

Pour débat à la Commission permanente – Voir article 15 du Règlement

Doc. 10842
27 février 2006

Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale : état présent et perspectives

Rapport
Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Rapporteuse : M^{me} Jelena Hoffmann, Allemagne, Groupe socialiste

Résumé

Le rapport examine l'évolution des tendances relatives aux migrations de main-d'œuvre en Europe occidentale ainsi que les types nouveaux et complexes de migration en Europe centrale et orientale et dans les pays de la CEI. Il étudie les profils des migrants et les causes profondes de l'émigration en Europe centrale et orientale et se penche enfin sur les effets des migrations de main-d'œuvre de l'Est vers l'Ouest pour le marché de l'emploi européen.

L'Assemblée appelle à une meilleure coordination dans la collecte des données concernant le volume et la nature changeante des flux migratoires de main-d'œuvre, au renforcement de la coopération entre les pays pour mieux réguler ces flux migratoires et réduire les pressions dues aux migrations irrégulières, à une protection effective des droits des travailleurs migrants pour éviter leur exploitation, le dumping social et la concurrence déloyale, et enfin à un accroissement des moyens alloués aux projets de co-développement et à davantage d'inventivité en la matière pour faire en sorte qu'en retour la migration et les mesures d'accompagnement contribuent au développement des pays d'origine.

A. Projet de résolution

1. Les migrants, aujourd'hui, représentent 2,9 % de la population mondiale. La Division de la population des Nations Unies estime que la population de migrants en 2005 se situe entre 185 et 192 millions de personnes, contre 175 millions en 2000 et 82 millions en 1970. Cet accroissement des migrations internationales est inévitablement lié aux effets de la mondialisation sur la mobilité internationale de la main-d'oeuvre.

2. Pendant plus de deux siècles, la plupart des pays d'Europe occidentale étaient des pays d'émigration, à l'exception de la France et de la Suisse, qui avaient commencé à recruter de la main-d'œuvre étrangère dès le XIX^e siècle. Au cours des 60 dernières années, les autres pays d'Europe occidentale sont petit à petit devenus des pays de destination des migrants internationaux. Et plusieurs des nouveaux Etats membres de l'Union européenne d'Europe centrale suivent désormais aussi cette voie.

3. En 2002, l'Europe occidentale comptait quelque 10 millions de travailleurs étrangers déclarés, soit une augmentation de 38 % par rapport au chiffre de 1995 qui était d'environ 7,3 millions. Cette augmentation s'explique en partie par l'arrivée de nouveaux travailleurs étrangers dans certains pays comme l'Irlande, la Suède et le Royaume-Uni. L'augmentation générale est, toutefois, largement imputable à la régularisation de travailleurs en situation irrégulière en Italie, en Espagne, au Portugal et en Grèce. L'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni accueillent à eux tous près des deux tiers de la main-d'œuvre étrangère en Europe occidentale.

4. Contrairement à l'opinion répandue dans les débats publics, caractérisée notamment par la crainte de flux migratoires massifs en direction de l'Europe occidentale, les migrations est-ouest se sont avérées relativement modestes puisqu'elles représentent moins de 1 % des migrations de main-d'œuvre. L'Allemagne, l'Autriche et, dans une moindre mesure, l'Italie, l'Espagne et le Portugal attirent la plupart des travailleurs migrants d'Europe centrale et orientale. La majorité des migrants, dont l'âge varie entre 18 et 44 ans, sont jeunes et travaillent essentiellement dans l'agriculture, le bâtiment, les transports, l'industrie hôtelière, la restauration et le secteur des emplois domestiques. De nature diverse et revêtant un caractère moins permanent, leur séjour peut prendre la forme d'une migration circulaire ou de retours réguliers au pays natal.

5. Tandis que la situation économique et le marché du travail diffèrent d'un pays européen à l'autre, on observe, dans plusieurs Etats, une dichotomie entre un chômage relativement élevé, notamment pour les chômeurs de longue durée, et une pénurie de travail à court terme. Cette dichotomie a des raisons multiples. D'une part, de nombreux chômeurs ne trouvent pas de travail à cause de leur manque de qualifications ou de leur mobilité professionnelle ou spatiale réduite ; de l'autre, les emplois disponibles ne sont pas attrayants.

