



Concevoir des politiques relatives à
l'emploi des personnes migrantes afin
de promouvoir des conditions de travail
décentes

Cette note d'information a été rédigée par Lilana Keith et Michele LeVoy, de la Plateforme pour la coopération internationale pour les personnes migrantes et sans papiers (PICUM), avec l'aide d'Abigail Cardenas, en stage à PICUM, et de membres de la Plateforme. PICUM remercie chaleureusement tous ses membres qui ont participé à ce document.

Traduction : Morgane Delage
Relecture : Pauline Mohimont

© PICUM, 2021

Rue du Congrès 37-41, post box 5 • 1000 Bruxelles • Belgique
Tél : +32/2/210 17 80 • info@picum.org • www.picum.org



SIGRID RAUSING TRUST



Ce rapport a bénéficié du soutien financier du programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale "EaSI" (2014-2020). Pour plus d'informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/social/easi>. Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la Commission européenne.

Table des matières

RÉSUMÉ	4
INTRODUCTION	7
1. LES DISPOSITIONS ACTUELLES EN MATIÈRE DE PERMIS DE TRAVAIL NE REFLÈTENT PAS LES BESOINS RÉELS DES TRAVAILLEURS NI DES EMPLOYEURS	8
Listes de professions en pénurie	8
Tests de compatibilité avec le marché du travail	10
Autres catégories de professions et de travailleurs	12
Permis individuels liés à l'employeur	13
La situation du point de vue des travailleuses et travailleurs migrants	14
Des inégalités perpétuées	15
2. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DE L'ORGANISATION DES MIGRATIONS POUR RAISONS PROFESSIONNELLES RISQUANT D'AGGRAVER CES PROBLÈMES	18
Les programmes de migrations temporaires	18
Les accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles	20
Les agences de placement et de recrutement privées	21
3. LES TENDANCES SOCIOÉCONOMIQUES PLUS GÉNÉRALES : LA TRANSITION JUSTE DANS LA REPRISE APRÈS LA PANDÉMIE DE COVID-19	23
Vers un travail décent pour tous	23
Réduire les inégalités dans une économie mondiale	24
LA VOIE À SUIVRE	25
RECOMMANDATIONS : CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES À LA RÉUSSITE DE POLITIQUES RELATIVES AUX MIGRATIONS PROFESSIONNELLES ET AUX PERMIS DE TRAVAIL	26
ANNEXE 1 : CLASSIFICATION DES CRITÈRES DES CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES À LA RÉUSSITE DE POLITIQUES RELATIVES AUX MIGRATIONS PROFESSIONNELLES ET AUX PERMIS DE TRAVAIL	30
ANNEXE 2 : ÉTUDE DE CAS : LA POLITIQUE DE LA SUÈDE EN MATIÈRE DE MIGRATIONS PROFESSIONNELLES	36

Résumé

La réglementation actuelle en matière de permis de travail ne reflète pas les besoins réels des travailleurs ou des employeurs

Les politiques migratoires des différents Etats européens offrent principalement des opportunités professionnelles aux travailleurs migrants à la recherche d'emplois très bien rémunérés ou dans des secteurs en manque de main d'œuvre qualifiée. Les voies d'accès au travail décent offertes aux travailleurs migrants dans les différents secteurs d'activités restent très limitées, malgré une forte demande de main d'œuvre sur le marché du travail. Des mécanismes tels que les quotas, les listes de professions en pénurie et les tests du marché du travail sont mis en place de manière à bloquer ou à créer des obstacles administratifs trop lourds à l'emploi de travailleurs migrants dans des professions clés.

Ces voies d'accès permettent souvent d'obtenir des permis de travail assortis de restrictions sur le marché du travail quant à la mobilité et aux droits des travailleurs. La multiplication des règles, des permis et des statuts crée un cadre réglementaire complexe dans lequel il est difficile pour les autorités, les employeurs et les travailleurs de s'orienter.

Elle conduit à la fragmentation du marché du travail et contribue au travail non-déclaré.

Les permis liés à un seul employeur constituent une source importante de préoccupation car ils créent les conditions de la dépendance et de l'exploitation. Ils entravent également la flexibilité du marché du travail et la capacité de la main-d'œuvre étrangère à s'adapter aux besoins des employeurs et des travailleurs. Le manque d'attention portée aux perspectives, à l'autonomie et aux investissements des travailleurs migrants dans leurs projets de migration crée également des points aveugles dans l'élaboration des politiques et limite les résultats positifs pour toutes les parties concernées.

Dans ce contexte, il existe un profond déficit de travail décent avec des niveaux élevés de discrimination salariale, d'accidents du travail et d'exploitation du travail, ainsi que des risques de servitude pour dettes et de traite des êtres humains. Les inégalités et les discriminations fondées sur le sexe, la classe et la race sont reproduites.

Les tendances structurantes de l'organisation de la migration des travailleurs migrants risquent d'exacerber ces problèmes

Si les programmes de migration temporaire, les accords bilatéraux de migration de travailleurs étrangers et les agences d'emploi et de recrutement privées ne sont pas des éléments nouveaux, leur rôle et leur importance dans l'organisation de la migration de main-d'œuvre continuent de s'accroître dans toute l'Europe. Ces tendances clés risquent de segmenter davantage le marché du travail, de rendre l'administration plus complexe et de dégrader les conditions de travail.

Il a été constaté que les programmes de migration temporaire ou «circulaire» de la main-d'œuvre augmentent considérablement les risques d'exploitation des travailleurs migrants, de servitude pour dettes et de dépendance à l'égard des intermédiaires du marché du travail. Ils compromettent également les stratégies de planification en vue de la bonne gestion des effectifs dans les pays d'origine et de destination, et peuvent se traduire par des possibilités d'emploi et des droits sociaux limités pour les travailleurs migrants dans leur pays d'origine. Les programmes de migration temporaire devraient

être remplacés par des politiques de migration de la main-d'œuvre étrangère qui incluent les caractéristiques essentielles énoncées dans le présent rapport, avec des permis initiaux d'une durée raisonnable et des voies d'accès au séjour durable.

Les accords bilatéraux en matière de migration des travailleurs étrangers peuvent accroître la complexité des réglementations et le travail non-déclaré, ainsi que la discrimination, les travailleurs ayant des droits différents, et une nationalité et un sexe les prédestinant à certains emplois selon une division genrée du monde du travail. L'analyse ici présente a révélé des lacunes importantes en matière de droits et de résultats pour les travailleurs migrants. En outre, la politique migratoire de l'UE cherche de plus en plus à lier les accords sur la migration des travailleurs étrangers à la coopération avec les pays tiers en matière de lutte contre l'immigration irrégulière. Cette démarche est très problématique et ne se traduit pas encore par des voies d'accès à la migration suffisantes et dignes pour les travailleurs

étrangers. Les accords bilatéraux sur la migration des travailleurs qui sont élaborés devraient présenter les caractéristiques essentielles exposées dans le présent rapport. Les politiques globales de migration des travailleurs étrangers qui fournissent des permis aux travailleurs, quelle que soit leur nationalité, contribuent à une meilleure réglementation et à une meilleure gouvernance des migrations et du marché du travail au niveau mondial.

Plus les règles et les procédures de migration des travailleurs sont complexes, plus les employeurs et les travailleurs font appel à des intermédiaires du marché du travail. L'emploi par l'intermédiaire d'agences d'emploi et de recrutement privées a été associé à des pratiques telles que des contrats rompus, des frais de recrutement non autorisés, des conditions de travail et des salaires abusifs ainsi que de la servitude pour dettes. Les agences d'emploi et de recrutement privées devraient être mieux contrôlées et réglementées.

Les tendances socio-économiques globales : pour une transition juste dans la reprise des activités économiques suite à la COVID-19

L'Europe connaît des défis et des transitions socio-économiques majeurs et les travailleurs migrants en sont des acteurs essentiels. Pourtant, les travailleurs migrants risquent d'être à la fois parmi les plus touchés, et les plus critiqués, pendant les transitions climatiques et numériques des économies européennes. C'est encore plus le cas avec les conséquences de la COVID-19. Il est nécessaire de mieux reconnaître et de discuter de la manière dont le travail des migrants et les ressources extraites de leurs pays d'origine sont des moteurs essentiels de la richesse et de la croissance des économies européennes.

Les mesures visant à améliorer les conditions de travail de tous les travailleurs et à fournir des permis de travail équitables aux travailleurs migrants doivent faire partie intégrante d'une transition juste, des réponses politiques de la COVID-19 et des réformes économiques plus larges. Il est essentiel que la migration de la main-d'œuvre et la mobilité humaine s'inscrivent dans le cadre d'efforts plus larges visant à réformer les différents secteurs d'activités pour qu'ils soient durables et résistants sur les plans économique, environnemental et social.

La démarche à suivre

Lorsque la migration des travailleurs migrants est bien gérée, elle a des effets positifs pour tout le monde. Offrir la sécurité de l'emploi et un travail décent, des informations et des opportunités aux travailleurs est le meilleur moyen d'encourager l'adéquation entre l'emploi, les compétences requises pour les travailleurs et la migration équilibrée des travailleurs, ce qui contribue à la prospérité des économies et des communautés dans le monde.

Des politiques de migration des travailleurs bien conçues et globales fournissent un cadre réglementaire clair et favorisent la mise en œuvre de règles de concurrence éthique et durable afin que chaque travailleur, y compris les travailleurs migrants, obtiennent un travail décent dans des conditions de travail justes. Elles s'inscrivent dans le cadre de politiques sociales et de l'emploi plus larges qui visent l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, ainsi qu'à la protection et à l'inclusion sociale.

Recommandations politiques

Nous avons identifié plusieurs caractéristiques qui sont essentielles pour que les politiques de migration des travailleurs mais aussi d'acquisition de permis de travail soient couronnées de succès, que ce soit au niveau national, bilatéral/multilatéral ou européen.

Les politiques de migration des travailleurs et d'acquisition de permis de travail doivent avoir des procédures rationalisées et efficaces, en fournissant des permis de travail pour une durée raisonnable, et doivent se fonder sur une offre d'emploi dans n'importe quelle profession avec des exigences administratives minimales. Les travailleurs devraient pouvoir présenter leurs candidatures eux-mêmes, qu'ils viennent de l'intérieur ou de l'extérieur du pays, et bénéficier d'une mobilité sur le marché du travail et d'une indépendance vis-à-vis des employeurs. L'égalité de traitement, d'accès aux droits sociaux et familiaux, aux voies d'accès au séjour durable, mais

également des protections contre l'exploitation, devraient être garanties pour tous les travailleurs migrants. Des politiques supplémentaires pour encadrer davantage le marché du travail sont essentielles pour garantir l'application des droits du travail pour tous. Ces politiques devraient également être élaborées dans le cadre d'un dialogue structuré avec les parties prenantes, y compris les représentants des travailleurs migrants.

Pour fournir un outil pratique, l'annexe 1 présente quelques indicateurs et l'annexe 2 une étude de cas, afin de démontrer comment la liste des caractéristiques et indicateurs essentiels peut être utilisée pour évaluer les politiques existantes. Le modèle suédois «axé sur la demande» a été choisi comme exemple, car il comprend de nombreuses caractéristiques essentielles et offre une certaine marge de manœuvre pour améliorer certains aspects.

Introduction

La présente note d'information étudie la question suivante : comment les politiques relatives à l'emploi des personnes migrantes et les permis de travail qui y sont liés devraient-ils être conçus afin de promouvoir efficacement le travail déclaré, des conditions décentes de travail et l'inclusion sociale ?

Elle commence par une rapide analyse en trois grandes parties des lacunes des politiques actuelles à travers l'Europe. La première partie met en lumière les différences entre d'une part les systèmes qui restreignent l'octroi des permis de travail à certaines professions et le recours à des tests de compatibilité avec le marché du travail, et d'autre part les besoins réels des employeurs, des travailleurs et des populations. Ces systèmes encouragent la précarité ou l'irrégularité de la situation et des conditions de travail des employés, ainsi que la création d'un environnement qui favorise le travail non déclaré, les pratiques relevant de l'exploitation et les discriminations. La deuxième partie étudie les risques d'aggravation de ces problèmes posés par certaines caractéristiques actuelles de l'organisation des migrations pour raisons professionnelles, et la troisième partie donne un contexte plus général en replaçant ces migrations dans des grandes tendances socioéconomiques, notamment en matière de transition juste et de reprise après la pandémie de COVID-19.

