur accès à l'emploi tout en veillant à lutter contre le travail illégal, source de fraudes fiscales et surtout d'exploitation abusive. Pour autant, ces politiques n'atteignent pas toujours leur but et peuvent même avoir des effets indésirables sur les migrants. A cela s'ajoute le fait que dans la gestion des flux migratoires, il ne faut pas oublier la mise en place d'un bon accueil de ces personnes.

La définition de « primo-arrivant » n'est pas aisée, il existe en effet plusieurs approches. De façon intuitive, ce mot désigne une personne étrangère arrivée pour la première fois sur un territoire. Plus précisément, il s'agira d'une personne arrivée récemment sur ce territoire, avec la volonté d'y rester à long terme¹. Mais il y a très certainement autant de définitions des primo-arrivants que de parcours différents ! Ainsi, certains différencient les personnes primo-arrivantes du reste de la population émigrée par un « critère d'autonomie », c'est-à-dire « le **besoin d'un accompagnement individuel** » pour celui ou celle qui peut être qualifié de primo-arrivant². D'autres distingueront les primo-arrivants des autres migrants selon leur période d'arrivée : les primo-arrivants seraient ainsi des personnes d'origine étrangère **récemment arrivées** dans le pays d'accueil et ayant la volonté d'y rester à long terme³. Pour mieux cibler encore la spécificité du primo-arrivant par rapport aux autres immigrés, nous définissons celui-ci dans notre Cahier sur l'accueil des primo-arrivants comme « toute personne qui **n'a pas encore résolu tous les problèmes liés à son arrivée** en Belgique »⁴.

¹ Think Tank *Pour la Solidarité, L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, Les Cahiers de la Solidarité n°29, Juin 2011, p. 8.

² HAMZAOUI, M., KRZESLO, E., *Intervention directe sur l'emploi en région Bruxelles-Capitale : le cas des primo-arrivants de nationalité ou d'origine étrangère - Rapport 4 2002-2006*, Université Libre de Bruxelles, Octobre 2007, p. 7.

³ STOKKINK, D., VERDONCK, D., *Le rôle des entreprises dans l'intégration des travailleurs migrants au sein de l'Union européenne - Une étude de Pour la Solidarité pour le Comité économique et social européen Groupe 1*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Bruxelles, Mai 2010, p. 4.

⁴ Think Tank *Pour la Solidarité*, Cahier n°29, *op. cit.*

C'est en 1999 lors du Conseil européen de Tampere qu'un début de consensus politique apparaît sur la nécessité d'une approche européenne commune sur l'entrée et le séjour des ressortissants des pays tiers⁵. Cependant, toute décision dans le domaine des migrations légales doit, à l'époque, être prise à l'unanimité au sein du Conseil. Par exemple, c'est suite aux fortes résistances rencontrées sur sa proposition de directive relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers en juin 2001, que la Commission a décidé de présenter un *Livre vert*⁶, afin de permettre un débat sur la valeur ajoutée conférée par une approche communautaire des migrations économiques. Ce *Livre vert* a été un moyen « de mettre en évidence les réticences nationales des États membres ainsi que leur préférence pour une approche différenciée en la matière, en particulier en traitant la question de l'immigration en fonction des qualifications des travailleurs issus de pays tiers »⁷. Le Traité de Lisbonne en 2007 apporte de nouvelles perspectives avec le passage à la codécision⁸ entre le Parlement européen et le Conseil, permettant de diminuer le poids des intérêts nationaux. Il s'inscrit dans un contexte de préoccupations croissantes à propos des flux migratoires, suite aux événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005, ainsi que les situations de Lampedusa, Malte, l'archipel des Canaries et certaines îles grecques. La question des migrations économiques devient donc une priorité. Ce Traité officialise la compétence de l'UE en matière de migration économique tout en reconnaissant la prérogative des États de fixer les quotas d'entrants⁹. « L'application de ce principe aurait pour effet de concrétiser la volonté des États membres de mettre en place un cadre commun régissant les procédures relatives à l'accès des migrants économiques de pays tiers aux droits accordés sur le territoire européen tout en permettant un contrôle du nombre d'entrées. »¹⁰ Ce working paper analyse les différentes politiques de l'UE en faveur de l'accès à l'emploi des primo-arrivants (I), ainsi que celles contre le travail illégal (II), en évaluant leur impact et leurs effets.

⁵ Conclusions du Conseil européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, SN 200/99, Bruxelles, para. 20 (1999).

⁶ *Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques*, COM (2004) 811 final, Bruxelles, 01.11.2005.

⁷ FAURE ATGER A. & GUILD E., « L'accès au travail des ressortissants de pays tiers en Europe : comparaison des législations de neuf États membres », dans SAINT PAUL G., Rapport « Immigration, qualifications et marché du travail », La Documentation française, Paris, 2009.

⁸ La codécision permet au Parlement européen et au Conseil de légiférer et de voter ensemble les propositions législatives de l'UE. Elle a été introduite comme procédure législative ordinaire par le Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (JO C 2007/306, 17.12.2007).

⁹ Ajout à l'article 63 (3) (a) du Traité CE : « Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers en provenance de pays tiers sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié. » article III-267 du Traité de Lisbonne.

¹⁰ FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

I. Politiques européennes pour l'accès à l'emploi des primo-arrivants

Si les politiques européennes en faveur de l'accès à l'emploi des primo-arrivants sont en plein essor (A), il apparaît clairement qu'elles n'en aident qu'une petite partie, et certaines peuvent même avoir des effets indésirables importants (B).

A. Des politiques visant à favoriser l'accès à l'emploi pour les primo-arrivants

L'explication et le détail des politiques européennes en faveur de l'accès à l'emploi des primo-arrivants qui vont suivre sont basés sur l'intervention de Jacques Ouziel, de la DG Emploi et Marché du travail au SPF Emploi, lors du séminaire « *les primo-arrivants face à l'emploi* » organisé par le Think Tank *Pour la Solidarité* le 20/01/2012.

L'une des premières politiques de l'Union en faveur de l'accès à l'emploi pour les primo-arrivants est la **directive 2000/43/CE** qui a pour but de défendre l'égalité de traitement sans distinction de religion, de sexe ou d'origine ethnique des travailleurs de l'UE ou en provenance de pays tiers. Cette directive s'applique aux secteurs public et privé. Elle concerne le travail non rémunéré ou volontaire et l'expérience pratique. Un renforcement du suivi du respect de la directive a été mis en place, notamment par le biais d'un contrôle périodique (amendement 60)¹¹.