6. Les exemples du Royaume-Uni et de l'Irlande, qui ont ouvert leur marché du travail aux ressortissants des nouveaux Etats membres de l'UE, montrent que les migrants d'Europe centrale et orientale peuvent, en effet, aider à combler des manques sur le marché du travail, contribuant ainsi à la réussite économique tout en pesant très peu sur le régime de protection sociale.

7. Tandis que les pays d'accueil d'Europe occidentale vont bénéficier de plus en plus d'une main-d'œuvre jeune, dynamique et qualifiée, les pays d'origine, notamment ceux qui n'appartiennent pas à l'Union européenne, seront exposés aux graves conséquences de l'exode des cerveaux et des jeunes. Les mouvements migratoires actuels, relativement complexes, à travers l'Europe centrale et orientale, sous forme d'émigration, d'immigration et de transit irrégulier, découlent de l'élargissement de l'Union européenne vers l'est et de la croissance économique soutenue de plusieurs pays qui, à leur tour, attirent la main-d'œuvre étrangère et des

migrants irréguliers de pays situés plus à l'est (Ukraine, Russie, Bélarus, Moldova), d'Europe du sud-est, d'Asie et d'Afrique.

8. Les efforts des employeurs pour réduire les coûts et la propension des travailleurs migrants à occuper des emplois plus précaires et moins bien rémunérés menacent sérieusement les normes du travail acquises en Europe, et plus généralement, dans le monde. L'emploi de travailleurs sans papiers, sans salaire fixe et sans conditions de travail réglementées ni cotisations sociales non seulement porte atteinte au principe de la libre concurrence, mais encore crée les conditions de « l'esclavage moderne ».

9. L'Assemblée parlementaire insiste donc sur la mise en œuvre stricte des normes internationales du travail et le respect de l'égalité des droits pour les travailleurs migrants, en plus de l'application de sanctions efficaces et dissuasives pour les employeurs recourant au recrutement de travailleurs sans papiers.

10. L'Europe a besoin de politiques plus structurées pour empêcher l'immigration irrégulière, en coopération avec les pays d'origine et de transit. De telles politiques vont de pair avec une meilleure gestion, plus transparente, des migrations régulières. Les pays d'Europe centrale et orientale ont notamment besoin de lignes directrices pour assurer une meilleure gestion des migrations.

11. En conséquence, l'Assemblée parlementaire recommande aux Etats membres :

11.1. en ce qui concerne la gestion ordonnée des migrations de travail :

11.1.1. d'harmoniser la collecte de données sur le volume et la nature des flux migratoires de manière à pouvoir dresser un tableau synoptique comparatif plus précis de ces flux en Europe et de mieux comprendre leurs caractéristiques changeantes ;

11.1.2. d'élaborer des politiques migratoires préventives, conformément aux principes directeurs de la stratégie de gestion des migrations, adoptée par le Comité européen sur les migrations (CDMG) ;

11.1.3. de concevoir, en amont, des politiques d'immigration en fonction des besoins du marché du travail grâce à un dialogue régulier avec les partenaires sociaux ;

11.1.4. de promouvoir une gestion des migrations à des fins d'emploi, grâce notamment à des accords bilatéraux et multilatéraux entre les pays d'accueil et les pays d'origine, conformément aux normes internationales du travail ;

11.1.5. de reconnaître et valider les diplômes et compétences des travailleurs migrants, s'il y a lieu, afin d'accroître leurs chances de trouver un emploi ;

11.1.6. de promouvoir des lignes directrices pour un recrutement éthique ;

11.2. en ce qui concerne la prévention des migrations irrégulières de main-d'œuvre :

11.2.1. de sensibiliser les pays d'origine aux conditions d'admission dans les pays d'accueil ;

11.2.2. de créer, dans les pays d'origine, des centres de formation et de recrutement pour des savoir-faire spécifiques en demande sur le marché du travail des pays d'accueil, afin de s'assurer que personne n'émigre sans de bonnes perspectives d'emploi ;