Cette analyse donne également des pistes pour avancer en s'achevant sur des observations finales et sur des recommandations de politiques. Bien qu'il ne puisse exister aucune politique universelle en matière de migration pour raisons professionnelles, nous avons identifié plusieurs caractéristiques indispensables à ce type de politique et aux critères d'octroi des permis de travail. Ces caractéristiques sont pertinentes pour l'ensemble des États ainsi que pour l'UE.

Afin de fournir un outil pratique, ce document comprend une annexe avec des propositions de critères ainsi qu'une étude de cas, afin de démontrer une utilisation possible de la liste des caractéristiques et critères indispensables pour évaluer les politiques existantes. Le modèle « fondé sur la demande » de la Suède a été choisi comme exemple, car il inclut un grand nombre des caractéristiques indispensables à ce type de politique tout en conservant des possibilités d'amélioration sur certains points.

1. Les dispositions actuelles en matière de permis de travail ne reflètent pas les besoins réels des travailleurs ni des employeurs

À travers l'Europe comme à l'échelle de l'UE, les politiques nationales en matière de migrations continuent de proposer des migrations pour raisons professionnelles principalement à des travailleurs qui ont reçu des offres d'emploi fortement rémunérées ou qui ont des capacités très spécifiques et en demande. Bien qu'il existe des différences entre les pays, dans nombre d'États membres de l'UE il est actuellement extrêmement difficile, voire impossible, que des personnes originaires de l'extérieur du territoire européen travaillent de manière régulière et décente dans des secteurs tels que l'hôtellerie, la restauration, l'alimentation, le bâtiment et le travail domestique.

Les règles relatives aux emplois qui peuvent donner lieu à un permis de travail sont complexes, ce qui entraîne parfois la création de permis et de procédures différents selon les travailleurs et implique de manière plus ou moins importante le recours à des mécanismes tels que les quotas,¹ les listes de professions en pénurie et les tests de compatibilité avec le marché du travail. La situation finale ne reflète pas les besoins réels des travailleurs, des employeurs ni des populations, et favorise les inégalités.

Listes de professions en pénurie

De nombreux pays, dont des États membres de l'UE,² collectent et analysent des données ventilées par genre au sujet des pénuries et des surplus de main-d'œuvre sur les marchés du travail nationaux et sectoriels. Les pénuries traversent les secteurs, les professions, les niveaux de salaire et les compétences.

Par exemple, les professions suivantes ont été signalées comme « en pénurie » en 2019 dans plusieurs États membres de l'UE par les bureaux nationaux de coordination EURES (CNP):

1 Par exemple, en Italie, un décret annuel établit le nombre/quota de permis de travail disponibles pour chaque catégorie de travailleurs non ressortissants de l'UE autorisés à entrer sur le territoire national avec un permis de travail adapté, la période à laquelle la demande de permis doit être déposée ainsi que les conditions d'éligibilité à un permis. Bien qu'environ 1,8 million de permis de travail aient été octroyés conformément aux 23 décrets publiés depuis 1998, ce système est très complexe ; il comprend des quotas différents selon la catégorie de l'emploi et la nationalité du travailleur, et aucun calendrier réel n'a été mis en place au sujet de l'instauration de limites à l'octroi de permis relatifs à l'emploi depuis 2011. En outre, les chiffres ne reflètent pas les besoins réels des travailleurs ni des employeurs (Open Society European Policy Institute (2020), [Towards an EU Toolbox for Migrant Workers](#), Open Society Foundations, reprenant des données du ministère de l'Intérieur italien). Pour plus d'informations sur les quotas de l'année 2020, voir le « [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 luglio 2020](#) ».

2 Conformément à l'article 30 du règlement 2016/589/UE relatif à un réseau européen des services de l'emploi (EURES). Les critères s'appuient largement sur les données administratives des services publics de l'emploi, telles que le taux de demandeurs d'emploi par poste et le temps nécessaire pour attribuer un poste vacant. L'analyse de données relatives à l'enquête européenne sur les forces de travail peut être plus générale, par exemple puisque certaines professions ne recourent pas aux services publics de l'emploi (John McGrath, « [Analysis of shortage and surplus occupations based on national and Eurostat Labour Force Survey data. Shortages and surpluses 2019](#) », DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, novembre 2019, Bruxelles : Commission européenne). Il existe également d'importantes limites à l'exactitude et à la pertinence des listes de professions en pénurie, en fonction de leur fréquence de mise à jour et du rôle joué par les différents partenaires sociaux dans leur développement.

Tableau : les trente professions les plus touchées par les pénuries signalées par la CNP

Profession	Nombre de CNP l'ayant signalée	Profession	Nombre de CNP l'ayant signalée
Chauffeurs de poids lourds et de camions	15	Boucheries, poissonneries et commerces connexes	8
Analystes de systèmes	14	Chefs cuisiniers	8
Soudeurs et coupe-flammes	14	Ingénieurs civils	8
Mécanique des machines agricoles et industrielles	13	Développeurs et analystes de logiciels et applications	8
Électriciens du bâtiment et électriciens connexes	12	Développeurs de logiciels	8
Charpentiers et menuisiers	12	Comptables	7
Plombiers et tuyauteurs	12	Professionnels de la publicité et du marketing	7
Cuisiniers	11	Climatisation, mécanique du froid	7
Placeurs et finisseurs de béton et connexes	10	Techniciens en génie électrique	7
Installateurs / opérateurs de machines-outils pour le travail des métaux	10	Mécaniciens et monteurs de machines électriques	7
Mécaniciens et réparateurs de véhicules automobiles	10	Techniciens en génie électronique	7
Professionnels des soins infirmiers	10	Ingénieurs industriels et de production	7
Briqueteurs et ouvriers assimilés	9	Plâtriers	7
Chauffeurs de bus et de tramways	9	Assistants de vente en magasin	7
Ingénieurs électriciens	9	Serveurs	7
Médecins généralistes	9	Développeurs Web et multimédia	7
Préparateurs et monteurs de structures métalliques	9		

John McGrath, « [Analysis of shortage and surplus occupations based on national and Eurostat Labour Force Survey data. Shortages and surpluses 2019](#) », DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, novembre 2019, Bruxelles : Commission européenne).

Néanmoins, la plupart des États membres de l'UE n'adaptent pas leurs politiques relatives aux migrations pour raisons professionnelles en fonction des listes de professions en pénurie.³ Dans les États qui le font, les modifications politiques se concentrent sur des professions en pénurie très spécifiques et

précisément encadrées. Cela n'empêche pas les permis d'être soumis à des quotas, à une forme ou une autre de test de la compatibilité du marché du travail et/ou à d'autres obligations spécifiques.

3 Réseau européen des migrations (2015), [Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in the EU. Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2015](#), Bruxelles : REM.

Par exemple, aux Pays-Bas, il existe une procédure spécifique pour les cuisiniers des catégories 4 à 6 (cuisinier spécialisé, sous-chef/cuisinier polyvalent ou chef) qui souhaitent travailler dans des restaurants qui servent des spécialités d'une ou plusieurs des cultures suivantes : chinoise, indienne, indonésienne, japonaise, coréenne, malaisienne, thaïlandaise, tibétaine et vietnamienne. Un quota était auparavant en place pour réguler le nombre de permis de travail pouvant être octroyés par cette procédure. Au 1er octobre 2019, il a été remplacé⁴ par l'obligation pour l'employeur d'avoir signalé une vacance au moins trois semaines avant le dépôt d'une demande de permis combiné de séjour et de travail. L'employeur doit également former un autre

travailleur, qui ne nécessite pas de permis, pendant toute la durée du permis de travail. Les commis de cuisine, les simples cuisiniers ou les cuisiniers de plats simples (catégories 1 à 3) ne sont pas éligibles à ces permis.⁵

Bien que d'autres mesures soient prises contre la pénurie de main-d'œuvre, telles que l'investissement dans des formations pour augmenter la main-d'œuvre locale ou l'automatisation afin de réduire le nombre de personnes nécessaires, leurs effets peuvent prendre du temps à apparaître et il est nécessaire de mettre en place une combinaison de mesures.

Tests de compatibilité avec le marché du travail

Le concept des tests de compatibilité est de donner aux ressortissants nationaux un accès privilégié au marché du travail. Dans l'UE et dans l'Espace économique européen, dans le cadre d'une demande de permis de travail, il peut être demandé aux employeurs de prouver qu'ils ont cherché à recruter localement et qu'aucun ressortissant des pays étudiés ne convenait au poste vacant. En pratique, les tests de compatibilité avec le marché du travail varient.

Dans certains États membres, l'employeur doit avoir publié l'offre d'emploi depuis un certain temps. Après l'expiration de ce délai, un permis de travail peut être délivré pour combler cette vacance. Néanmoins, dans de nombreux États membres de

l'UE, la mise en place de ces tests limite fortement les chances de personnes migrantes originaires de pays tiers de travailler légalement dans plusieurs secteurs économiques, et notamment à des postes actuellement considérés comme nécessitant pas ou peu de compétences et faiblement rémunérés.

Souvent, dans ce type de postes, la présence d'une personne inscrite au chômage signifie que le poste n'a pas passé le test de compatibilité avec le marché du travail et qu'il n'a pas été possible d'accorder un permis de travail à une personne migrante. On estime que n'importe quelle personne au chômage pourrait réaliser ces tâches, indépendamment de leurs compétences réelles, de leur volonté d'accepter le poste ou de la volonté de l'employeur de

4 Service néerlandais de l'immigration et de la naturalisation (IND), « [Changed regulation for the Asian catering industry as of 1 October 2019](#) », 4 octobre 2019.

5 Pour plus d'informations, voir le [règlement](#), le [site Internet](#) du Service néerlandais de l'immigration et de la naturalisation ainsi que [werk.nl](#) (uniquement en néerlandais). Aux Pays-Bas, la société civile signale des cas d'exploitation liés à cette politique, notamment en raison du conditionnement du permis à un certain employeur et à un certain travail, ce qui entraîne une forte dépendance des travailleurs vis-à-vis de leurs employeurs (correspondance avec FairWork, 3 décembre 2020).

les embaucher.⁶ Cela est révélateur d'importants préjugés de classe relatifs à la valeur des différents types de travail et aux compétences qu'ils nécessitent dans nos sociétés, ainsi qu'aux personnes qui devraient avoir le droit de décider quel type de travail elles souhaitent faire.

En outre, imposer des tests de compatibilité avec le marché du travail ajoute souvent une difficulté supplémentaire à la gouvernance relative aux migrations professionnelles. De nombreux États de l'UE dispensent certaines catégories de ressortissants de pays tiers du test de compatibilité avec le marché du travail lorsqu'ils postulent ; l'application d'un tel test pour des personnes résidant sur un territoire est donc discriminatoire et contre-productive vis-à-vis de leur inclusion sur le marché du travail. Des dispenses sont également accordées dans d'autres situations, afin de faciliter l'insertion sur le marché du travail d'autres catégories de la population ou dans le cas de certains types d'emplois.

Par exemple, en Pologne, les personnes de nationalité ukrainienne, géorgienne, russe, moldave, biélorusse et arménienne bénéficient d'un accès facilité au marché du travail polonais et ont le droit de travailler six mois tous les 12 mois sans permis, mais avec une déclaration de l'employeur attestant de son « intention d'embaucher » la personne en question. Une telle attestation peut être valable pour toutes les catégories d'emplois excepté les

emplois saisonniers, pourvu que la rémunération soit au moins équivalente au salaire minimum. Si le contrat de travail est prolongé, un permis sera nécessaire mais aucun test de compatibilité avec le marché du travail ne sera réalisé. Néanmoins, si le travailleur et l'employeur choisissent de déposer une demande de permis dès le début, il leur faudra faire un test de compatibilité avec le marché.