C'est en 2005 que l'UE fait de l'organisation de la migration légale une priorité, avec le **Programme de la Haye**. Il est accompagné d'un Programme d'action prévoyant notamment une directive cadre sur le permis de travail/séjour unique et trois directives spécifiques (sur le travail saisonnier, le travail hautement qualifié et les stages rémunérés/ICT : Intra-Corporate Transfer, c'est-à-dire le transfert de travailleurs de pays tiers vers des sièges européens d'une même multinationale) ayant pour but l'intégration facile des primo-arrivants sur le marché du travail. Dans ce contexte, le Conseil européen de 2005 tient à souligner « le lien étroit qui existe entre la question des migrations, celle de l'emploi et la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Il estime que l'incidence des migrations sur le potentiel de croissance et de l'emploi, les marchés du travail, la capacité d'adaptation, la productivité, la compétitivité et les finances publiques peut être importante, tout en soulignant que l'immigration ne peut remplacer des réformes structurelles. »¹² Par ce programme, la Commission passe d'une logique de contrôle défensif des flux migratoires à une logique de gestion¹³. Elle a pris conscience de la nécessité d'une approche pragmatique

¹¹ Site <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000PC0652:FR:HTML>, consulté le 23/04/2012.

¹² CHASSARD Y., « La gouvernance des politiques migratoires en Europe », dans SAINT PAUL G., Rapport « *Immigration, qualifications et marché du travail* », La Documentation française, Paris, 2009.

¹³ DONJEAN C. cite la thèse de GSIR S. dans son article « Une politique européenne d'immigration de travail », sur le site <http://reflexions.ulq.ac.be> consulté le 4/04/2012.

de l'accueil des primo-arrivants. Dès lors, cinq directives sont proposées : une directive-cadre sur le permis unique, trois directives spécifiques (sur les travailleurs hautement qualifiés, les travailleurs saisonniers, et les stagiaires rémunérés/ICT) et une directive sanction contre l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Dans la continuité de cette approche pragmatique, en 2008 dans son **Pacte Européen sur l'immigration et l'asile**, le Conseil européen explique qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une politique d'immigration économique qui tienne compte des besoins du marché du travail. En novembre 2011, lors de la **réforme de l'approche globale** la Commission a tenu à rappeler les effets positifs de la migration, notamment pour pallier les pénuries de main d'œuvre dans certains secteurs ou le vieillissement de la population. Elle adopte donc un discours assez favorable à l'accueil de primo-arrivants, et cela se traduit par l'élaboration de plusieurs directives au niveau législatif. L'une des plus importantes est la **directive-cadre sur le permis unique en 2011**. Elle a pour but de simplifier les procédures d'octroi d'un permis de séjour et de travail en introduisant un titre et une procédure uniques. Elle établit également un socle de droits pour les travailleurs admis sur le territoire ou qui y résident déjà. Elle exclut de fait les travailleurs détachés au sein de l'UE et les travailleurs visés par d'autres directives (ICT, Saisonniers, Résidents longue durée, Candidats réfugiés ou en attente d'expulsion). Cette directive donne la possibilité d'entrer, de sortir, de séjourner et de se déplacer dans l'État membre qui a délivré ce permis mais aussi de transiter par les autres États membres. Elle permet ainsi au primo-arrivant d'exercer l'activité pour laquelle le permis unique lui a été délivré. Cette directive donne droit à l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux notamment en ce qui concerne les conditions de travail, la reconnaissance des diplômes, l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, la sécurité sociale (soins de santé inclus), un accès aux biens et services (notamment le logement ou les services d'aide à l'emploi), la portabilité des droits à la pension de retraite. Cependant ces droits peuvent être limités par l'État membre dans certaines matières (bourses d'études, logement social par exemple).

En plus de cette directive-cadre, trois autres directives spécifiques ont été proposées : une pour les **Hauts qualifiés, instaurant la « Blue Card », une sur le travail saisonnier, et une sur les stagiaires rémunérés et ICT**. La première a été adoptée en 2009 avec un large consensus. Son objectif étant clairement d'attirer les ressortissants de pays tiers pour des emplois hautement qualifiés, elle simplifie les procédures d'admission, mais sous certaines conditions (présenter un contrat de travail avec un salaire égal à 1,5 fois le salaire brut moyen de l'État membre, ou 1,2 fois pour certaines professions en pénurie, en Belgique : 47.000 €). La procédure d'octroi est rapide (90 jours). La directive se base sur plusieurs constats : tout d'abord, à l'échelle de la planète, la plupart des migrants hautement qualifiés se dirigent vers les États-Unis (50%), le Canada ou l'Australie, l'Europe ne récoltant que les « restes » (5%)¹⁴. De plus, le tableau ci-dessous, tiré de Docquier (2007)¹⁵, montre

¹⁴ Site <http://www.medeia.be/> consulté le 6/04/2012.

¹⁵ DOCQUIER F., Brain Drain and Inequality Across Nations, Université Catholique de Louvain, 2007.

que « le taux d'émigration relatif des qualifiés en Europe occidentale est nettement supérieur à son équivalent aux États-Unis et au Canada ainsi qu'en Australie et Nouvelle-Zélande et qu'il est comparable au taux de l'Asie de l'Est et du Proche et Moyen-Orient. Cela suggère une attractivité relativement faible de la zone Europe pour les qualifiés. »¹⁶

Taux d'émigration relatif des travailleurs qualifiés par zone géographique, 2000

En %

	Proportion de qualifiés installés à l'étranger Proportion moyenne
États-Unis et Canada	0,1
Europe de l'Est	2,1
EU-15	3,3
Afrique du Nord	4,4
Afrique sub-saharienne	12,1
Asie de l'Est	3,4
Asie du Sud	4,8
Asie du Sud-Est	8,2
Proche-Orient et Moyen-Orient	3,4
Australie et Nouvelle-Zélande	1,7

Source : Docquier (2007).