- 11.2.3. d'harmoniser les modalités d'obtention des visas afin de prévenir les disparités en cas de changement de statut (touristique, professionnel ou éducatif) ;
- 11.2.4. d'infliger des sanctions effectives aux employeurs qui recrutent des travailleurs migrants sans papiers ;
- 11.3. en ce qui concerne la protection des droits des travailleurs migrants :
 - 11.3.1. de signer, ratifier et appliquer la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n°93) ;
 - 11.3.2. de signer, ratifier et appliquer les dispositions pertinentes de la Charte sociale européenne (révisée) concernant les droits des travailleurs migrants et de leur famille ;
 - 11.3.3. de mettre en œuvre le « Plan d'action de l'OIT en faveur des travailleurs migrants dans une économie mondialisée » ;
 - 11.3.4. d'agréer et contrôler les agences de recrutement établissant des contrats pour les travailleurs migrants, conformément à la Convention n°181 et à la Recommandation n°188 de l'OIT ;
 - 11.3.5. d'améliorer l'inspection du travail et d'instaurer des voies de recours permettant aux travailleurs migrants de porter plainte sans risque ;
 - 11.3.6. de promouvoir le travail décent pour les travailleurs migrants et de renforcer la sensibilisation à leurs droits ;
- 11.4. en ce qui concerne la coopération entre les pays d'accueil et les pays d'origine :
 - 11.4.1. d'améliorer les conditions favorisant les investissements étrangers directs dans les pays d'Europe centrale et orientale ;
 - 11.4.2. de mettre en place, en coopération avec les partenaires sociaux, des programmes européens d'échanges en matière de formation pour développer les compétences et les possibilités d'emploi des jeunes ;
 - 11.4.3. d'élaborer des politiques encourageant les migrations de retour, la réintégration dans le pays d'origine ainsi que les transferts de capitaux et de technologies par les migrants ;
 - 11.4.4. de faciliter le transfert des droits aux prestations de sécurité sociale grâce à des accords régionaux, bilatéraux ou multilatéraux.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution... sur « les migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale : actualité et perspectives » et recommande au Comité des Ministres de :

1.1. demander aux comités intergouvernementaux concernés :

1.1.1. d'établir, en coopération avec d'autres organisations européennes et internationales, des critères communs d'harmonisation des données (volume et caractère dynamique des migrations) ;

1.1.2. de faciliter les échanges d'informations sur les politiques et les bonnes pratiques en matière de migrations de travail ;

1.1.3. d'aider les Etats membres, en particulier ceux d'Europe centrale et orientale, à élaborer des politiques préventives dans le domaine des migrations, notamment des migrations de travail ;

1.1.4. d'aider les Etats membres à améliorer le cadre juridique des accords bilatéraux en matière de migrations de travail ;

1.1.5. d'aider les Etats membres à mettre en place des programmes européens d'échanges en matière de formation pour développer les compétences et les possibilités d'emploi des jeunes ;

1.2. de soutenir pleinement la proposition tendant à retenir pour la 8^e Conférence des Ministres responsables des migrations et des questions d'intégration le thème des migrations de travail et du co-développement, tel qu'examiné par le Comité européen sur les migrations (CDMG).

C. Exposé des motifs, par Mme Hoffmann

I. Introduction

1. Les profonds changements politiques intervenus tant en Europe de l'Ouest qu'en Europe de l'Est, tels que la désintégration de l'Union soviétique, la chute du mur de Berlin, l'élargissement vers l'est de l'Union européenne et le processus de globalisation, incitent davantage la population à émigrer et la rendent plus mobile.

2. Les migrations de travailleurs des pays d'Europe centrale et orientale ont fait émerger de nouvelles questions qui exigent de plus en plus d'attention de la part des décideurs politiques et des autorités compétentes. La commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire demande par conséquent qu'une attention accrue soit accordée à la question des migrations est-ouest.

II. Perspectives mondiales

3. A l'échelle mondiale, les migrants représentent aujourd'hui 2,9% de la population. La Division de la Population de l'ONU estime que la population de migrants se situe entre 185 et 92 millions contre 175 millions en 2000 et 82 en 1970. Près de la moitié des migrants dans le monde sont de sexe féminin (48,6%).