Plusieurs autres situations ne nécessitent pas la réalisation d'un test de compatibilité pour obtenir un permis de travail en Pologne, telles que : les postes relatifs aux listes de professions en pénurie, les renouvellements de permis de travail pour le même poste, les étudiants étrangers qui ont obtenu leur diplôme d'une université de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse au cours des trois dernières années ou qui effectuent leur doctorat en Pologne, les personnes qui résident de manière régulière et ininterrompue sur le territoire polonais depuis trois ans et certaines activités relatives au marché public.⁷

Bien que l'existence de dispenses au test de compatibilité avec le marché du travail permette de faciliter l'emploi de certaines catégories de la population, elle peut également complexifier la tâche des employeurs, des travailleurs et des autorités lorsqu'ils tentent de naviguer ces ensembles de règles, et elle peut soulever des questions sur la pertinence des tests de compatibilité dans d'autres situations.

6 Par exemple, une analyse de 2019 sur les professions en pénurie s'appuyait sur des données nationales et sur l'enquête d'Eurostat sur les forces de travail pour mettre en lumière de nombreux facteurs contribuant aux pénuries de main-d'œuvre, tels que le nombre insuffisant de demandeurs d'emploi disposant des compétences et des qualifications requises pour le poste, le manque de demandeurs d'emploi prêts à accepter un poste nécessitant relativement peu de compétences, une surembauche et une sous-embauche en fonction du genre, ainsi qu'un nombre limité d'offres d'emploi similaires d'un pays à l'autre ou d'une région à l'autre (John McGrath, « [Analysis of shortage and surplus occupations based on national and Eurostat Labour Force Survey data. Shortages and surpluses 2019](#) », DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, novembre 2019, Bruxelles : Commission européenne).

7 Pour plus d'informations, voir le [site Internet](#) de l'Office polonais des étrangers ; pour consulter la liste des exceptions au test de compatibilité avec le marché du travail, voir [ici](#). En outre, le recrutement de personnes qui ne nécessitent pas d'un permis de travail n'est pas soumis au test de compatibilité. La ministre polonaise du Travail peut émettre une ordonnance afin de dispenser d'autres catégories de travailleurs de ce test.

Autres catégories de professions et de travailleurs

Même dans les cas où leur profession ne bénéficie pas d'une procédure d'octroi de permis de travail, les travailleurs migrants correspondent souvent aux besoins du marché mais doivent s'y insérer de manière irrégulière.

Parmi les secteurs économiques où travaillent souvent les personnes migrantes et sans papiers, on trouve l'agriculture, la sylviculture, la pêche, l'hôtellerie, le tourisme, les transports, les entrepôts, le bâtiment et les services à la personne.⁸ Ces secteurs comptent souvent une main-d'œuvre diversifiée, avec des ressortissants nationaux, des travailleurs mobiles de l'UE et des travailleurs migrants avec et sans autorisation de travailler. Il n'est pas rare d'observer une segmentation professionnelle dans une entreprise : les personnes qui ont les statuts migratoires les plus stables ont les postes à responsabilités les mieux rémunérés, tandis que les personnes aux statuts plus précaires héritent des postes les moins bien rémunérés.

Il existe des tendances particulières dans les différents États membres de l'UE au sujet de la nationalité⁹ et du statut des travailleurs de certaines professions. Les membres de PICUM coopèrent majoritairement avec des travailleurs migrants au statut précaire ou irrégulier qui ont les professions suivantes (selon la Classification internationale type des professions CITP-08)¹⁰ :

- le personnel des services directs aux particuliers, notamment les cuisiniers, les serveurs et barmen, les esthéticiens et les intendants à domicile (sous-grand groupe 51) ;

- les commerçants et vendeurs, notamment les vendeurs en magasin (sous-grand groupe 52) ;
- le personnel soignant, notamment les gardes d'enfants et les aides-soignants à domicile (sous-grand groupe 53) ;
- les agents de sécurité (5414) ;
- les métiers qualifiés du bâtiment et assimilés, y compris les électriciens (sous-grand groupe 71 et sous-groupe 741) ;
- les couseurs, brodeurs et assimilés (7533) ;
- les conducteurs de véhicules et d'engins lourds de levage et de manœuvre, notamment les conducteurs d'automobiles, de camionnettes et de motocycles, les conducteurs de poids lourds et d'autobus et les matelots de pont et assimilés (sous-grand groupe 83) ;
- les aides de ménage (sous-grand groupe 91) ;
- les manœuvres de l'agriculture, de la pêche et de la sylviculture (sous-grand groupe 92) ;
- les manœuvres des mines, du bâtiment et des travaux publics, des industries manufacturières et des transports (sous-grand groupe 93) ;
- les assistants de fabrication de l'alimentation (sous-grand groupe 94) ;
- les vendeurs ambulants et autres travailleurs des petits métiers des rues et assimilés (sous-grand groupe 95) ;
- les éboueurs et autres travailleurs non qualifiés (sous-grand groupe 96).

Dans les pays où les permis de travail ne sont accordés que pour certains postes ou certains profils, il est très difficile voire impossible de les obtenir. Il existe peu de façons de déclarer ce travail

8 Voir par exemple PICUM (2020), « [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#) », Bruxelles ; Emilio Reyneri (2001), « [Migrants' involvement in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union](#) », International Migration Papers (IMP), document de travail, Organisation internationale du travail, Genève.

9 Différents facteurs influent sur la propension des ressortissants d'un certain pays à migrer vers un État membre de l'UE par rapport aux ressortissants d'autres pays ; il peut s'agir d'anciens liens coloniaux, historiques ou linguistiques, ou d'accords bilatéraux ou de mesures en matière de migration professionnelle qui favorisent l'accès au marché du travail de ressortissants de certains pays. Plusieurs États voient également des propensions de personnes de certaines nationalités à se diriger vers certains emplois. Ces tendances dépendent entre autres de la législation relative à la migration professionnelle, des pratiques en matière de recrutement, des discriminations liées à la couleur de peau ou au genre et des préjugés sur certaines cultures et leur éthique de travail.

10 Voir Organisation internationale du travail, [Structure de la CITP-08 et correspondance préliminaire avec la CITP-88](#), Classification internationale type des professions (CITP), mise à jour le 21 juin 2016.

et de le soumettre aux impôts et aux contributions sociales pertinents. Les travailleurs sans papiers déclarent leurs revenus lorsqu'ils le peuvent, mais ils ne sont pas en mesure de recevoir les bénéfices découlant de leurs contributions et de celles de leur

employeur.¹¹ Plusieurs de ces professions figuraient également sur la liste des pénuries de main-d'œuvre dans différents États membres de l'UE en 2019 (voir le tableau en page 9).

Permis individuels liés à l'employeur

Les permis de travail disponibles pour des postes considérés comme nécessitant pas ou peu de compétences relient généralement la personne migrante à un poste spécifique auprès d'un employeur spécifique, et ils ne sont valides que pendant une courte durée. Si un travailleur souhaite ou doit changer d'employeur, il doit déposer une nouvelle demande de permis. C'est une procédure longue et complexe sans garantie de résultat, que ce soit pour le potentiel futur employeur ou pour le travailleur. Dans certains cas, par exemple pour les travailleurs saisonniers, il devrait être possible de changer d'employeur tout en conservant le même permis¹² ; néanmoins, c'est extrêmement difficile à faire en pratique en raison de la très courte durée de validité des permis et de leur caractère non renouvelable [pour en savoir plus sur les procédures concernant les travailleurs intérimaires, voir la section 2 ci-dessous]. Si le travailleur perd son emploi, son titre de séjour et de travail devient invalide (parfois immédiatement).

Par exemple, au Royaume-Uni, les modifications apportées au visa spécifique aux travailleurs domestiques étrangers démontrent clairement les répercussions de la restriction des possibilités de changer d'employeur et de renouveler ou prolonger leur permis pour les travailleurs. De 1998 à 2012, les travailleurs domestiques qui migraient au Royaume-Uni pouvaient déposer une demande annuelle de prolongation de leur visa, indépendamment de leur employeur, pourvu qu'ils soient embauchés à temps plein en tant que travailleurs domestiques. En avril 2012, le droit de changer d'employeur a été supprimé et la durée de validité du visa a été ramenée à un maximum de six mois sans possibilité de renouvellement. Depuis avril 2016, le droit de changer d'employeur a été réinstauré mais il doit s'exercer dans la limite de la période de six mois, et il est donc en pratique incroyablement difficile pour les travailleurs domestiques de trouver un autre emploi dans cet intervalle de temps.¹³ Kalayaan, une organisation venant en aide aux travailleurs domestiques ayant migré au Royaume-Uni, a comparé des données¹⁴ relatives aux violations de droits

11 Par exemple, au Portugal, un travailleur sans papiers ou son employeur peut déclarer une embauche à la Sécurité sociale et régler les contributions sociales correspondantes, pourvu qu'il dispose d'un contrat et d'un passeport (ou d'un titre de voyage) valides. Il n'est pas nécessaire d'avoir un permis de travail, car 12 mois de travail et de contributions à la sécurité sociale peuvent justifier une régularisation en vertu de [l'article 88, paragraphe 2 de la Loi portugaise sur l'immigration](#). Néanmoins, le travailleur en question ne pourra recevoir aucun bénéfice de la part de la Sécurité sociale avant sa régularisation.

12 La directive de l'UE relative aux travailleurs saisonniers impose aux États membres de les autoriser à prolonger leur séjour (sans dépasser la durée maximale de séjour pour les travailleurs saisonniers, qui peut aller jusqu'à neuf mois par période de 12 mois) pour être employés par un employeur différent, tant que les critères d'admission continuent d'être respectés (articles 14.1 et 15.3 de la directive 2014/36/UE).

13 Pour plus d'informations, voir Kalayaan (2019), « [Briefing on Overseas Domestic Workers for the Modern Slavery Strategy and Implementation Group \(MSSIG\) Prevent meeting](#) », 11 septembre 2019.

14 Kalayaan et Anti-Slavery International (2018), « Submission to the UN Special Rapporteur on Contemporary forms of Slavery, Questionnaire on Domestic Servitude of Migrant Domestic Workers », mai 2018.

qui leur ont été signalées au cours de chacune de ces périodes. Elle a découvert qu'entre 2012 et 2016, à la suite des modifications d'avril 2012, il y a eu une augmentation importante du pourcentage de travailleuses et travailleurs domestiques ayant dénoncé des violences physiques, psychologiques ou sexuelles, des privations de nourriture, une absence de chambre, d'espace privé ou même de lit, une absence de congés, un rythme de travail de plus de 15 heures par jour, une interdiction de sortir, un salaire hebdomadaire de moins de 50 livres sterling et la détention de leur passeport. Depuis avril 2016, malgré la réinstauration du droit de changer d'employeur (qui doit être nuancée par le maintien du visa de six mois non renouvelables), le niveau de violences est resté stable et a parfois augmenté.¹⁵

Bien que le droit interne prévoit l'attribution de plusieurs autres visas, les demandes de permis de travail doivent souvent être déposées avant d'entrer sur le territoire national ou, dans le cas où elles peuvent être déposées depuis l'intérieur des frontières, uniquement si la personne concernée dispose d'un titre de séjour régulier. En outre, certaines personnes sont limitées dans

les modifications qu'elles peuvent apporter à leur permis ou à leur statut, ou bien elles découvrent que plusieurs mois, plusieurs années de séjour et de travail dans un pays ne sont pas pris en compte dans le cadre d'une demande de résidence permanente ou de long terme.

Cela crée une situation de dépendance des travailleurs vis-à-vis de leurs employeurs, car toutes ces procédures dépendent de leur capacité à conserver le même emploi. Cela signifie également que la perte d'un emploi et l'exploitation au travail poussent les personnes vers le séjour irrégulier et le travail clandestin et qu'elles les y enferment, car il n'existe que peu de possibilités de revenir dans le marché du travail et de régulariser sa situation.

Enfin, cela empêche les mobilités au sein du marché du travail qui facilitent le développement professionnel, l'évolution, la concurrence loyale, la correspondance efficace entre le poste et les compétences, ainsi que l'adaptation aux besoins des travailleurs et des employeurs.