Paradoxalement, il y a un manque de travailleurs qualifiés en Europe (20 millions pour les deux prochaines décennies selon les estimations de l'UE) et les pays en développement n'offrent que peu de débouchés aux travailleurs hautement qualifiés ce qui engendre souvent des frustrations pour les jeunes issus des études supérieures. Cette Carte Bleue européenne associe permis de séjour et de travail, et offre la possibilité au conjoint d'obtenir un permis de travail dans l'UE. Il existe toutefois des possibilités de refus et de retrait de cette Carte, par exemple lorsque l'État membre a fixé des volumes d'admission, afin d'assurer un recrutement éthique, ou lorsque l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou illégal. Un retrait de la Blue Card s'effectue si le titulaire est au chômage pour une durée supérieure à 3 mois ou plus d'une fois durant la période de validité de la carte. La directive donne aussi la possibilité de circuler dans l'espace Schengen ou encore la possibilité de s'absenter du territoire de l'État membre durant 12 mois en conservant son

¹⁶ FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

statut et donc la possibilité de revenir (migration circulaire). Elle est valable 2 ans, renouvelable, et après 5 ans, le titulaire de la Blue Card peut demander le statut de résident de longue durée. En d'autres termes, cette Carte a pour but de faciliter l'accès à l'emploi dans un autre État membre.

Les deux autres directives sont encore en discussion. Celle concernant **le travail saisonnier** établit des conditions communes d'entrée et de séjour pour ces travailleurs périodiques car le sujet étant peu balisé au niveau européen, il nécessite des conditions harmonieuses. La directive souhaite mettre en place une procédure d'admission simplifiée, avec un examen de la demande fondée sur la présentation d'un contrat de travail spécifiant le salaire et les conditions de travail, un document de voyage valable, une assurance maladie et la preuve d'un logement décent durant le séjour. Les points encore en discussion sont la durée du séjour (au départ le séjour devait être supérieur à 3 mois, mais il y a actuellement des discussions pour le raccourcir), la définition du travail saisonnier et les conditions d'admissions. En tous les cas, il est prévu de laisser la possibilité à l'État membre de demander au travailleur une preuve de ressources suffisantes pour ne pas recourir à l'aide sociale. La Belgique préfère que ce soit une obligation afin qu'il y ait un contrôle possible.

Le projet de directive sur **les travailleurs ICT et les stagiaires rémunérés** propose que la procédure d'octroi soit simplifiée, transparente et harmonisée au sein de l'UE. Elle offrirait aussi un ensemble de droits garantissant une sécurité juridique à ces personnes. Certaines catégories sont exclues de son champ d'application, comme les détachements intra-européens ou les chercheurs. Cette directive a plusieurs avantages puisqu'elle ne requiert pas d'examen préalable du marché du travail, elle crée un guichet unique et un permis unique travail-séjour délivré dans les 30 jours, valable 3 ans (cadres et experts) et 1 an pour les stagiaires, avec possibilité de mobilité entre les sièges européens de l'entreprise multinationale et possibilité d'entrer, de sortir et de séjourner dans le pays de délivrance. Certains points demeurent en discussion, comme les définitions des catégories de personnes visées qui ne sont pas très précises, ou bien la mobilité intra-européenne entre les États membres. La Belgique souhaiterait que le travailleur ICT ait été employé 12 mois plutôt que 6 dans l'entreprise qui le détache.

On constate donc que l'UE tente de mettre en place des politiques européennes en faveur de l'accès à l'emploi de certains primo-arrivants par l'intermédiaire d'instruments législatifs. Cet engagement a été renouvelé en 2011, lors de la réforme de l'approche globale. En effet, la Commission a introduit la notion de mobilité au côté de celle de migration afin de différencier la mobilité à court terme, via les visas, de celle de plus long terme via les permis de séjour. Dès lors, cette approche globale aborde la question des primo-arrivants et de leurs droits, en s'appuyant sur quatre piliers. Le premier pilier est celui qui traite plus spécifiquement de l'immigration légale, de la mobilité et du travail. Il a pour objectif principal d'améliorer les échanges d'informations pratiques relatives au recrutement ou à la reconnaissance des diplômes par exemple, et plus généralement à l'adéquation entre l'offre et la demande de main d'œuvre. Ce pilier vise également à renforcer la coopération

avec les pays tiers, notamment par la création de centres de ressources en matière de migration, comme le CIGEM (Centre d'Information et de Gestion des Migrations) au Mali, ou le Partenariat pour la Migration en Moldavie. Ces centres ont pour but de développer des mesures dans les pays de départ pour limiter et mieux gérer les migrations. Les trois autres piliers sont la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, la protection internationale et la politique de l'asile et enfin, la maximisation de la politique de migration sur le développement.

En plus des instruments législatifs, l'UE a créé un instrument financier : le **FEI** (Fonds Européen d'Intégration), qui fait partie du FSE (Fonds Social Européen). Le FEI a pour but principal de « soutenir les efforts faits par les États membres pour permettre aux ressortissants de pays tiers (...) de remplir les conditions de séjour et pour faciliter leur intégration dans les sociétés européennes »¹⁷. Il doit contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies nationales d'intégration des ressortissants de pays tiers dans tous les aspects de la société pour la période 2007–2013. Le FEI doit tenir compte du fait que l'intégration est un **processus dynamique à double sens** d'acceptation mutuelle et contribuer au financement de l'assistance technique des initiatives des États membres ou de la Commission. Toutefois ce Fonds reste modeste, puisqu'il n'est doté que de 825 millions d'euros, pour la période du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013 (pour comparaison la PAC représente 862,4 milliards d'euros pour la même période¹⁸). Chaque État membre reçoit sur la dotation annuelle du Fonds un montant fixe égal pour tous les États membres de 500 000 euros et un montant variable¹⁹. Par exemple, la France bénéficiera d'un financement communautaire pour la période 2007–2013 de 67 408 978 euros. De plus, il n'a qu'une portée limitée puisqu'il se base sur une **définition restreinte des primo-arrivants** : seuls les ressortissants d'États tiers arrivés depuis peu sont concernés. Il exclut de ce fait les migrants « intra-européens » alors qu'ils rencontrent a priori les mêmes difficultés d'intégration.