4. Les flux migratoires se sont modifiés ces dernières années, avec des pôles d'attraction variables pour la migration de main-d'œuvre : 75% des migrants internationaux résident dans 12% des pays du monde. En 2000, deux tiers des migrants vivaient dans des pays développés. Cette augmentation des migrations internationales est inévitablement liée aux effets de la mondialisation des économies sur la mobilité internationale de la main-d'œuvre.

5. La Grande Europe (incluant la partie européenne de la Fédération de Russie) abrite 56,1 millions de migrants internationaux, qui représentent 7,7% de la population. Les Etats-Unis, avec 35 millions, la Fédération de Russie avec 13,3 millions et l'Allemagne avec 7,3 millions de migrants sont les trois premiers pays d'immigration du monde. Les principaux pays d'émigration sont la Chine, l'Inde et les Philippines¹.

6. Cette esquisse très approximative du volume des migrations dans le monde doit cependant être envisagée dans le contexte de la nature toujours plus complexe des flux migratoires. Il ne s'agit plus d'un processus à sens unique consistant à faire passer le lieu de résidence permanente d'un pays A à un pays B, mais de flux dynamiques qui englobent de plus en plus souvent des mouvements provisoires, circulaires et pendulaires, ainsi que des mouvements de retour.

7. La mondialisation, notamment les liens et l'interdépendance croissants entre les marchés et les économies, ont ajouté de nouvelles dimensions à certaines questions anciennes concernant les migrations, de même qu'ils ont profondément influencé à la fois le contexte et les conséquences des migrations actuelles.

III. Evolution des tendances des migrations de main-d'œuvre en Europe

8. Pendant plus de deux siècles, la plupart des pays d'Europe occidentale étaient des pays d'émigration, à l'exception de la France et de la Suisse, qui avaient commencé à recruter de la main-d'œuvre étrangère dès le XIX^e siècle. Au cours des 60 dernières années, les autres pays d'Europe occidentale sont petit à petit devenus des pays de destination des migrants

¹ Etat de la migration dans le monde en 2005, Organisation internationale pour les migrations (OIM).

internationaux. Et plusieurs des nouveaux Etats membres de l'UE d'Europe centrale suivent désormais aussi cette voie.

9. D'après la publication annuelle du Conseil de l'Europe « Evolution actuelle des migrations internationales en Europe »², il reste difficile, et on peut s'en étonner, de suivre les flux migratoires dans la région, en raison de différences dans les méthodes et les critères relatifs à la collecte des données. Les concepts qui servent de base aux statistiques en la matière sont loin de prendre en compte toutes les réalités des mouvements migratoires présents, tels que les déplacements à court terme, les changements de statut (entre touristes, étudiants, résidents ou titulaires de permis de travail) ; en outre, les données sur les migrations illégales sont évidemment insuffisantes.

i. *Migrations de main-d'œuvre vers l'Europe occidentale*

10. Les chiffres du tableau (12) (voir annexe)³ donnent à penser que l'on comptait en Europe occidentale, en 2002, environ 10 millions de travailleurs étrangers enregistrés, soit une augmentation de 38 % par rapport au chiffre de 1995, qui était approximativement de 7 300 000. Dans certains pays – Irlande, Suède et Royaume-Uni – la main-d'œuvre étrangère disponible s'est considérablement accrue, du fait de l'entrée de nouveaux travailleurs étrangers. Toutefois, dans l'ensemble, l'augmentation est principalement due à la régularisation de travailleurs illégaux en Italie, en Espagne, au Portugal et en Grèce. Ailleurs, la réserve de main-d'œuvre étrangère enregistrée a diminué (Allemagne) ou est demeurée relativement stable (France). On trouve en Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni 6 320 000 travailleurs étrangers, ce qui représente 62,8 % de la main-d'œuvre étrangère totale d'Europe occidentale. Parmi les pays où l'on dispose de données relatives à 2003, l'Autriche, la Grèce, le Luxembourg, l'Espagne et le Royaume-Uni ont relevé des augmentations en comparaison de 2002, en Allemagne les chiffres sont restés stables, tandis que la réserve de main-d'œuvre étrangère a diminué en Suisse.