La situation du point de vue des travailleuses et travailleurs migrants

Les approches politiques en matière de migration pour raisons professionnelles sont principalement ancrées dans l'adaptation aux besoins du marché du travail. Le peu d'attention porté au point de vue des travailleuses et travailleurs migrants, à leur autonomie et à leur investissement dans leur projet de migration professionnelle crée des angles morts dans la conception des politiques et limite les résultats positifs possibles pour toutes les parties concernées. Par exemple, le raisonnement derrière

la mise en place des permis liés à l'employeur est la reconnaissance de l'investissement réalisé par l'employeur dans le processus d'embauche d'une personne migrante. Néanmoins, il ne prend pas en compte les investissements importants faits par les travailleurs migrants, par leur famille et par leur entourage. Mettre à disposition votre force de travail afin de faire croître l'économie d'un autre pays demande du temps, de l'argent et du capital social.

15 Ibid ; Kalayaan (2019), « [Briefing on Overseas Domestic Workers for the Modern Slavery Strategy and Implementation Group \(MSSIG\) Prevent meeting](#) », 11 septembre 2019.

Bien que les directives internationales¹⁶ indiquent que les travailleurs migrants ne devraient pas payer directement ou indirectement de frais de recrutement ou de frais annexes, en pratique, ils doivent supporter plusieurs frais et réaliser des investissements financiers importants dans leur projet de migration professionnelle. Concrètement, ces frais peuvent inclure des factures médicales, des primes d'assurance, des frais d'inscription à des tests de compétences et de qualification, des frais de formation et d'orientation, des frais d'équipement, de travail et de logement, des frais administratifs ainsi que le règlement de services de recrutement.

En outre, les travailleurs migrants ont l'obligation d'apprendre la langue, les coutumes et les structures sociales et juridiques d'un autre pays, et ce sans être entourés de proches ; ils doivent construire le réseau de soutien après leur arrivée et pendant plusieurs années. Des personnes sont séparées de leur famille et de leurs proches dans leur pays d'origine ou avant d'avoir pu s'installer de manière permanente, mais doivent souvent les soutenir financièrement.

Les travailleurs migrants sont donc des acteurs importants du développement social et économique. Cependant, les restrictions imposées à l'octroi des permis passent outre ces investissements en rendant le statut des travailleurs migrants dépendant de certaines personnes et de certains emplois, et elles génèrent également des risques d'exploitation (voir plus haut). Lorsqu'elles se lancent dans un projet de migration professionnelle, des personnes peuvent avoir des objectifs de court terme ou de long terme¹⁷ qui évolueront peut-être au cours du temps, mais il est irréaliste de considérer qu'une personne migrante quittera un pays rapidement si ses conditions de travail diffèrent de celles auxquelles elle s'attendait.

Pour promouvoir des conditions de travail décentes et la déclaration des emplois, il est primordial de prendre en compte l'expérience vécue par les travailleuses et travailleurs migrants,¹⁸ l'importance des enjeux de leur migration professionnelle pour eux, pour leur famille et pour leur entourage, ainsi que les difficultés potentielles qui peuvent se présenter à eux lorsqu'ils arrivent sur le territoire.

Des inégalités perpétuées

Les discriminations (à l'échelle personnelle, institutionnelle et structurelle) sont un obstacle considérable pour accéder à des postes fortement rémunérés. Par exemple, à l'échelle personnelle, les stéréotypes et les préjugés liés au genre et fondés sur la nationalité ou la religion continuent d'influencer fortement les processus de recrutement

et d'embauche.¹⁹ Il a été statistiquement prouvé qu'en 2018, davantage de permis de travail ont été délivrés pour la première fois pour des activités rémunérées (qu'elles nécessitent un haut niveau de compétence, qu'elles soient saisonnières ou qu'elles concernent des travaux de recherches, entre autres) par les 28 États membres de l'UE aux ressortissants

16 OIT (2019), « [Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et Définition des commissions de recrutement et frais connexes](#) », Genève : Organisation internationale du travail.

17 Voir par exemple : Dovelyn Rannveig Mendoza (2020), « [Shifting Labour Frontiers: The recruitment of South Asian migrant workers to the European Union](#) », en coopération avec Izabela Florczak et Rameshwar Nepal, octobre 2020, FNV Mondiaal.

18 Pour consulter une étude sur l'expérience des travailleuses et travailleurs migrants de leur point de vue, lire par exemple : Agence des droits fondamentaux (2019), [Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives](#), Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

19 Ainsi, comme le [plan d'action de l'UE contre le racisme](#) l'a souligné, « la discrimination sur le lieu de travail ou dans la recherche d'un emploi est répandue ; elle peut prendre de nombreuses formes et toucher davantage certains groupes que d'autres. Les personnes d'ascendance africaine, par exemple, constatent un décalage particulièrement important entre la qualité de leur emploi et leur niveau d'éducation, ce qui se traduit par un taux d'emploi rémunéré moins élevé parmi les diplômés de l'enseignement supérieur par rapport à l'ensemble de la population. Il est démontré que les candidats qui s'identifient ouvertement comme musulmans dans leur CV reçoivent moins d'invitations à des entretiens d'embauche que des candidats ayant les mêmes qualifications et disposant d'un CV neutre sur le plan religieux » (Communication de la Commission européenne, [Une Union de l'égalité : plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025](#), COM(2020) 565 final, Bruxelles, 18/09/2020).

des États-Unis qu'aux ressortissants de tous les pays d'Afrique confondus.²⁰

Lorsque des permis de travail stables et décents (et permettant d'amener les membres de la famille) ne sont disponibles qu'aux personnes qui décrochent des emplois fortement rémunérés, les inégalités liées au genre, à la couleur de peau et à la classe sociale sont perpétuées dans toute l'Europe.

De nombreux emplois qui imposent aux travailleuses et travailleurs migrants un statut irrégulier ou la dépendance à des permis particulièrement précaires sont catégorisés comme nécessitant « peu de compétences », y compris dans la classification CITEP où ils sont majoritairement reliés à des niveaux un et deux.²¹ Avec la méthodologie de la CITEP, les compétences sont évaluées en fonction de la nature du travail réalisé, des tâches qui le caractérisent, des responsabilités du poste, du niveau d'éducation et de formation requis et de l'ampleur des formations informelles qui devront être dispensées ou de l'expérience professionnelle requise à ce poste. Néanmoins, ces métiers demandent de posséder un large éventail de compétences et de capacités techniques et interpersonnelles. Loin d'être une description objective, cette catégorisation reflète et perpétue un préjugé de valeur relatif aux postes qui devraient être correctement rémunérés et bénéficier de la sécurité de l'emploi, de possibilités d'évolution de carrière et de conditions de travail décentes.

La pandémie de COVID-19 a entraîné la reconnaissance du rôle essentiel de certains travailleurs à des postes considérés comme nécessitant peu de compétences, comme les personnes qui permettent aux supermarchés de rester ouverts, qui vérifient l'alimentation des rayons et qui veillent au fonctionnement des transports en commun.²² La reprise à la suite de cette pandémie ouvre une possibilité de recalibrer notre perception de la valeur du travail, afin de reconnaître les rôles distincts et importants de l'ensemble des travailleuses et des travailleurs à l'échelle locale et sociétale, ainsi que la nécessité de garantir des opportunités équitables et des conditions de travail décentes pour tout le monde.

20 Les données relatives aux permis de travail délivrés pour la première fois pour des activités rémunérées (qu'elles nécessitent un haut niveau de compétence, qu'elles soient saisonnières ou qu'elles concernent des travaux de recherches, entre autres) dans les 28 États membres que comptait l'UE en 2018 montrent que les ressortissants des 55 pays qui constituent l'Afrique représentent seulement 5 % des permis octroyés (38 099). Les ressortissants des 35 pays qui constituent les Amériques représentent 13 % (93 018) des permis de travail, dont 38 500 ont été accordés à des citoyen-ne-s des États-Unis, un chiffre légèrement supérieur à celui de l'ensemble des permis accordés aux ressortissants africains. 51 % des permis accordés (soit 368 032) l'ont été à des ressortissants des 10 pays qui constituent l'Europe centrale et l'Europe de l'Est (analyse fondée sur des données Eurostat relatives aux [permis délivrés pour la première fois pour des activités rémunérées par raison, durée de validité et nationalité](#), dernière mise à jour faite le 22 octobre 2019).

21 Organisation internationale du travail, [ISCO-08 Part 1: Introductory and methodological notes, Classification internationale type de professions \(CITEP\), mise à jour le 21 juin 2016](#).

22 Voir par exemple : [Conclusions du Conseil sur l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs saisonniers et autres travailleurs mobiles](#) [en anglais], 9 octobre 2020 ; Communiqué de presse de la Commission européenne, « [Coronavirus – La Commission européenne demande d'agir pour protéger les travailleurs saisonniers](#) », publié le 16 juillet 2020 ; Communiqué de presse du Parlement européen, « [COVID-19 : comment protéger les travailleurs transfrontaliers et saisonniers ?](#) », 25 mai 2020 ; Listes des activités cruciales et des métiers essentiels aux [Pays-Bas](#) et en [Belgique](#).

Idées essentielles relatives aux dispositions actuelles sur les permis de travail

Le manque de possibilités de migrer pour des raisons professionnelles ainsi que l'omniprésence de permis de travail particulièrement restrictifs, malgré des demandes répétées dans l'ensemble des secteurs économiques et des professions, pousse les travailleuses et les travailleurs vers des emplois irréguliers et informels.

Les politiques actuelles empêchent l'embauche de travailleurs migrants à des postes clés, ou bien elles créent des obstacles administratifs disproportionnés pour cette embauche. En outre, elles ne donnent pas la souplesse nécessaire au marché du travail ni à la main-d'œuvre pour s'adapter aux besoins des employeurs et des travailleurs.

Dans ce contexte, il existe un réel déficit en matière de conditions de travail décentes, avec de forts taux de vols de salaires, d'accidents sur le lieu du travail et d'exploitation, ainsi que des risques d'endettement et de traite des êtres humains.²³ Les discriminations et les inégalités liées au genre, à la classe sociale et à la couleur de peau sont perpétuées.

23 Pour plus d'informations sur les obstacles auxquels les travailleurs sont confrontés lorsqu'ils souhaitent exercer leurs droits relatifs au travail et sur des mécanismes de plainte efficaces, pour les travailleurs migrants, voir PICUM (2020), « [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#), Bruxelles ; PICUM (2020), [Messages principaux et recommandations de PICUM en matière de traite des êtres humains](#), octobre 2020, Bruxelles.

2. Caractéristiques principales de l'organisation des migrations pour raisons professionnelles risquant d'aggraver ces problèmes

À partir de cette situation générale, il est possible de distinguer des grandes tendances qui risquent de fragmenter davantage le marché du travail, d'ajouter des difficultés administratives et de dégrader les conditions de travail. Bien que les programmes de migrations temporaires pour raisons professionnelles, les accords bilatéraux pour ce

type de migrations et les agences de recrutement ne soient pas nouveaux, leur rôle et leur importance dans l'organisation des migrations pour raisons professionnelles continuent de croître dans toute l'Europe. Des réponses politiques sont proposées pour chacune des grandes tendances ci-dessous.

Les programmes de migrations temporaires

Les programmes de migrations temporaires, ou « circulaires », n'autorisent les travailleurs qu'à rester très peu de temps dans leur pays d'accueil (souvent moins d'un an). Ensuite, ils ont l'obligation de rentrer dans leur pays d'origine pendant un certain laps de temps avant de pouvoir de nouveau migrer pour raisons professionnelles. Ils sont parfois justifiés comme un moyen d'éviter l'émigration de travailleurs essentiels (la « fuite des cerveaux »), ainsi que comme une réponse concrète à la demande de travailleurs migrants par les employeurs.

Il a été démontré que de tels programmes augmentaient fortement les risques d'exploitation au travail, d'endettement et de dépendance à des intermédiaires du marché du travail.²⁴ Même dans

les cas où les travailleurs bénéficient de protections juridiques, l'obligation d'un séjour court, la dépendance à leur employeur (non seulement pour leurs revenus, mais aussi souvent pour leur logement) et leurs conditions de travail et de vie souvent isolées font qu'il est souvent très difficile pour eux d'accéder aux informations pertinentes, de se familiariser avec les procédures juridiques et administratives, de s'organiser et de se défendre collectivement ou de dénoncer une violation de leurs droits par le biais de mécanismes de plainte officiels. Ce phénomène est particulièrement visible lorsque l'on s'intéresse à l'exploitation à grande échelle des travailleurs migrants de l'UE et de l'EEE qui ont des contrats très courts, par exemple dans l'agriculture²⁵ ou dans les soins aux personnes âgées²⁶ dans certains pays.