Une autre approche qui est encouragée par l'UE est la **RSE** (responsabilité sociale des entreprises). La Commission la définit comme « l'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes »²⁰. Par ce biais, la diversité est développée au sein de l'entreprise et par conséquent dans l'ensemble de la société. En mars 2010, dans le

¹⁷ Agence FONDS SOCIAL EUROPEEN, « Décision du Conseil du 25/06/2007 portant création du FEI, dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires » (2007/435/CE) », *Guide de gestion financière et comptable 2007/2013*, Programme FEI, 2007.

¹⁸ Site <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/budget-europeen-862-4-milliards-pour-2007-2013.html>, consulté le 26/04/2012.

¹⁹ Site du ministère français de l'immigration, l'intégration, l'asile et le développement solidaire http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=dossiers_det_org&numrubrique=458&numarticle=1616, consulté le 26/04/2012.

²⁰ Think Tank *Pour La Solidarité*, Cahier n°29, *op. cit.*

cadre de la Stratégie « Europe 2020 », la Commission s'est engagée à relancer cette stratégie de RSE²¹. La RSE cherche à développer une certaine gestion de la diversité basée sur la non-discrimination. Bien que pour le moment la performance de ces mesures soit difficile à mesurer, les Chartes et labels diversité se multiplient, grâce à des initiatives conjointes des pouvoirs publics et des entreprises. De plus, « des réseaux fédérant des entreprises actives en matière de RSE au plan national et européen sont également des vecteurs d'action en matière de *mainstreaming* de la diversité »²². En France par exemple, cela s'est traduit par des initiatives du type « *nos quartiers ont des talents* », visant à recruter des publics d'origine étrangère par des canaux alternatifs, notamment à travers des partenariats avec le secteur associatif²³.

Par ailleurs, la Commission compte préparer en **2012 un Livre Vert** sur les migrations économiques avec pour objectif de mieux les inscrire dans la stratégie européenne pour l'emploi et la croissance (dans le cadre d'*Europe 2020*).

L'UE met donc en place des politiques spécifiques en matière de migration économique, afin de faciliter l'accès des primo-arrivants au marché du travail. Cependant, certaines de ces mesures peuvent avoir des effets indésirables sur l'accès à l'emploi des primo-arrivants.

B. Des politiques aux effets indésirables : entraves à l'emploi des primo-arrivants

Le Pacte Européen sur l'immigration et l'asile a été une politique de l'UE très controversée car soupçonnée de faire prévaloir la vision française, jugée « utilitariste et sécuritaire, de la migration. Il s'articule autour de trois idées-force : la lutte contre l'immigration clandestine, l'organisation d'une migration de travail souple et conjoncturelle et un partenariat avec les pays d'origine »²⁴. De fait, la migration économique est perçue comme « un moyen de satisfaire de façon modulable les besoins en main d'œuvre des pays européens, eu égard au vieillissement de leur population et en fonction de leur croissance économique »²⁵. L'UE est accusée de contourner le droit du travail en négociant avec les pays de départ des contrats de travail qui sont parfois « en-deçà des standards en vigueur dans les pays d'accueil »²⁶. L'augmentation de l'immigration circulaire (n'ayant pas vocation à

²¹ Think Tank *Pour La Solidarité*, Cahier n°29, *op. cit.*

²² *Ibid.*

²³ Site <http://www.nosquartiers-talents.com/>, consulté le 24/04/2012.

²⁴ DAUMAS L., « Les politiques migratoires européennes : une institutionnalisation de la xénophobie » publié le 8/04/2009 sur le site <http://www.cadtm.org/Les-politiques-migratoires>, consulté le 6/04/2012.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

rester durablement en Europe) est ressentie comme « une autre façon de renforcer la précarisation de tous les travailleurs, qu'ils soient étrangers ou pas »²⁷. Toutefois, le principe de « migration circulaire » est parfois choisi et n'est pas toujours subi puisqu'il peut correspondre à l'attente de certains primo-arrivants, souhaitant venir en Europe pour se former et accumuler différents types de capitaux (social, financier, culturel) avant de retourner dans leur pays d'origine. Pour autant, ce choix concerne souvent les primo-arrivants les moins vulnérables, ceux qui disposent déjà de ce type de ressources dans leur pays d'origine et rencontrent donc moins de difficultés à s'insérer sur le marché du travail et dans la société. D'autre part, le fait que le Pacte n'aborde pas la question du travail clandestin des primo-arrivants en situation régulière (seul les primo-arrivants en situation irrégulière sont concernés) a suscité quelques interrogations.

Dès lors, l'UE est de plus en plus perçue comme une « Europe forteresse », une place forte impénétrable pour tous les migrants qui n'ont pas de hautes qualifications. Que ce soit en matière de droit du travail (généralisation des contrats à courte durée et du travail temporaire), du droits des personnes (à avoir une vie familiale, à la libre circulation, à l'éducation, à la santé, etc.), de droit au séjour (de plus en plus lié à la durée du contrat de travail), l'uniformisation des règles à l'échelle européenne en matière de migration se fait très souvent sur le plus petit dénominateur commun en matière de droits.

Certains craignent aussi le risque de diffusion de deux types de présomptions : celle que tout étranger serait un « indésirable jusqu'à preuve du contraire » et celle utilitaire qui ne voit dans la circulation des personnes qu'un « moyen de satisfaire les besoins européens » en matière d'emploi. Dans les deux cas, l'étranger se retrouve suspect (de terrorisme, d'insécurité, de voleur d'emplois ou de services sociaux) et passible de rejet ou d'expulsion. Ces deux présomptions reposent sur une approche de « la migration comme **outil de régulation des marchés du travail** qui considère le migrant comme une marchandise d'import/export. Le problème est que la main d'œuvre n'est pas une marchandise qui disparaît après consommation, que l'on peut stocker ou mettre au rebut. Les révoltes de Lampedusa en sont un exemple. On ne peut pas non plus en contrôler la production car il n'y a pas que les besoins du marché qui entrent en ligne de compte. Il est du ressort de l'individu de décider de partir ou de rentrer »²⁸. Ce qui explique en partie l'échec des aides au retour. Enfin, il s'agit surtout de la « gestion de flux d'êtres humains » qui n'ont de fait « pas seulement besoin de travailler, mais aussi d'aimer, de fonder une famille, de vivre ... choses qui n'ont que peu à voir avec une gestion rationnelle d'un marché »²⁹.