11. Les données d'Eurostat⁴, reprises dans le tableau (11) (voir annexe) indiquent le pourcentage de l'immigration totale selon la résidence antérieure, en faisant une distinction entre l'UE à 15, l'AELE, les pays d'Europe centrale et orientale, les autres pays d'Europe et le reste du monde. Les pays scandinaves ont accueilli des travailleurs migrants venant principalement d'Etats de l'UE et de l'AELE, ainsi que de Turquie et de l'ex-Yougoslavie, avec un petit pourcentage seulement de personnes originaires d'Europe centrale et orientale. Les flux d'immigration en Allemagne sont principalement européens, avec une forte proportion d'immigrés d'Europe centrale et orientale, tout comme en Autriche, en Finlande et au Liechtenstein. En revanche, près des trois quarts des immigrés du Royaume-Uni viennent de pays extérieurs à l'Europe. Cette tendance au recrutement au-delà de l'Europe se retrouve dans les pays méditerranéens, ainsi qu'au Pays-Bas et en France.

12. La migration des pays d'Europe centrale et de l'Est est à présent temporaire et irrégulière. Un phénomène de migration de retour a commencé à se développer. En outre, plusieurs Etats d'Europe centrale et de l'est, qui étaient traditionnellement des pays d'émigration de travail, sont eux-mêmes en passe de devenir des pays de destination pour des immigrés d'Europe orientale et d'ailleurs.

13. Si l'on examine de plus près la proportion de travailleurs étrangers d'Europe centrale et orientale, les données de l'OCDE⁵ font ressortir les éléments suivants :

² Conseil de l'Europe, « Evolution actuelle des migrations internationales en Europe », CDMG (2005)2, janvier 2005.

³ Conseil de l'Europe, Offices nationaux de statistique, correspondants SOPEMI, OCDE.

⁴ Année de référence : 2001 ou dernière année disponible.

⁵ OCDE, Tendances des migrations internationales, 2004, données relatives surtout à la période 2001-2003.

14. En 2002, on dénombrait en Autriche 334 000 travailleurs étrangers, représentant 10,6 % de l'emploi total pour l'année visée, ce qui montrait la poursuite d'une augmentation très graduelle depuis quelques années. La population venant de Serbie-Monténégro était la plus importante, quoique proportionnellement en diminution (35,8 % de la main-d'œuvre étrangère, alors qu'elle représentait près de 50 % en 1992). Les proportions de Croates et de Bosniaques restaient faibles mais augmentaient graduellement, puisqu'elles étaient passées à 3,2 % et 7,6 % respectivement en 2002. Par comparaison, les Allemands représentaient 7,9 % de la main-d'œuvre étrangère en Autriche. Le nombre de nationaux turcs continuait à diminuer et était de 16,8 % en 2002. Les autres travailleurs étrangers venant d'Europe centrale et orientale étaient originaires notamment des pays suivants : Hongrie (4 %), Pologne (3,6 %), Roumanie (2,6 %), Slovénie (2,5 %), Slovaquie (2 %), ex-République yougoslave de Macédoine (1,8 %), République tchèque (1,7 %) et Bulgarie (0,4 %).

15. En 2002, les entrées d'étrangers en Finlande ont légèrement diminué, pour la première fois depuis 1999. A la fin d'octobre 2003, on y comptait 106 000 ressortissants étrangers, soit 2 % de la population totale (Fédération de Russie : 22 % ; Estonie : 13 % ; Serbie-Monténégro : 3,3 % ; pays de la CEI : 2,6 %).

16. En France, les immigrés viennent majoritairement de pays extérieurs à l'Europe (63 % d'Afrique, 18 % d'Asie) et, pour une faible proportion, de pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI (9 %). A la suite de l'augmentation du taux de chômage au cours des dernières années (9,5 %) et d'une politique d'immigration plus stricte, le nombre total d'entrées de salariés permanents a diminué, en particulier parmi les immigrés d'Afrique, tandis que l'on relevait une nette augmentation de travailleurs migrants venant d'Asie du Sud-Est, d'Inde et de Pologne. L'immigration saisonnière de travailleurs agricoles (récoltes des fruits et légumes et vendanges) a augmenté de 25 %, les intéressés venant principalement du Maroc et de Pologne.