24 Voir par exemple : Focus on Labour Exploitation (FLEX), [The Risks of Exploitation in Temporary Migration Programmes: A FLEX response to the 2018 Immigration White Paper](#), mai 2019.

25 Voir par exemple : Open Society European Policy Institute et European University Institute (2020), [Are Agri-Food Workers Only Exploited in Southern Europe? Case studies on migrant labour in Germany, the Netherlands and Sweden](#), Open Society Foundations.

26 Par exemple, en Suisse alémanique, des travailleurs originaires de pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est comme la Pologne sont recrutés par des agences pour travailler auprès des personnes âgées dans des conditions extrêmement difficiles, avec des contrats et des permis de courte durée. Ils travaillent 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 pendant trois mois maximum. Ces agences garantissent aux familles un revenu stable, mais les travailleurs eux-mêmes n'ont que des emplois de court terme dans des conditions assimilables à de l'exploitation. Pour plus d'informations, voir par exemple Sarah Schilliger, [Self-organised struggles of migrant care workers](#), Open Democracy, 20 septembre 2016. Des pratiques similaires soulèvent également de grandes inquiétudes en Allemagne (voir par exemple Daniel Kirch, [Razzia in der häuslichen Pflege im Saarland](#), Saarbrücker Zeitung, 25 novembre 2020) et en Autriche (voir par exemple Paula Erizanu, [Stranded or shunned: Europe's migrant workers caught in no-man's land](#), The Guardian, 16 avril 2020).

À l'échelle européenne, la directive relative aux travailleurs saisonniers²⁷ établit les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire, ainsi que les droits applicables dans le cadre du travail saisonnier, qui est défini comme une activité soumise au rythme des saisons. Cependant, ces permis courts ne sont pas seulement utilisés pour des emplois de nature saisonnière ; ils sont également accordés, par exemple, dans les secteurs de la manufacture, du bâtiment, de la vente en gros et au détail, et de la réparation d'automobiles et de motocycles.²⁸ En outre, même dans les cas où les emplois dépendent directement des saisons (dans l'agriculture, par exemple), les besoins en main-d'œuvre ne diminuent pas nécessairement car les travailleurs sont souvent employés en toutes saisons et dans toutes

les régions, pour des produits différents.

En réalité, ces programmes de migrations pour raisons professionnelles ne permettent pas de prévoir les disponibilités de main-d'œuvre de manière durable dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil. Puisque des migrations temporaires sont utilisées pour répondre à des besoins en main-d'œuvre de long terme, cette dernière doit être continuellement remplacée et formée. La situation précaire des travailleurs migrants temporaires peut également entraîner une limitation du nombre de possibilités d'emploi, d'accès à la protection sociale et à d'autres droits socioéconomiques dans leur pays d'origine.

Propositions de réponses politiques relatives aux programmes de migrations temporaires

Les programmes de migrations temporaires devraient être remplacés par des politiques en matière de migrations professionnelles qui incluent les caractéristiques indispensables mentionnées dans le présent rapport (voir les recommandations ainsi que l'annexe 1), avec des premiers permis d'une durée raisonnable et l'ouverture de possibilités d'installation définitive.

Afin de répondre aux préoccupations relatives à la main-d'œuvre dans les pays d'origine, ces politiques devraient être axées sur des procédures d'octroi de permis de travail générales, qui soient ouvertes aux travailleuses et aux travailleurs de toutes les nationalités, plutôt que sur des accords bilatéraux avec certains pays d'origine. Cela favorisera la diversité et permettra de ne pas dépendre de la main-d'œuvre de certains pays.

En outre, l'octroi d'un statut stable aux travailleurs migrants est un moyen de promouvoir directement la mobilité par choix, et non par obligation, ce qui permet aux travailleurs migrants de s'investir et de participer à la vie de leur pays d'origine sans risquer de perdre leur permis de séjour, leurs droits et leurs investissements dans le pays de l'UE.

27 Directive 2014/36/UE.

28 [Données Eurostat](#) sur les autorisations délivrées pour travail saisonnier par statut, durée de validité, secteur économique et nationalité, ventilées selon la classification NACE Rév. 2 des activités économiques entre les années 2016 et 2019. Par exemple, en 2019 en Slovaquie, 1 978 permis de travail saisonniers ont été délivrés, dont 1 412 pour l'industrie manufacturière, 137 pour le commerce de gros et de détail et la réparation d'automobiles et de motocycles, 125 pour le secteur de la construction, 84 pour l'hébergement et la restauration, 40 pour les activités de services administratifs et de soutien, 33 pour les activités spécialisées, scientifiques et techniques, 6 pour les activités immobilières, 5 pour l'enseignement, 5 pour les transports et l'entreposage et 4 pour les arts, spectacles et activités récréatives.

Les accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles

Les accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles sont utilisés depuis longtemps comme des instruments de politique étrangère, mais ils sont de plus en plus perçus au niveau européen comme des récompenses pour les pays qui acceptent l'expulsion de leurs ressortissants et d'autres personnes en transit.²⁹ Toutefois, des modifications au code des visas de l'UE ouvrent la possibilité d'imposer des restrictions aux ressortissants de pays considérés comme ne coopérant pas suffisamment avec les procédures de réadmission.³⁰

Ces mesures sont contre-productives, car elles risquent d'entraîner davantage de personnes dans l'irrégularité et soulèvent des préoccupations relatives à la discrimination, au racisme structurel et à la légitimité de l'UE dans les relations diplomatiques. Parallèlement, même pour les ressortissants de pays qui coopèrent avec les réadmissions, les discours sur l'ouverture des possibilités de migrations et de mobilités régulières ne se sont pas encore traduites dans des opportunités concrètes, importantes et décentes de migrations professionnelles.³¹ Lorsque des couloirs sont créés pour des postes très spécifiques, le processus de recrutement reste axé sur le genre ; cela entraîne une grande restriction des possibilités en raison de la nationalité et du genre, et renforce potentiellement les préjugés sur les rôles en fonction du genre, sur les nationalités et sur les cultures dans le pays d'accueil.

En outre, lorsque la migration professionnelle s'appuie sur des accords bilatéraux ou multilatéraux, cela a pour effet de multiplier les différentes procédures et les différents règlements que les travailleurs, les employeurs et les autorités doivent connaître, ainsi que les statuts des travailleurs. Ces accords peuvent donc augmenter la fragmentation du marché du travail, l'administration bureaucratique et le travail non déclaré, ainsi que les discriminations puisque les travailleurs n'ont pas tous les mêmes droits.³² Un manque de transparence et de supervision démocratique entoure ce type d'accords, en particulier lorsqu'ils sont développés en étroite collaboration avec certains employeurs. Bien que les accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles aient souvent été décrits comme des « triples victoires » pour les pays d'origine, les pays d'accueil (y compris les employeurs) ainsi que les travailleurs migrants eux-mêmes, l'analyse de leur application au fil des années a mis en lumière d'importantes lacunes relatives aux droits et à l'avenir des travailleurs migrants.³³

29 Voir par exemple : Communication de la Commission européenne sur [un nouveau pacte sur la migration et l'asile](#), COM(2020) 609 final, 23 septembre 2020.

30 Règlement (CE) n° 810/2009, modifié en 2019 par le règlement (UE) n° 2019/1155. Des conditions de coopération avec les politiques de retour et de réadmission sont également ajoutées dans d'autres domaines, tels que la coopération en matière de développement international et le commerce. Pour plus d'informations, voir par exemple : Mercator Dialogue on Asylum and Migration (MEDAM) (2020), [European and African perspectives on asylum and migration policy: Seeking common ground](#), 2020 MEDAM Assessment Report on asylum and migration policies in Europe, Kiel: IfW.

31 Mercator Dialogue on Asylum and Migration (MEDAM) (2020), [European and African perspectives on asylum and migration policy: Seeking common ground](#), 2020 MEDAM Assessment Report on asylum and migration policies in Europe, Kiel: IfW, p. 28.

32 Bien que la directive « permis unique » de l'UE comprenne plusieurs dispositions relatives au traitement équitable, elles restent sous-appliquées et insuffisantes. Par exemple, il peut être difficile pour les travailleurs de prouver un traitement discriminatoire par rapport aux ressortissants du pays d'origine si la majorité des personnes embauchées pour une certaine tâche dans une entreprise sont des travailleurs migrants en vertu d'un accord bilatéral.

33 Voir par exemple : Piyasiri Wickramasekara, [Circular Migration: A Triple Win or a Dead End](#), 2011, Genève : OIT, 114 p. (document de discussion GURN n° 15) ; Steffen Angenendt (2014), [Triple-Win Migration: Challenges and Opportunities](#), janvier 2014, Migration Strategy Group on Global Competitiveness.

Propositions de réponses politiques relatives aux accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles

Dans le cas où des accords bilatéraux relatifs aux migrations pour raisons professionnelles seraient mis en place, un certain nombre de normes, dont celles qui sont mentionnées dans le présent rapport, devraient être respectées afin d'améliorer la situation de toutes les parties concernées (voir les recommandations et l'annexe 1).

En outre, des politiques générales relatives aux migrations professionnelles qui accordent des permis aux travailleurs indépendamment de leur nationalité contribueraient à une meilleure régulation et à une meilleure gouvernance des flux migratoires et du marché du travail.

Les agences de placement et de recrutement privées

Les critères et les procédures de demandes de visas, de permis de séjour et de permis de travail sont complexes et il est difficile de s'y orienter. Combinés à la condition fréquemment imposée que le travailleur ne soit pas encore présent dans le pays de son futur emploi, cette complexité pousse les travailleurs comme les employeurs à s'appuyer sur des intermédiaires pour faciliter le processus. Ces intermédiaires incluent des agences privées d'intérim et des agences de recrutement.

Les travailleurs migrants employés par le biais d'agences peuvent être confrontés à des structures professionnelles complexes, ce qui peut rendre difficile l'identification de leur employeur et de la personne responsable d'une rupture de contrat, de frais de recrutement interdits (parfois facturés par plusieurs agents), de conditions de travail ou de salaires violant les droits du travailleur, d'un endettement ou d'une rétention de document, entre autres.³⁴

Dans les deux cas, les recrutements effectués via ces types d'agences ont été reliés à des pratiques qui contournent les réglementations applicables en matière de droit du travail et de sécurité sociale. Le recours à des intermédiaires sur le marché du travail augmente le nombre de personnes et d'entités impliquées dans le processus de recrutement et cherchant à en tirer profit. Cette augmentation entraîne à son tour une hausse des risques de mauvaise transmission des informations et de difficultés en matière de régularisation. Les agences de recrutement, dont des agences d'intérim agréées, peuvent également faire appel à des sous-traitants ou à des agents informels.

³⁴ Voir par exemple : Agence des droits fondamentaux (2019), [Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives](#), Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne ; Dovelyn Rannveig Mendoza (2020), [Shifting Labour Frontiers: The recruitment of South Asian migrant workers to the European Union](#), en collaboration avec Izabela Florczak et Rameshwar Nepal, octobre 2020, FNV Mondiaal.