La Blue Card européenne a aussi été critiquée, d'une part pour son concept basé sur le principe « d'immigration choisie » (seules les personnes les mieux qualifiées sont

²⁷ DAUMAS L., « Les politiques migratoires européennes : une institutionnalisation de la xénophobie » publié le 8/04/2009 sur le site <http://www.cadtm.org/Les-politiques-migratoires>, consulté le 6/04/2012.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

acceptées), d'autre part pour son incitation à la « fuite des cerveaux », bien que l'UE ait adopté une politique volontaire pour l'aide au développement des pays concernés. Cette incohérence européenne a été pointée du doigt par plusieurs experts, dont l'institut MEDEA (Institut Européen de Recherche sur la Coopération Euro-Arabe). Ce dernier explique également que la Blue Card serait « trop restrictive, elle mettrait davantage d'obstacles à l'embauche de travailleurs qualifiés hors UE que d'incitations ». De plus, les procédures sont jugées longues et trop centralisées³⁰. Enfin, le fait que les travailleurs en provenance de la **Roumanie et de la Bulgarie** soient encore soumis à des restrictions de circulation (période transitoire jusqu'en 2014) gêne leur accès à l'emploi (puisqu'ils doivent obtenir l'autorisation de travailler et détenir un titre de séjour) ou les cantonne à certains secteurs (comme le travail saisonnier agricole).

Même si cette directive a été applaudie par les employeurs, il est important de garder à l'esprit le message qu'elle véhicule, à savoir qu'en Europe, **les migrants qualifiés sont les mieux accueillis**. Ainsi, le fait que les traitements soient plus favorables à cette catégorie de primo-arrivants risque d'institutionnaliser une discrimination fondée sur le niveau d'études et le montant du salaire. Enfin, dans un rapport sur les migrants, il est expliqué que « la dépendance du migrant vis-à-vis de son employeur et l'obtention progressive de droits en fonction de la durée de son séjour (c'est seulement après deux ans de travail qu'elle donne accès au marché du travail des autres États membres) compromettent le principe de l'égalité de traitement applicable à cette catégorie de main d'œuvre et mettent en exergue sa vulnérabilité sur un marché du travail changeant. »³¹

En ce qui concerne la **directive-cadre sur la création d'un permis unique**, le nombre d'activités pouvant être pratiquées étant restreint à celles indiquées sur le permis de travail-séjour, il ne semble pas possible de changer de secteur ou de type d'activité. De plus, la reconnaissance des diplômes est encore difficile, surtout dans certains domaines (médical ou para-médical) ou pour certains pays de provenance³², ce qui limite l'efficacité d'une telle mesure. Par ailleurs, elle autorise la limitation des droits qu'elle octroie (égalité de traitement en ce qui concerne les conditions de travail, la possibilité de participer à une organisation syndicale ou professionnelle, ou la sécurité sociale et les soins de santé) par l'État membre sur la base d'une condition liée à l'existence d'un véritable emploi. Les États peuvent ainsi interpréter ces mesures de façon plus restrictive en ne donnant pas pleinement effet à l'égalité de traitement énoncée³³. D'autre part, le champ d'application de cette directive est plutôt restreint puisque les détachés dans le cadre d'une prestation de service, les transférés au sein de leur entreprise, les travailleurs saisonniers, les demandeurs d'asile, les résidents de longue durée et ceux dont l'expulsion a été suspendue ne sont pas

³⁰ Site <http://www.medea.be/> consulté le 6/04/2012.

³¹ FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

³² Think Tank *Pour La Solidarité*, *op. cit.*

³³ FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

concernés. Ceci est assez surprenant puisqu'elle vise à instaurer une procédure et un permis uniques.

Un autre aspect qui doit absolument être pris en compte est **la qualité et la décence de l'emploi des primo-arrivants**. En effet, ils sont trop souvent dirigés vers des emplois pour lesquels les conditions de travail sont difficiles, ou dans lesquels le sentiment de sécurité est faible (CDD, emploi à mi-temps, intérim, ...). Outre les inégalités (salariales, de droits, ou de traitement), il est impératif de veiller à ce que les primo-arrivants accèdent à des emplois de qualité afin de jouir de conditions de vie décentes et qu'ils puissent s'intégrer plus facilement dans la société. Il est important de ne pas tomber dans le piège de « l'effet de statistique » qui consisterait à ne comptabiliser que la dimension quantitative de l'accès à l'emploi des primo-arrivants, en délaissant la dimension qualitative. Ce débat a été ouvert dans l'UE, mais pour l'instant aucune mesure n'a été prise.

Les politiques de l'Union en faveur de l'accès à l'emploi des primo-arrivants sont donc variées mais elles n'atteignent pas toutes leur objectif, et ont parfois des effets indésirables. Cependant il est encore tôt pour juger de leur efficacité réelle à long terme.

En ce qui concerne la lutte contre le travail illégal, l'UE a également mis en place plusieurs politiques, mais qui ne sont pas encore très développées.

II. Politiques européennes centrées sur le travail illégal des primo-arrivants

L'UE essaye d'empêcher le travail illégal par l'intermédiaire de plusieurs outils (A), mais leur efficacité reste encore limitée (B).

A. Des politiques luttant contre le travail illégal

Le travail illégal dans l'UE concerne très majoritairement le travail de ressortissants de pays tiers en situation illégale.

L'un des principaux outils que l'Union a créé pour lutter contre le travail illégal est la **directive sanction (2009/52/CE)**, adoptée en 2009. Elle concerne l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Cette directive a été la plus difficile à transposer parmi les 5 adoptées lors du **Pacte Européen sur l'immigration et l'asile**. Son objectif est de réduire le facteur attractif que constitue l'emploi illégal dans l'UE. Elle l'interdit et fixe des normes minimales en matière de sanction des employeurs qui occupent ces personnes. De fait, elle impose à l'employeur de vérifier le permis de séjour et de déclarer l'embauche d'un ressortissant de pays tiers. En cas de violation, des sanctions sont applicables (effectives,

proportionnées et dissuasives), il s'agit notamment de sanctions financières et du paiement des frais de retour (sanctions financières déterminées par les États membres). D'autre part, le paiement des rémunérations dues est garanti par l'État membre. Enfin, l'État membre peut prévoir d'autres mesures à l'encontre des employeurs comme l'interdiction de recevoir des aides publiques, son exclusion des marchés publics, etc... Cette directive établit également la responsabilité solidaire, c'est-à-dire que lorsqu'un employeur est un sous-traitant, l'entrepreneur dont il est le sous-traitant doit être redevable solidairement ou à la place de l'employeur (approche radicale qui vise toute la chaîne). L'infraction devient pénale dès lors qu'elle est intentionnelle. Enfin, les migrants occupés illégalement doivent pouvoir porter plainte contre leur employeur directement ou via un tiers désigné.