17. Les flux d'immigration en Allemagne ont considérablement diminué en 2002, pour la quasi-totalité des catégories d'entrées. A la même date, le nombre d'étrangers résidant en Allemagne restait à peu près stable et s'élevait à 7 300 000 (8,9 % de la population totale). Les ressortissants de la Pologne (12 %), de la Turquie (9 %), de la Fédération de Russie (6 %) et de la Serbie-Monténégro (4 %) étaient les plus nombreux des étrangers arrivés en Allemagne en 2002. Les entrées d'Allemands ethniques, venant surtout de l'ex-Union soviétique, se sont poursuivies en 2002. En application d'accords bilatéraux, l'Allemagne a accueilli environ 300 000 travailleurs saisonniers et environ 45 500 travailleurs sous contrat en 2001. Comme lors des années précédentes, les Polonais ont été les plus nombreux dans les deux groupes (85 et 47 % respectivement).

18. En Grèce, l'immigration est un phénomène relativement récent lié aux changements géopolitiques en Europe orientale et à la crise économique en Albanie. S'il n'existe pas de données fiables, on estime néanmoins que la plupart des immigrés entrent dans le pays pour y travailler. Les groupes d'immigrés les plus importants viennent d'Albanie, de Bulgarie, de Géorgie, de Roumanie et d'Ukraine. Les hommes ont été employés surtout dans les secteurs du bâtiment (35 %) et de l'agriculture et des pêches (20 %), tandis que les femmes travaillaient principalement dans les secteurs des services ménagers (52 %) et de la restauration (20 %). En 1998 et 2001, le Gouvernement grec a régularisé successivement environ 400 000 migrants illégaux.

19. L'Irlande est devenue un pays d'immigration nette vers 1995 et le reste. Le nombre de résidents étrangers y est passé à 4,8 % de la population totale. Tous les secteurs ont enregistré des augmentations dans l'emploi d'étrangers, mais la croissance la plus rapide a été relevée dans l'agriculture, où les immigrés, venant surtout des Etats baltes, étaient moins de 100 en 1998 et 7 200 en 2003, ainsi que dans l'hôtellerie et la restauration (600 en 1998, plus de 10 000 en 2002). Dans l'ensemble, les Etats baltes et d'autres nouveaux Etats membres de l'UE et Etats d'Europe orientale ont représenté 26 600 des permis de travail délivrés, soit 55 % du total, contre 21 % en 1999. La loi irlandaise de 2003 sur les permis de travail définit les conditions applicables

à ces permis et aux visas de travail. Elle a été conçue pour faciliter l'accès des citoyens des nouveaux Etats membres de l'UE au marché du travail irlandais, et a pris effet en mai 2004.

20. Le nombre de migrants entrés en Italie et y ayant obtenu des permis de travail a augmenté au cours des quatre dernières années. Ces immigrants viennent surtout d'Europe centrale et orientale (42,2 %), avec une forte augmentation pour les ressortissants de la Roumanie, de l'Albanie, de la Pologne et de l'Ukraine. La population ukrainienne a augmenté de 60 % en deux ans. Les migrations irrégulières restent une question épineuse en Italie. Chaque année, 30 à 40 000 personnes sont arrêtées alors qu'elles tentent de pénétrer dans le pays sans documents valides. En 2002, environ 37 500 personnes ont été refoulées aux frontières, tandis que 24 800 étrangers sans papiers ont été expulsés et accompagnés à la frontière, que 17 000 ont été rapatriés et que 2 500 ont accepté volontairement l'injonction de quitter le pays. La loi de 2002 offre la possibilité de réglementer le statut des travailleurs étrangers résidant dans le pays et ces dispositions ont été ensuite élargies aux travailleurs sans papiers dont les employeurs étaient disposés à leur proposer un contrat. Plus de 700 000 demandes ont été déposées.