Propositions de réponses politiques relatives aux agences de placement et de recrutement privées

Les agences de placement et de recrutement privées devraient être mieux surveillées et mieux régulées, sur la base de la Convention n° 181 de l'Organisation internationale du travail et des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable.³⁵

35 OIT (2019), [Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et Définition des commissions de recrutement et frais connexes](#), Genève : Organisation internationale du travail ; voir aussi les ressources de [l'OIM](#) et de [l'OMS](#) à ce sujet. À l'échelle de l'UE, la directive relative au travail intérimaire (2008/104/CE) résout la question du traitement équitable pour tous les travailleurs intérimaires, mais pas celle de la situation des travailleurs migrants ni celle des agences de recrutement privées et internationales. Des institutions de l'UE appellent à prendre des mesures sur ces questions ; voir par exemple les [Conclusions du Conseil sur l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs saisonniers et autres travailleurs mobiles](#) [en anglais] (9 octobre 2020) et la [Résolution du Parlement européen sur la protection européenne accordée aux travailleurs transfrontières et saisonniers dans le contexte de la pandémie de COVID-19](#) (19 juin 2020). En 2011, la Commission européenne a également missionné les organisations Shift et Institute for Human Rights and Business afin qu'elles développent un [guide à destination des agences de placement et de recrutement sur l'application des principes directeurs des Nations unies relatifs aux droits de l'Homme et aux entreprises](#).

3. Les tendances socioéconomiques plus générales : la transition juste dans la reprise après la pandémie de COVID-19

La nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe³⁶ identifie un besoin d'une double transition vers la neutralité climatique et le leadership numérique afin de rester durable et concurrentielle. Dans ce cadre, le pacte vert pour l'Europe³⁷ reconnaît que certaines régions, certaines industries et certains travailleurs devront faire face à des obstacles particuliers, et que des mesures supplémentaires sont nécessaires afin de rendre la transition plus juste et plus inclusive.

Ces questions sont tout autant pertinentes en matière de développement numérique, car il y a un fossé persistant à la fois dans l'accès aux

technologies et dans les risques de répercussions négatives sur les droits fondamentaux en raison de la digitalisation, de l'automatisation, de l'intelligence artificielle et de la surveillance.

Des syndicats et des mouvements sociaux ont souligné la nécessité qu'une telle transition, pour être inclusive, inclue un certain nombre d'interventions des acteurs sociaux afin de veiller au respect des droits et des revenus des travailleuses et travailleurs. Une transition juste ne peut pas ignorer le rôle des travailleurs migrants, ni les laisser sur le bas-côté.

Vers un travail décent pour tous

En premier lieu, les migrations pour raisons professionnelles ne peuvent pas être utilisées en lieu et place de réformes sectorielles visant à garantir des conditions de travail décentes. Les personnes migrantes sont souvent prises comme boucs émissaires par les modifications du marché du travail entraînées par des transformations telles que la mondialisation, la désindustrialisation, la privatisation et la dérégulation.

Bien que les politiques restrictives en matière de migrations professionnelles soient présentées comme des mécanismes privilégiant les travailleurs

du pays d'accueil, elles peuvent en réalité attiser les braises de la xénophobie et du racisme. Elles bloquent les migrations professionnelles malgré la demande de main-d'œuvre et poussent les travailleurs et les employeurs à entrer dans des relations de travail irrégulières. Elles perpétuent un discours qui renforce l'idée que ces emplois devraient être « protégés » pour les laisser aux travailleurs du pays d'accueil, mais qui blâme également les travailleurs migrants pour les conditions de travail déplorables qu'ils sont poussés à accepter.

Les travailleurs migrants risquent en outre d'être parmi les personnes qui seront le plus touchées

36 Voir par exemple : Commission européenne, [Fiche d'information - Une nouvelle stratégie industrielle pour une Europe verte et numérique](#), 10 mars 2020.

37 Communication de la Commission européenne, [Le pacte vert pour l'Europe](#), COM(2019) 640 final, Bruxelles, 11/12/2019.

par les transitions climatique et numérique des économies européennes, et également celles qui en seront majoritairement tenues pour responsables. Cela sera d'autant plus vrai après la pandémie de COVID-19, lorsque nous vivrons probablement un ralentissement général de l'économie, un chômage croissant dans certains secteurs, une hausse de la digitalisation et de l'automatisation ainsi que des restrictions budgétaires publiques, parallèlement à des mesures visant à augmenter la résilience de

certains secteurs économiques essentiels en cas de chocs futurs.³⁸

Des mesures visant à améliorer les conditions de travail de chaque travailleur et à octroyer des permis aux travailleurs migrants, pour l'ensemble des secteurs et des professions, doivent faire partie intégrante des réponses politiques et des réformes économiques plus générales.

Réduire les inégalités dans une économie mondiale

En second lieu, des questions plus larges se posent en matière de justice sociale et raciale, ainsi que sur l'organisation de l'économie. Les économies européennes ont été et sont toujours des éléments de l'économie mondiale, au sein de laquelle les richesses sont accumulées et les ressources sont extraites de manière disproportionnée par différents pays. Cette situation participe directement à la limitation des possibilités de gagner sa vie dans certains pays d'origine, et elle pourrait même être accentuée par les transitions numérique et climatique.³⁹

Il est essentiel de reconnaître et de discuter davantage de l'importance clé du travail des personnes migrantes et des ressources extraites dans leurs pays d'origine dans la richesse et la croissance des économies européennes.

Il est donc essentiel que les migrations professionnelles et la mobilité des personnes soient incluses dans des mesures plus larges visant à réformer des secteurs et à les rendre durables et résilients du point de vue économique, environnemental et social.

38 Voir par exemple : Bridget Anderson, Friedrich Gerd Poeschel, Martin Ruhs (2020), « [COVID-19 and systemic resilience: rethinking the impacts of migrant workers and labour migration policies](#) », EUI RSCAS, 2020/57, Migration Policy Centre.

39 Voir par exemple : Rhodante Ahlers, Vincent Kiezebrink et Sukhgerel Dugersuren (2020), « [Undermining Mongolia: Corporate hold over development trajectory](#) », février 2020, Amsterdam : SOMO, en collaboration avec OT Watch (Mongolie) ; Amis de la Terre France, CETIM, Observatoire des multinationales, OMAL et Transnational Institute, « [Impunité made in Europe – Les liaisons dangereuses de l'UE et des lobbies](#) », octobre 2018 ; Larissa Milo-Dale, « [Unclear EU fishing deals compromise food security and sustainable seafood](#) », 15 novembre 2019, WWF.

La voie à suivre

Lorsque les migrations pour raisons professionnelles sont correctement gérées, elles ont des répercussions positives sur l'ensemble des acteurs : les populations dans les pays d'origine et de destination, les travailleurs migrants et leur famille, et les employeurs. Offrir aux travailleurs une sécurité de l'emploi, des conditions de travail décentes, des informations et la possibilité de faire des choix est la meilleure façon de favoriser la correspondance entre un poste et des compétences, et d'encourager les migrations professionnelles, ce qui bénéficie à l'économie et aux populations à l'échelle mondiale.

Des politiques de migrations pour raisons professionnelles générales et bien conçues ne sont pas excessivement fragmentées, pesantes et complexifiées par plusieurs restrictions nationales et sectorielles, différents statuts et différents droits.

Elles fournissent un cadre réglementaire clair et favorisent un terrain durable, éthique et équitable, avec des conditions de travail décentes pour l'ensemble de la main-d'œuvre, y compris pour les travailleuses et travailleurs migrants. Elles font partie de politiques plus générales en matière d'emploi et de société, qui visent à offrir des opportunités et des accès équitables au marché du travail, des conditions de travail justes et une protection et une inclusion sociales.

À cette fin, les possibilités d'obtenir un permis de travail décent qui garantisse des droits équitables en matière de traitement, de mobilité et de résidence, ainsi que des droits sociaux et familiaux justes, devraient être fortement étendues et être accessibles pour l'ensemble des professions et des secteurs.

Plusieurs méthodes peuvent aboutir à ce résultat ; aucune politique relative aux migrations pour raisons professionnelles ne sera parfaite dans tous les contextes. Néanmoins, il existe des caractéristiques qui sont essentielles à la réussite des politiques⁴⁰ et qui promeuvent des conditions de travail décentes et une inclusion sociale, que ce soit à l'échelle nationale, bilatérale/multilatérale ou européenne.

40 Nombre des recommandations figurant ci-dessous ont également été proposées par d'autres organisations, dont l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) ; voir en particulier les [opinions de la FRA](#) sur la protection des travailleurs migrants face à l'exploitation [en anglais].

Recommandations :

Caractéristiques essentielles à la réussite de politiques relatives aux migrations professionnelles et aux permis de travail

1. Des procédures simplifiées et efficaces :

- **Une bonne administration :** Les procédures pour obtenir et renouveler des visas et des permis devraient être simplifiées, avec des demandes administratives raisonnables. Les informations relatives aux procédures de demandes, aux critères et aux règlements applicables devraient être publiées à destination des employeurs et des travailleurs potentiels, dans une langue claire et compréhensible.
- **L'appui sur une offre d'emploi :** Une offre d'emploi dont les conditions correspondent aux obligations du droit du travail ou des accords collectifs devrait être suffisante, indépendamment de la profession ou du secteur d'activité. Si un certain niveau d'accès préférentiel doit être accordé aux travailleurs résidant sur le territoire national, le mécanisme choisi devrait veiller à ce que ces derniers puissent postuler sans empêcher les employeurs de choisir le candidat qui leur convient le mieux au moyen de procédures de recrutement.
- **La stabilité pour les travailleurs et les employeurs :** Les permis devraient être valables pour une période raisonnable d'au moins deux ans. Ils devraient être renouvelables sans imposer aux travailleurs de quitter le territoire.
- **Les candidatures depuis le territoire national :** Les personnes devraient pouvoir demander les différents permis de séjour et de travail mis en place par le droit interne depuis le territoire national, indépendamment de leur statut, y compris pour les personnes sans papiers. Les restrictions concernant les personnes qui changent de catégorie de statut ou de permis devraient être levées.
- **L'attractivité pour les travailleurs clés :** Des systèmes qui octroient un permis stable en fonction de critères individuels plutôt que d'une offre de travail (c'est-à-dire selon un modèle « fondé sur l'offre ») devraient également être mis en place.

2. L'autonomie des travailleurs :

- **Des procédures maîtrisées par les travailleurs :** Les travailleurs devraient pouvoir déposer eux-mêmes leurs demandes de permis.
- **La mobilité sur le marché du travail :** Les permis ne devraient pas être liés à un seul employeur. Il devrait être possible de changer d'employeur, mais aussi de poste et de secteur, et de travailler pour plus d'une personne sans avoir besoin de l'autorisation de l'employeur ou de l'entité intermédiaire.
- **L'indépendance des employeurs :** La durée de validité des permis devrait permettre une période de chômage raisonnable afin de chercher un autre travail, pour les personnes qui perdent ou qui quittent leur emploi. Les aides financières et pratiques devraient être accessibles pendant cette période, a minima selon les mêmes critères que pour les ressortissants nationaux. Une attention particulière devrait être accordée aux situations où le travailleur était également logé par son employeur.
- **La limitation des risques liés à la mise à disposition d'un logement par l'employeur :** Les logements mis à disposition par l'employeur devraient être soumis à des règles claires et à être surveillés afin de garantir qu'ils soient décents et que les salaires ne subissent pas de déductions déplacées.
- **Des solutions de logement en cas d'exploitation⁴¹ :** Des permis de transition⁴² devraient être accessibles pour les travailleurs qui subissent une exploitation au travail ou d'autres violations de leurs droits.

41 À propos des victimes d'exploitation criminelle au travail, y compris de la traite des êtres humains, voir PICUM, « [Messages principaux et recommandations de PICUM en matière de traite des êtres humains](#) » (octobre 2020), et PICUM (2020), « [Une justice incertaine ? Des titres de séjour pour les victimes de la criminalité en Europe](#) », Bruxelles.

42 Voir par exemple le [permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables](#) au Canada et le [Reactivation Employment Permit \(REP\) Scheme](#) en Irlande.

3. L'égalité et l'unité familiale :

- **La non-discrimination** : L'accès à l'emploi et aux permis qui y sont liés ne doit faire l'objet d'aucune discrimination dans l'ensemble des domaines protégés par les textes relatifs aux droits humains.⁴³ Dans le cas d'un traitement privilégié, y compris pour certaines nationalités, ce dernier devrait pouvoir être justifié par l'existence d'un désavantage préexistant.
- **Le traitement équitable** : Les travailleurs migrants devraient se voir garantir des droits du travail et des droits sociaux équitables.
- **L'unité familiale** : Les travailleurs migrants devraient pouvoir profiter de leur vie de famille de la même manière que n'importe quelle autre personne. Les restrictions empêchant les travailleurs migrants à faibles revenus d'amener leur famille avec eux devraient être levées. Les conjoint-e-s ou partenaires devraient également avoir accès au marché du travail.