Les **deuxième et quatrième piliers de ce Pacte** sont ceux qui se préoccupent de la lutte contre le travail illégal. Le deuxième est axé sur l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, le quatrième cherche à maximiser la politique de migration sur le développement. Les mesures mises en place font l'objet d'un suivi attentif et de contrôle. Ces deux piliers cherchent aussi à développer la coopération avec les pays de départ, notamment avec la mise en place de centres de coopération (comme au Mali et en Moldavie). L'Union a rappelé l'attention particulière qu'elle accordait à la fuite des cerveaux dans le cadre de l'aspect développement.

B. Des politiques européennes ambiguës, pouvant favoriser le travail illégal des primo-arrivants

L'une des principales mesures qui a été très critiquée pour ses effets néfastes sur l'intégration des primo-arrivants est la « **directive retour** » adoptée en 2008, parfois nommée « directive de la honte » par certains eurodéputés. Cette directive aggrave les difficultés des travailleurs en intérim ou du secteur des services à la personne à être régularisés, plusieurs centaines de dossiers étant encore en attente, plusieurs mois après leur dépôt³⁴. Dès lors, leur accès à l'emploi se voit retardé voire compromis. Cet outil a notamment comme effet secondaire la perpétuation du travail illégal. En effet, les travailleurs en situation irrégulière craignent de se voir renvoyés chez eux s'ils cherchent à se faire régulariser auprès des instances officielles ou s'ils dénoncent leur employeur. A cela s'ajoute une certaine insécurité juridique puisque la transposition de cette directive a été très discutée dans plusieurs pays (France et Italie par exemple), et a posé la question de la légalité ou non de la pénalisation du séjour irrégulier. Evidemment, si la pénalisation est

³⁴ D'après un article publié par [Migration Conseil](#), sur www.questionsdetrangers.com, le blog de Migration Conseil, consulté le 6/04/2012.

acceptée juridiquement, les travailleurs illégaux seront encore plus réticents à l'idée de se régulariser.

Une autre politique européenne qui a des effets indésirables sur le travail illégal est la **Blue Card**. En effet, en privilégiant et en facilitant l'accès au marché du travail à un public restreint (les travailleurs hautement qualifiés), l'UE rend la tâche plus difficile aux travailleurs les moins qualifiés ou aux réfugiés en attente de droit d'asile. L'octroi de permis de travail et de permis de séjour s'avérant être long et compliqué, beaucoup de personnes en situation irrégulière préfèrent rester dans l'illégalité plutôt que d'affronter la pénibilité des démarches administratives. D'autant que toutes ne disposent pas du capital social, culturel ou financier et des informations nécessaires pour pouvoir les effectuer correctement³⁵.

Ainsi, si l'UE a mis en place plusieurs politiques pour lutter contre le travail illégal, leurs effets sont assez contrastés, et n'atteignent pas toujours leur but. De fait, il convient de proposer quelques observations afin de pallier ces insuffisances.

III. Observations et commentaires

Cinq types de commentaires peuvent être faits sur les politiques européennes en termes d'accueil des primo-arrivants sur le marché du travail et de lutte contre le travail illégal.

1/ Des politiques européennes plus cohérentes, plus complètes et mieux articulées entre elles et avec les politiques nationales

Comme vu précédemment, les incohérences entre les différentes politiques européennes sont régulièrement critiquées. Une manière d'y remédier serait de clarifier les objectifs et les conséquences de chaque politique.

Par exemple, dans le cas de la **Blue Card**, l'aide au développement et la lutte contre la fuite des cerveaux gagneraient à être améliorées, à articuler leurs outils avec la facilitation de l'accueil des primo-arrivants très qualifiés. Le Comité Economique et Social Européen (CESE) souligne que, en mettant en place une migration circulaire, l'UE aide au développement des pays tiers³⁶. Cet aspect est en revanche critiqué par d'autres qui estiment que cela s'apparente à une instrumentalisation de la main d'œuvre migrante pour combler les besoins du marché européen sans prendre en compte les dimensions humaines,

³⁵ Think Tank *Pour La Solidarité*, Cahier n°29, *op. cit.*

³⁶ Avis du CESE sur la *Proposition de directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié COM(2007) 637 final - 2007/0228 (CNS)SOC/300* - Avis du CESE SOC/300. Voir aussi l'avis du CESE du 25 octobre 2007 sur la *Politique communautaire d'immigration et de coopération avec les pays d'origine pour promouvoir le développement* - (JO C 44 du 16.02.2008).

familiales, sociales, économiques, culturelles des travailleurs concernés³⁷. Dès lors, il convient d'améliorer l'articulation entre ces deux politiques (aide au développement et accueil de primo-arrivants très qualifiés), et de prendre en compte le plus de facteurs possibles dans leur élaboration.

Par ailleurs, certains acteurs s'inquiètent de **l'approche parfois unidimensionnelle** de l'Union par rapport aux migrations : on lui reproche souvent de n'en aborder que l'aspect économique. C'est notamment le cas de Hélène Flautre, eurodéputée vert, qui explique que l'UE devrait s'inspirer du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), et s'intéresser à « la migration sous l'angle du développement en répondant à des questions élémentaires : qui sont les migrants ? D'où viennent-ils ? Où vont-ils ? Pourquoi se déplacent-ils ? Cette approche, essentielle pour une réelle compréhension des phénomènes migratoires, fait défaut dans les politiques européennes d'asile et d'immigration »³⁸.