21. Alors qu'il a traditionnellement été un pays d'émigration (le nombre d'expatriés est estimé à 4,9 millions), le Portugal attire une main-d'œuvre étrangère depuis 1993. Les immigrants légaux viennent principalement de pays africains lusophones (Angola, Cap Vert et Guinée Bissau), d'Espagne, du Royaume-Uni, d'Allemagne et du Brésil, et représentent 4 % de la population. Afin de s'attaquer aux migrations économiques illégales, le gouvernement a mis en place un programme d'amnistie (2001–2003) pour les étrangers sans papiers ayant des contrats d'emploi. La plupart des immigrants régularisés viennent d'Europe orientale, notamment d'Ukraine, Moldova, Roumanie et Russie. La population étrangère est aujourd'hui composée pour un quart d'Européens de l'Est et les Ukrainiens en sont devenus le groupe principal (62 000).

22. Phénomène récent en Espagne, l'immigration y a considérablement augmenté au cours des dernières années. D'après les statistiques relatives aux permis de séjour, plus d'1 650 000 étrangers résidaient légalement en Espagne en décembre 2000, soit 4,7 % de la population totale. Les chiffres concernant les entrées en 2002 révèlent une augmentation (93 000, soit 20 %) du nombre d'immigrés d'Europe orientale (Roumanie, Ukraine, Bulgarie et Lituanie). La même année, la moitié des migrants légaux étaient âgés de 25 à 44 ans et employés principalement dans l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration. Si les deux derniers programmes de régularisation (2000 et 2001), joints à des accords bilatéraux, ont amélioré la situation socio-économique des immigrants, ils ont constitué en même temps un signal d'ouverture qui a incité beaucoup de migrants à pénétrer en Espagne et à y vivre illégalement.

23. Le quart environ des immigrants aux Pays-Bas viennent de pays de l'UE et 56 % de pays non occidentaux. On a constaté une diminution de l'immigration en provenance de pays d'Europe orientale, qui peut s'expliquer par une chute très nette du nombre d'arrivants originaires de l'ex-Yougoslavie. Néanmoins, les entrées de travailleurs étrangers ayant des permis de travail temporaires ont continué à augmenter. Les immigrants les plus nombreux viennent de Pologne (6 600) et de l'ex-Union soviétique (3 600), en raison d'un changement de la politique gouvernementale sur le recrutement de travailleurs saisonniers dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture.

ii. *Migrations de travail en Europe centrale et orientale*

24. Alors que les flux d'immigration de main-d'œuvre semblent généralement se stabiliser dans les pays d'Europe occidentale à la suite d'une gestion plus stricte de ces mouvements, les schémas de migrations en Europe centrale et orientale se sont considérablement modifiés au cours de la dernière décennie. Les mouvements migratoires actuels dans cette région, assez complexes, font suite à l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est, à l'application du principe du « partage de la charge » en ce qui concerne les réfugiés et demandeurs d'asile qui pénètrent dans l'UE élargie, ainsi qu'à une croissance économique soutenue dans un certain nombre de pays, lesquels attirent désormais une main-d'œuvre étrangère et des migrations

illégalles en provenance de pays situés plus à l'Est (Ukraine, Russie, Bélarus, Moldova), d'Europe du Sud-Est, d'Asie et d'Afrique.

25. A la fin de 2003, le nombre d'étrangers s'élevait à 237 000 dans la République tchèque, soit 2,3 % de la population totale. Cette population était constituée pour un tiers de résidents permanents et pour deux tiers de détenteurs de visas de longue durée (plus de 90 jours). Les deux chiffres avaient augmenté au cours de l'année 2002, de 3,4 et 2,3 % respectivement. Les principaux groupes nationaux de détenteurs de permis de résidence permanente étaient originaires du Vietnam, de la Pologne, de la Slovaquie et de l'Ukraine, le nombre de ressortissants vietnamiens ayant augmenté de 50 % depuis 2001. Comme lors des années précédentes, les détenteurs de visas de longue durée étaient principalement slovaques et ukrainiens (44 % de ces visas étaient attribués à des fins d'emploi, et 39 % dans un but commercial). A la fin de 2002, 161 710 étrangers économiquement actifs étaient enregistrés dans la République tchèque, ce qui représentait 3,1 % de la main d'œuvre totale.