4. Des politiques complémentaires concernant le marché du travail afin de faire appliquer les droits de chacune et chacun :

- **Les normes en matière de travail** : Les lacunes sur l'application de certains droits et normes du travail (dont celles qui ont trait aux versements de salaires, au temps de travail, à la santé, à la sécurité et à la protection sociale) concernant certains groupes de travail doivent être comblées. Des mesures proactives sont nécessaires afin d'améliorer les conditions de travail de tous les travailleurs dans des secteurs qui démontrent un fort taux de travail informel et d'exploitation.
- **La justice pour toutes et tous** : La surveillance de l'application des normes en matière de travail, les plaintes et les mécanismes de réparations devraient être correctement financés, indépendants et confidentiels. Des mesures devraient être développées afin de protéger les travailleurs de représailles émanant de leur employeur et de l'application des lois migratoires qui résulterait de l'exercice de leurs droits, et afin de fournir un accès efficace à la justice pour les travailleurs migrants.⁴⁴
- **L'empouvoirement** : Des mesures ciblées devraient permettre aux travailleurs migrants d'avoir un véritable accès à des informations exactes, aux ONG, aux syndicats et à une aide juridique indépendante. Les informations devraient être transmises dans une langue compréhensible pour les travailleurs migrants et inclure à minima le détail des règlements, des droits et des mécanismes de réparations pertinents, ainsi que les coordonnées d'ONG et de syndicats.
- **La régulation des intermédiaires** : Les agences de placement et de recrutement privées devraient être régulées et leur respect de la législation devrait être surveillé, y compris afin de veiller à ce que les frais de recrutement et les frais annexes ne soient pas payés par les travailleurs, que ce soit directement ou indirectement.⁴⁵

43 Pour plus d'informations, voir : Agence des droits fondamentaux et Conseil de l'Europe (2018), « [Manuel de droit européen en matière de non-discrimination](#) ».

44 Pour plus d'informations, voir PICUM (2020), [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers](#), Bruxelles.

45 Pour plus d'informations, voir OIT (2019), « [Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et Définition des commissions de recrutement et frais connexes](#) », Genève : Organisation internationale du travail ; voir aussi les ressources de l'[OIM](#) et de l'[OMS](#) à ce sujet.

- **La gouvernance des entreprises :** Les mécanismes relatifs au devoir de vigilance et à la responsabilité conjointe devraient être renforcés afin que les employeurs (directs et sous-traitants, y compris les intermédiaires) soient responsables de l'ensemble des chaînes d'offre d'emploi et de sous-traitance.

5. L'inclusion sociale :

- **Des possibilités d'installation définitive :** Des possibilités d'installation définitive devraient être ouvertes après un certain nombre d'années. Toute période de résidence sur le territoire devrait être comptabilisée dans le cadre d'une demande de statut de résident à long terme.
- **Des mesures d'inclusion sociale :** Il est primordial de prendre des mesures complémentaires afin de favoriser l'inclusion des travailleurs et de leur famille, indépendamment de leur statut. Cela inclut la mise en place de politiques non discriminatoires et de mesures favorisant l'accès à l'éducation, à la santé et au logement, ainsi que des possibilités de régularisation du statut pour plusieurs raisons.

6. Un dialogue structuré avec les parties prenantes, y compris les personnes représentant les travailleurs migrants :

- **L'inclusion des personnes représentant les travailleurs migrants :** Afin que les politiques soient efficaces, il est primordial d'avoir un dialogue structuré, social et civil avec des parties prenantes importantes à chaque stade du développement d'une politique relative aux migrations professionnelles, de son application, de sa surveillance et de son évaluation. Les opinions des personnes représentant les travailleuses et travailleurs migrants, dont les syndicats, les ONG et les associations de travailleurs migrants devraient avoir une influence claire et directe sur les politiques, par le biais du dialogue social et d'entretiens approfondis.
- **La gouvernance locale :** Les villes et les villages des pays d'origine et d'accueil devraient également être consultés, ainsi que les parties prenantes à l'échelle nationale, afin de reconnaître les liens profonds entre les migrations professionnelles et le développement rural et urbain.
- **La transparence :** Les politiques relatives aux migrations pour raisons professionnelles, y compris les accords bilatéraux et régionaux, devraient être transparentes et publiques afin de permettre la surveillance démocratique et un engagement réel des parties.

Annexe 1 :

Classification des critères des caractéristiques essentielles à la réussite de politiques relatives aux migrations professionnelles et aux permis de travail

1. Des procédures simplifiées et efficaces :	Critères
Une bonne administration : - Les procédures pour obtenir et renouveler des visas et des permis devraient être simplifiées, avec des demandes administratives raisonnables. - Les informations relatives aux procédures de demandes, aux critères et aux règlements applicables devraient être publiées à destination des employeurs et des travailleurs potentiels, dans une langue claire et compréhensible.	1.1 Nombre d'étapes à la demande de permis 1.2 Accessibilité des informations relatives aux procédures et aux règlements applicables
L'appui sur une offre d'emploi : - Une offre d'emploi dont les conditions correspondent aux obligations du droit du travail ou des accords collectifs devrait être suffisante, indépendamment de la profession ou du secteur d'activité. - Si un certain niveau d'accès préférentiel doit être accordé aux travailleurs résidant sur le territoire national, le mécanisme choisi devrait veiller à ce que ces derniers puissent postuler sans empêcher les employeurs de choisir le candidat qui leur convient le mieux au moyen de procédures de recrutement.	1.3 Critères d'éligibilité/de non-éligibilité pour obtenir un permis en ayant une offre d'emploi
La stabilité pour les travailleurs et les employeurs : - Les permis devraient être valables pour une période raisonnable d'au moins deux ans. - Ils devraient être renouvelables sans imposer aux travailleurs de quitter le territoire.	1.4 Durée du permis 1.5 Renouvellement depuis le territoire
Les candidatures depuis le territoire national : - Les personnes devraient pouvoir demander les différents permis de séjour et de travail mis en place par le droit interne depuis le territoire national, indépendamment de leur statut, y compris pour les personnes sans papiers. - Les restrictions concernant les personnes qui changent de catégorie de statut ou de permis devraient être levées.	1.6 Demandes déposées depuis le territoire national, y compris pour les personnes sans papiers 1.7 Possibilité de convertir un statut/ permis en un autre

L'attractivité pour les travailleurs clés : Des systèmes qui octroient un permis stable en fonction de critères individuels plutôt que d'une offre de travail (c'est-à-dire selon un modèle « fondé sur l'offre ») devraient également être mis en place.	1.8 Critères pour obtenir un permis afin de chercher du travail ou de bénéficier d'un accès privilégié au marché du travail et aux permis correspondant
2. L'autonomie des travailleurs	Critères
Des procédures maîtrisées par les travailleurs Les travailleurs devraient pouvoir déposer eux-mêmes leurs demandes de permis.	2.1 Autonomie au cours du processus de demande de permis/ demande déposée par le travailleur ou par l'employeur
La mobilité sur le marché du travail : Les permis ne devraient pas être liés à un seul employeur. Il devrait être possible de changer d'employeur, mais aussi de poste et de secteur, et de travailler pour plus d'une personne sans changer de permis ni avoir besoin de l'autorisation de l'employeur ou de l'entité intermédiaire.	2.2 Procédure pour changer d'employeur 2.3 Procédure pour changer de poste 2.4 Procédure pour changer de secteur 2.5 Possibilité de travailler pour plus d'un employeur 2.6 Délai pour changer d'employeur
L'indépendance des employeurs : - La durée de validité des permis devrait permettre une période de chômage raisonnable afin de chercher un autre travail, pour les personnes qui perdent ou qui quittent leur emploi. - Les aides financières et pratiques devraient être accessibles pendant cette période, a minima selon les mêmes critères que pour les ressortissants nationaux. Une attention particulière devrait être accordée aux situations où le travailleur était également logé par son employeur.	2.7 Période dédiée au chômage/à la recherche d'emploi incluse dans la durée de validité du permis et après expiration de ce dernier 2.8 Accès possible à une aide financière et pratique pendant la période de chômage
La limitation des risques liés à la mise à disposition d'un logement par l'employeur : Les logements mis à disposition par l'employeur devraient être soumis à des règles claires et être surveillés afin de garantir qu'ils soient décentes et que les salaires ne subissent pas de déductions déplacées.	2.9 Réglementation sur les logements mis à disposition par l'employeur 2.10 Mécanisme de surveillance pour les logements mis à disposition par l'employeur
Des solutions de logement en cas d'exploitation⁴⁶ : Des permis de transition⁴⁷ devraient être accessibles pour les travailleurs qui subissent une exploitation au travail ou d'autres violations de leurs droits.	2.11 Possibilité d'obtenir des permis de transition

46 À propos des victimes d'exploitation criminelle au travail, y compris de la traite des êtres humains, voir PICUM, [Messages principaux et recommandations de PICUM en matière de traite des êtres humains](#) (octobre 2020), et PICUM (2020), [Une justice incertaine ? Des titres de séjour pour les victimes de la criminalité en Europe.](#), Bruxelles.

47 Voir par exemple le [permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables](#) au Canada et le [Reactivation Employment Permit \(REP\) Scheme](#) en Irlande.

3. L'égalité et l'unité familiale	Critères
Non-discrimination : • L'accès à l'emploi et aux permis qui y sont liés ne doit faire l'objet d'aucune discrimination dans l'ensemble des domaines protégés par les textes relatifs aux droits humains.⁴⁸ • Dans le cas d'un traitement préférentiel, y compris pour certaines nationalités, ce dernier devrait pouvoir être justifié par l'existence d'un désavantage préexistant.	3.1 Restrictions à l'obtention d'un permis pour motifs interdits 3.2 Justification du traitement privilégié, le cas échéant
Le traitement équitable : • Les travailleurs migrants devraient se voir garantir des droits du travail et des droits sociaux équitables.	3.3 Droit du travail applicable 3.4 Droit applicable à l'accès à des services sociaux et à une protection sociale
L'unité familiale : • Les travailleurs migrants devraient pouvoir profiter de leur vie de famille de la même manière que n'importe quelle autre personne. Les restrictions empêchant les travailleurs migrants à faibles revenus d'amener leur famille avec eux devraient être levées. • Les conjoint·e·s ou partenaires devraient également avoir accès au marché du travail.	3.5 Possibilités d'accéder à des permis pour les membres de la famille, et mise en place de restrictions 3.6 Accès des membres de la famille au marché du travail

48 Pour plus d'informations, voir : Agence des droits fondamentaux et Conseil de l'Europe (2018), [Manuel de droit européen en matière de non-discrimination](#).

4. Des politiques complémentaires concernant le marché du travail afin de faire appliquer les droits de chacune et chacun	Critères
Les normes en matière de travail : - Les lacunes sur l'application de certains droits et normes du travail (dont celles qui ont trait aux versements de salaires, au temps de travail, à la santé, à la sécurité et à la protection sociale) concernant certains groupes de travail doivent être comblées. - Des mesures proactives sont nécessaires afin d'améliorer les conditions de travail de tous les travailleurs dans des secteurs qui démontrent un fort taux de travail informel et d'exploitation.	4.1 Protections/lacunes du droit du travail 4.2 Mesures visant à améliorer les conditions de travail dans les secteurs clés
La justice pour toutes et tous : La surveillance de l'application des normes en matière de travail, les plaintes et les mécanismes de réparations devraient être correctement financés, indépendants et confidentiels. Des mesures devraient être développées afin de protéger les travailleurs de représailles émanant de leur employeur et de l'application des lois migratoires qui résulterait de l'exercice de leurs droits, et afin de fournir un accès efficace à la justice pour les travailleurs migrants⁴⁹	4.3 Mécanismes de surveillance, de plaintes et de réparations mis en place par les normes en matière de travail : 4.4 Ressources financières et humaines 4.5 Mesures de protection des travailleurs vis-à-vis de représailles de la part de l'employeur et des services chargés d'appliquer les lois migratoires 4.6 Versement des arriérés de salaires et d'une compensation aux travailleurs
L'empouvoirement : - Des mesures ciblées devraient permettre aux travailleurs migrants d'avoir un véritable accès à des informations exactes, aux ONG, aux syndicats et à une aide juridique indépendante. - Les informations devraient être transmises dans une langue compréhensible pour les travailleurs migrants et inclure a minima le détail des règlements, des droits et des mécanismes de réparations pertinents, ainsi que les coordonnées d'ONG et de syndicats.	4.7 Mesures visant à fournir des informations exactes, et accès à des ONG et à des syndicats 4.8 Éligibilité à une aide juridique
La régulation des intermédiaires : Les agences de placement et de recrutement privées devraient être régulées et leur respect de la législation devrait être surveillé, y compris afin de veiller à ce que les frais de recrutement et les frais annexes ne soient pas payés par les travailleurs, que ce soit directement ou indirectement.⁵⁰	4.9 Réglementation des agences de placement privées 4.10 Mécanisme de surveillance des agences de placement privées

49 Pour plus d'informations, voir PICUM (2020), [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers](#), Bruxelles.