D'autre part, s'il « s'avère essentiel d'établir un socle commun européen de conditions d'admission et de droits, d'où la nécessité de s'entendre sur une procédure et des règles uniformes, (...) il est évident que les **catégories de personnes** auxquelles s'appliqueront les différentes législations en préparation concernant la migration légale sont très **limitées**. »³⁹ Ces deux auteures rappellent qu'« une approche européenne suppose avant tout l'adoption d'une base commune de droits et de garanties respectant les droits fondamentaux énoncés dans la Charte européenne des droits de l'Homme, notamment la non-discrimination et le droit de travailler dans des conditions équivalentes à celles des citoyens de l'Union. »

En outre, le **manque de cohérence entre les politiques européennes et nationales** nuit à leur efficacité et à leur visibilité. En effet, « la question des compétences communautaires en la matière, et plus généralement de la gouvernance des politiques migratoires au sein de l'Union, n'a pas été réellement clarifiée : quels sont les points qui méritent d'être traités au plan communautaire ? Quels sont ceux qui pourraient faire l'objet de coopérations renforcées entre États membres volontaires ? Quels sont ceux enfin qui doivent rester du ressort de chacun des États membres ? Faute de consensus réel, les pays européens, confrontés aux mêmes défis, sont enclins à apporter des réponses dispersées qui comportent des risques identifiés : concurrence entre États membres pour attirer les travailleurs les plus qualifiés, absence de coordination des politiques de contrôle, risque de débordements sur les frontières... »⁴⁰. Au vu des situations démographiques et économiques extrêmement variées entre États membres, la question migratoire se pose nécessairement

³⁷ DAUMAS L., art. cit.

³⁸ FLAUTRE H., « Programme de Stockholm : analyses et perspectives », article publié sur le site <http://europeecologie.eu/>, consulté le 12/04/2012.

³⁹ FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., op. cit.

⁴⁰ CHASSARD Y., dans SAINT PAUL G., op. cit.

de manière différente selon les pays et « explique que chacun d'eux entende conserver la maîtrise de sa politique »⁴¹.

2/ Une information et un accueil des primo-arrivants plus performants afin de faciliter leur intégration par le travail

Le parcours migratoire des primo-arrivants est souvent difficile, et provoque un sentiment d'insécurité, de stress : « les multiples lois et critères applicables sont une source de confusion pour les travailleurs potentiels, qui ont du mal à se faire une idée de leurs droits et de leurs devoirs au moment de venir travailler en Europe. Face à un grand nombre d'autorités différentes et de procédures hétérogènes, la décision déjà difficile de partir travailler à l'étranger devient un véritable parcours du combattant. »⁴²

Dès lors, il convient de mettre en œuvre des **politiques pour favoriser l'accueil et l'insertion des primo-arrivants les plus vulnérables**, c'est-à-dire les moins qualifiés, les plus isolés, ceux qui manquent de ressources économiques. En effet, la législation européenne n'aborde pas cet aspect, se concentrant surtout sur des thématiques générales (conditions de travail, droits sociaux,...).

De plus, il est important de **faciliter l'accès à l'information** pour les primo-arrivants, par exemple en permettant la traduction dans le plus de langues possibles les informations pratiques et juridiques qui les concernent. L'UE, en partenariat avec les États membres, doit pouvoir les informer sur leurs droits, les risques du travail illégal, sur les outils qui sont à leur disposition, les structures d'accueil existant, sur les procédures à suivre, ...

3/ Soutenir les réseaux et associations qui aident des primo-arrivants à s'intégrer par le travail, leur fournissent des informations et des ressources (culturelles, sociales, économiques)

Une autre recommandation qui peut être faite est celle **d'aider les associations et les réseaux qui s'occupent de l'accueil et de l'insertion des primo-arrivants**. Ces initiatives cherchent avant tout à créer du lien social. C'est ce que fait par exemple le mouvement *Les amoureux au ban public* qui tente d'empêcher les dislocations de couples ou de favoriser leurs unions là où les lourdeurs administratives sont parfois des obstacles. Le *réseau Education Sans Frontières* souligne que le migrant n'est pas seulement un travailleur mais aussi un père, une mère, un enfant comme tous ses camarades de classe. « Ces réseaux réintroduisent la dimension humaine dans l'approche du fait migratoire »⁴³, et c'est pour cela qu'il est important de les soutenir, de les encourager dans leurs missions.

⁴¹ CHASSARD Y., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

⁴² FAURE ATGER A. & GUILD E., dans SAINT PAUL G., *op. cit.*

⁴³ DAUMAS L., art. cit.

D'autres réseaux se sont constitués pour tisser des solidarités entre les continents et lutter contre l'image de « l'Europe forteresse ». C'est notamment le cas des réseaux *Migreurop* ou *No border*.

4/ Lutte contre la pénalisation du séjour illégal et soutien aux acteurs qui s'occupent des primo-arrivants en situation irrégulière

Comme dit précédemment, **l'incertitude juridique quant à la légalité de la pénalisation du séjour irrégulier** est une question sensible. Afin d'harmoniser les législations nationales et de rendre toute sa crédibilité à l'UE, il est important de trancher ce point : la Cour de Justice de l'Union Européenne ayant déclaré que la pénalisation du séjour irrégulier n'était pas conforme au droit européen⁴⁴, et comme ce dernier doit s'appliquer en priorité sur le droit national, il semblerait que cette option prévale. Pour autant, certains États membres, dont la France⁴⁵, persistent à déclarer le séjour irrégulier comme passible d'une peine d'emprisonnement et d'une amende. Bien évidemment, si la pénalisation était considérée comme illégale, un progrès notable serait accompli dans la prise en charge des migrants en situation irrégulière. Outre l'idée qu'ils seraient « innocents », cette mesure améliorerait sensiblement leur situation quotidienne et leur prise en charge éventuelle pour une intégration réussie.

Par ailleurs, tout comme pour les acteurs veillant à la bonne intégration des primo-arrivants « légaux » sur le marché du travail et dans la société, le soutien de l'UE et des États membres à ceux qui s'occupent des primo-arrivants en situation irrégulière est d'une importance capitale. Non seulement cela améliorerait leur information sur les risques et dangers du travail illégal, mais aussi sur leurs droits, et les procédures de régularisation, même si dans bien des cas les primo-arrivants n'ont pas toujours le choix de refuser de travailler illégalement. De fait, leur intégration serait facilitée, tout en maintenant un degré élevé de cohésion dans la société.