50 Pour plus d'informations, voir OIT (2019), « [Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et Définition des commissions de recrutement et frais connexes](#) », Genève : Organisation internationale du travail ; voir aussi les ressources de l'[IOIM](#) et de l'[OMS](#) à ce sujet.

La gouvernance des entreprises : • Les mécanismes relatifs au devoir de vigilance et à la responsabilité conjointe devraient être renforcés afin que les employeurs (directs et sous-traitants, y compris les intermédiaires) soient responsables de l'ensemble des chaînes d'offre d'emploi et de sous-traitance.	4.11 Dispositions relatives au devoir de vigilance et à la responsabilité conjointe
5. L'inclusion sociale	Critères
Des possibilités d'installation définitive : • Des possibilités d'installation définitive devraient également être ouvertes après un certain nombre d'années. Toute période de résidence sur le territoire devrait être comptabilisée dans le cadre d'une demande de statut de résident à long terme.	5.1 Comptabilisation de la durée de résidence dans le cadre d'une demande de séjour de long terme ou de statut d'installation définitive
Des mesures d'inclusion sociale : • Il est primordial de prendre des mesures complémentaires afin de favoriser l'inclusion des travailleurs et de leur famille, indépendamment de leur statut. Cela inclut la mise en place de politiques non discriminatoires et de mesures favorisant l'accès à l'éducation, à la santé et au logement, ainsi que des possibilités de régularisation du statut pour plusieurs raisons.	5.2 Mesures d'intégration et accès non discriminant aux services 5.3 Procédures pour demander un permis de séjour et de travail pour les personnes résidant sur le territoire en situation irrégulière

6. Un dialogue structuré avec les parties prenantes, y compris les personnes représentant les travailleurs migrants	Critères
L'inclusion des personnes représentant les travailleurs migrants : - Afin que les politiques soient efficaces, il est primordial d'avoir un dialogue structuré, social et civil avec des parties prenantes importantes à chaque stade du développement d'une politique relative aux migrations professionnelles, de son application, de sa surveillance et de son évaluation. - Les opinions des personnes représentant les travailleuses et travailleurs migrants, dont les syndicats, les ONG et les associations de travailleurs migrants devraient avoir une influence claire et directe sur les politiques, par le biais du dialogue social et d'entretiens approfondis.	6.1 Dialogue social/implication des partenaires sociaux dans le développement, l'application, la surveillance et l'évaluation des politiques relatives aux migrations professionnelles 6.2 Dialogue civil/implication de la société civile, y compris des associations de travailleurs migrants, dans le développement, l'application, la surveillance et l'évaluation des politiques relatives aux migrations professionnelles 6.3 Répercussions sur l'opinion des représentants des travailleurs migrants en matière de processus politique
La gouvernance locale : Les villes et les villages des pays d'origine et d'accueil devraient également être consultés, ainsi que les parties prenantes à l'échelle nationale, afin de reconnaître les liens profonds entre les migrations professionnelles et le développement rural et urbain.	6.4 Consultation des autorités de gouvernance régionale et locale
La transparence : Les politiques relatives aux migrations pour raisons professionnelles, y compris les accords bilatéraux et régionaux, devraient être transparentes et publiques afin de permettre la surveillance démocratique et un engagement réel des parties.	6.5 Libre accès aux accords en matière de migrations professionnelles

Annexe 2 :

Étude de cas : la politique de la Suède en matière de migrations professionnelles

La politique de la Suède en matière de migrations professionnelles telle qu'elle a été modifiée en 2008 est décrite comme l'un des systèmes les plus libéraux de cette région.⁵¹ Elle rassemble de nombreuses caractéristiques essentielles identifiées dans les recommandations du présent rapport, et pourrait encore être améliorée sur certains points.

N'importe quel travailleur originaire de n'importe quel pays n'appartenant pas à l'UE peut déposer une demande de permis de travail pour presque toutes les professions et dans presque tous les secteurs, sans discrimination liée au poste, au niveau de compétences ou aux revenus. Néanmoins, le travail domestique est exclu de cette politique.

Les critères sont les suivants : l'employeur doit être prêt à fournir un contrat de travail conforme aux conventions collectives, et il doit avoir publié l'offre d'emploi en question pendant au moins 10 jours avant de pouvoir embaucher une personne migrante à ce poste.⁵²

Le permis en question est d'abord octroyé pour deux ans, et il est ensuite renouvelable pour deux années supplémentaires.⁵³

Concernant l'indépendance à l'employeur, le travailleur peut déposer sa demande lui-même car le permis de travail est délivré sur présentation de l'offre d'emploi.⁵⁴ Au cours de la période de validité initiale de deux ans, si la personne perd son travail, elle dispose de trois mois de chômage pour rechercher un autre employeur pour le même poste et le même secteur, et pour obtenir un permis de travail modifié. Au cours de la période de validité prolongée de deux ans, le travailleur peut également changer de poste, mais en restant dans le même secteur.⁵⁵ S'il souhaite changer de secteur, le travailleur peut déposer une nouvelle demande de permis depuis le territoire suédois. Cela permet une mobilité correcte, mais certains travailleurs restent dépendants de leurs employeurs actuels, ce qui limite leur pouvoir de négociation et les rend vulnérables à l'exploitation.⁵⁶

51 OCDE (2011), [Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011](#), Paris : Éditions OCDE.

52 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique correspond aux recommandations relatives à l'accès non discriminatoire (3.1). Elle correspond également en grande partie à la recommandation de faire en sorte qu'une offre d'emploi soit suffisante pour être éligible à un permis de travail, indépendamment du poste et du secteur de travail (1.3). Le critère de publication de l'offre d'emploi pendant au moins 10 jours afin de laisser le temps aux travailleurs suédois de postuler n'empêche pas les travailleurs migrants d'être embauchés dans toutes sortes de postes et de secteurs ; néanmoins, l'exclusion du travail domestique de cette politique est problématique.

53 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique correspond aux recommandations relatives à l'instauration d'une durée de validité raisonnable des permis (1.4) et à la possibilité de les renouveler depuis le territoire du pays d'accueil (1.5).

54 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique correspond aux recommandations relatives à l'indépendance dans le cadre de la procédure de demande de permis (2.1).

55 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique ne correspond que partiellement aux recommandations relatives à la possibilité de changer d'employeur (2.2), car il est nécessaire d'obtenir un nouveau permis de travail. Les travailleurs ne peuvent pas changer de type de poste (2.3) pendant les deux premières années de validité de leur permis, et il ne peuvent jamais changer de secteur professionnel (2.4). Une période est réservée au chômage/à la recherche d'emploi (2.7), mais elle semble trop courte et protégerait le travailleur de façon plus efficace si elle était prolongée un certain temps après l'expiration du permis.

56 Frödin, O. et Kjellberg, A. (2018), [Labor Migration from Third Countries to Swedish Low-wage jobs](#), Nordic Journal of Working Life Studies, 8(1), 65-85.

Généralement, les demandes de permis de travail doivent être déposées depuis l'extérieur du territoire suédois. Des exceptions sont faites pour les anciens étudiants et personnes demandeuses d'asile dont la demande a été refusée et qui travaillent depuis au moins six mois dans des conditions salariales et des conditions de travail qui correspondent aux conventions collectives.⁵⁷ Si une personne est en séjour irrégulier mais dispose d'une offre d'emploi, les autorités acceptent souvent de la laisser quitter légalement le territoire et de ne pas émettre d'interdiction de retour afin de lui permettre de déposer une demande depuis l'extérieur du territoire suédois, puis de revenir.⁵⁸

Après quatre ans, le permis peut être transformé en statut permanent.⁵⁹ Les travailleurs ont immédiatement le droit de venir avec leur famille, et leur conjoint-e/partenaire a accès au marché du travail.⁶⁰

En Suède, la prise de décisions politiques en matière de migrations professionnelles est tripartite, y compris pour l'octroi de permis de travail. Cependant, en dépit des critères stipulant que l'emploi doit correspondre aux conditions salariales et aux conditions de travail établies par les conventions collectives et en dépit également de l'implication des syndicats, il reste des lacunes dans les protections accordées par les conventions collectives.⁶¹ Les travailleurs sans papiers rencontrent des difficultés particulièrement importantes lorsqu'ils souhaitent exercer leurs droits sans risquer l'application des lois migratoires. En outre, il serait possible de renforcer le dialogue structuré avec les représentants des travailleurs migrants.⁶²

57 Ibid.

58 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique ne correspond que partiellement aux recommandations relatives aux demandes déposées depuis le territoire national, car ces dernières ne sont possibles que dans des cas très spécifiques (1.7) qui n'incluent pas les situations de séjour irrégulier (1.6), bien que la souplesse en matière des départs et des interdictions de retour permette dans une certaine mesure de rendre les permis accessibles aux travailleurs sans papiers.

59 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique correspond à la recommandation relative à la mise en place d'une possibilité claire d'obtenir un statut définitif (5.1), bien qu'un délai de validité initiale plus long permettrait d'améliorer la stabilité du statut des employeurs et des travailleurs. En effet, avec l'ancien système de migrations professionnelles, les travailleurs migrants bénéficiaient immédiatement d'un statut de résident permanent (Emilsson, H. et al. (2014), [The World's Most Open Country: Labour Migration to Sweden after the 2008 Law](#), Current Themes in IMER Research ;15, Université de Malmö, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM).

60 Si l'on se réfère aux critères proposés, cette politique correspond aux recommandations relatives aux droits de la famille (3.5 et 3.6).

61 Frödin, O. et Kjellberg, A. (2018), [Labor Migration from Third Countries to Swedish Low-wage jobs](#), Nordic Journal of Working Life Studies, 8(1), 65-85. Le travail du sexe est également exclu de cette politique, car il n'est pas reconnu en Suède comme une forme de travail (critère 5.1).

62 Si l'on se réfère aux critères proposés, il est particulièrement nécessaire de mettre en place des mesures complémentaires relatives au marché du travail, afin notamment de combler les lacunes des protections accordées par les conventions collectives (4.1) et de garantir l'indépendance des mécanismes de surveillance, de plaintes et de réparations dans le domaine du travail en veillant à ce qu'il n'y ait aucun risque d'application des lois migratoires (4.4 et 4.5). Concernant le dialogue social et civil, les partenaires sociaux sont impliqués (6.1), mais les structures de dialogue avec la société civile pourraient être renforcées (6.2). L'exemple de la Suède démontre également les rôles différents que peuvent jouer les différents syndicats dans la politique relative aux migrations professionnelles sans forcément représenter les intérêts des travailleurs migrants, ce qui met en lumière la nécessité d'établir un dialogue structuré avec des organisations qui représentent directement ces derniers ainsi qu'avec des syndicats (voir par exemple Cerna, L. (2009), [Changes in Swedish Labour Immigration Policy: A Slight Revolution?](#), document de travail 2009 :10, Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies (SULCIS)).



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Rue du Congres 37-41, post box 5
1000 Bruxelles
Belgique
Tél: +32/2/210 17 80
Fax: +32/2/210 17 89
info@picum.org
www.picum.org