5/ Soutien actif et renforcé à la RSE et aux initiatives renforçant la diversité au sein des entreprises

Afin de continuer le développement des politiques en faveur de la diversité dans la société, l'UE aurait tout intérêt à continuer d'encourager les entreprises mettant en œuvre des initiatives de RSE, voire à les impulser. En effet, pour le moment l'UE a surtout fait des déclarations de bonnes intentions à l'égard de ces actions, mais n'a pas réellement développé d'indicateurs, ni d'instruments favorisant les politiques de RSE dans la société.

⁴⁴ CJUE, Arrêt C-61/11 PPU – El Dridi du 28/04/2011.

⁴⁵ Conseil Constitutionnel, Décision n° 2011-217 QPC « M. Mohammed Alki B. [Délit d'entrée ou de séjour irrégulier en France] » du 03 février 2012.

L'intégration des primo-arrivants étant transversale par rapport aux objectifs des lignes directrices de l'UE en matière d'emploi depuis octobre 2010⁴⁶, il est important d'en faire une priorité de la Stratégie « UE 2020 » afin d'améliorer sensiblement la cohésion sociale en Europe.

En aidant à développer la RSE dans les entreprises, l'UE favorise de ce fait la dimension qualitative des emplois occupés par les primo-arrivants. Il est en effet important de ne pas délaissier cette dimension, et de veiller à la décence des conditions de travail des primo-arrivants.

Conclusion

Le Printemps Arabe de 2011 a évidemment remis au cœur du débat la question des politiques migratoires européennes. Ces évènements ont montré les limites de politiques européennes trop fermées et a remis en questions les relations internationales de l'Europe avec les pays tiers⁴⁷. La nécessité d'offrir des possibilités d'accès à l'Europe a été soulignée, et l'image de « l'Europe forteresse » assez critiquée. De plus, une fois les primo-arrivants acceptés sur le territoire, il est important de les aider à s'intégrer, et l'insertion sur le marché du travail est un facteur déterminant. L'UE doit veiller à la qualité et à la décence des emplois proposés, tout en évitant d'alimenter la « fuite des cerveaux » des pays en développement, ce qui est un défi difficile à relever.

La Commission européenne a résolu « le paradoxe qui consiste à défendre l'immigration provisoire tout en exigeant des immigrants des qualités de permanence en privilégiant l'admission de catégories spécifiques de migrants présumés pré-intégrés ou en érigeant l'intégration en condition d'admission. »⁴⁸ Mais l'UE peine à répondre aux problématiques concernant les autres catégories de primo-arrivants, notamment à cause des crispations des États membres qui ne sont pas encore prêts à lui confier plus de compétences en la matière. Pourtant il devient maintenant urgent de s'occuper de l'intégration des primo-arrivants les plus vulnérables.

⁴⁶ Think Tank *Pour La Solidarité*, op. cit.

⁴⁷ OUZIEL J., DG Emploi et Marché du travail SPF Emploi, lors de son intervention au séminaire « *les primo-arrivants face à l'emploi* » organisé par le Think Tank *Pour La Solidarité* le 20/01/2012.

⁴⁸ DONJEAN C. cite la thèse de GSIR S., art. cit.

Bibliographie

Littérature scientifique

- CHASSARD Y., « La gouvernance des politiques migratoires en Europe », dans SAINT PAUL G., Rapport « *Immigration, qualifications et marché du travail* », La Documentation française, Paris, 2009.
- DOCQUIER F., Brain Drain and Inequality Across Nations, Université Catholique de Louvain, 2007.
- FAURE ATGER A. & GUILD E., « L'accès au travail des ressortissants de pays tiers en Europe : comparaison des législations de neuf États membres », dans SAINT PAUL G., Rapport « *Immigration, qualifications et marché du travail* », La Documentation française, Paris, 2009.
- Think Tank *Pour La Solidarité*, « l'intégration des *primo-arrivants* en Wallonie et à Bruxelles », Cahier n°29, 06/2011.

Littérature des institutions

- Avis du CESE sur la *Proposition de directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié COM(2007) 637 final - 2007/0228 (CNS)SOC/300 - Avis du CESE SOC/300*. Voir aussi l'avis du CESE du 25 octobre 2007 sur la *Politique communautaire d'immigration et de coopération avec les pays d'origine pour promouvoir le développement* - (JO C 44 du 16.02.2008).
- Agence FONDS SOCIAL EUROPEEN, « Décision du Conseil du 25/06/2007 portant création du FEI, dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires » (2007/435/CE) », *Guide de gestion financière et comptable 2007/2013*, Programme FEI, 2007.
- Conclusions du Conseil européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, SN 200/99, Bruxelles, para. 20 (1999).
- *Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques*, COM (2004) 811 final, Bruxelles, 01.11.2005.
- Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (JO C 2007/306, 17.12.2007).

Arrêts juridiques

- CJUE, Arrêt C-61/11 PPU – El Dridi du 28/04/2011.
- Conseil Constitutionnel, Décision n° 2011-217 QPC « M. Mohammed Alki B. [Délit d'entrée ou de séjour irrégulier en France] » du 03 février 2012.

Webographie

- DAUMAS L., « Les politiques migratoires européennes : une institutionnalisation de la xénophobie » publié le 8/04/2009 sur le site <http://www.cadtm.org/Les-politiques-migratoires>, consulté le 6/04/2012.
- DONJEAN C. cite la thèse de GSIR S. dans son article « Une politique européenne d'immigration de travail », sur le site <http://reflexions.ulg.ac.be> consulté le 4/04/2012.
- FLAUTRE H., « Programme de Stockholm : analyses et perspectives », article publié sur le site <http://europeecologie.eu/>, consulté le 12/04/2012.
- Site <http://www.medeas.be/> consulté le 6/04/2012.
- Site de [Migration Conseil](#), sur www.questionsdetrangers.com, le blog de Migration Conseil, consulté le 6/04/2012.
- Site du ministère français de l'immigration, l'intégration, l'asile et le développement solidaire http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=dossiers_det_org&numrubrique=458&numarticle=1616, consulté le 26/04/2012.
- Site Vie publique <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/budget-europeen-862-4-milliards-pour-2007-2013.html>, consulté le 26/04/2012.

Entretien

- OUZIEL J., DG Emploi et Marché du travail SPF Emploi, lors de son intervention au séminaire « *les primo-arrivants face à l'emploi* » organisé par le Think Tank *Pour La Solidarité* le 20/01/2012.