26. Le nombre d'étrangers résidant légalement en Hongrie est relativement faible, avec 116 000 détenteurs de permis de résidence à long terme (1,1 % de la population). Parmi les travailleurs étrangers enregistrés, les Roumains représentaient 57 %, les Ukrainiens 11,6 %, les ressortissants de l'UE à quinze 8,8 % (principalement des Allemands) et on relevait une petite proportion de Slovaques et de Chinois. On estime que le nombre de travailleurs étrangers illégaux est relativement élevé. Pendant l'été, il atteindrait le double de celui des travailleurs ayant un permis valide.

27. 280 000 personnes environ ont émigré de Lituanie entre 1990 et 1999, soit une moyenne de 25 000 par an. Les principaux pays de destination ont été la Fédération de Russie (27 %), le Bélarus (12 %), l'Allemagne (12 %), les Etats-Unis (10 %) et l'Ukraine (8 %). En 2002, selon les statistiques officielles, 730 ressortissants lituaniens seulement étaient légalement employés à l'étranger sur la base d'accords bilatéraux, principalement en Allemagne (46 %) et en Suède (38 %). La même année, 950 Lituaniens ont été recrutés par des agences de l'emploi privées pour travailler à l'étranger, notamment en Irlande (57 %) et au Royaume-Uni (32 %). Parallèlement, on estime que 150 000 Lituaniens environ travaillent illégalement à l'étranger chaque année pour de courtes durées. Ces données montrent que les statistiques officielles ne rendent pas compte de l'éventail global de l'émigration en provenance de Lituanie.

28. En Bulgarie, un million de citoyens ont émigré au cours des dix dernières années et 19 000 seulement sont revenus dans le pays pendant la période 1995-2001. En 2001 et 2002, le nombre de Bulgares résidant illégalement à l'étranger a nettement augmenté, ce qui peut s'expliquer par la libéralisation des conditions d'entrée dans la zone de Schengen. D'avril 2001, date à laquelle l'obligation de visa a été levée, à octobre 2002, environ 6 500 Bulgares ont été expulsés de pays européens, des Etats-Unis et du Canada. La plupart de ces migrants appartenaient à la minorité rom.

29. En Roumanie, les données provisoires tirées du recensement sur la population et le logement indiquent pour 2002 361 000 nationaux roumains vivant à l'étranger, parmi lesquels 213 000 salariés. Près de la moitié d'entre eux avait émigré dans des pays de l'UE (Italie, Allemagne, Hongrie). La plupart des émigrants étaient en âge de travailler, plus d'un quart avait fait des études secondaires et 55 % étaient des femmes. Environ 25 500 Roumains ont quitté le pays pour travailler à l'étranger à la suite d'accords bilatéraux : on en comptait 19 700 en Allemagne, dans l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration et 2 400 (principalement des hommes) en Espagne, dans l'agriculture et la construction. En outre, 3 300 Roumains travaillaient en Allemagne pour des sociétés roumaines ayant des contrats dans ce pays - principalement dans la construction, le conditionnement alimentaire, les mines et les carrières. Environ 7 000 Roumains ont demandé l'asile en Irlande et au Royaume-Uni. En 2002, près de 14 000 citoyens roumains en situation illégale ont été renvoyés dans leur pays, en provenance d'Italie, de France, de Belgique, d'Espagne et de Hongrie - dans la majorité des cas à la suite d'accords de réadmission.

30. En raison d'un taux de chômage élevé (18,5 %) en Slovaquie, environ 57 000 Slovaques travaillent dans la République tchèque, 18 000 en Allemagne, 5 000 en Autriche et 2 800 en Hongrie. Il existe en outre des mouvements importants à destination de ces pays pour un travail temporaire, saisonnier, transfrontalier ou sous contrat. La Slovaquie est aussi un pays de migration de transit illégale en provenance de l'ex-Yougoslavie, d'Afghanistan et de Roumanie. Le nombre de demandeurs d'asile y a spectaculairement augmenté depuis 1999, puisqu'il est passé de 1 600 à 10 300 en 2003, les intéressés venant d'Afghanistan, de Chine, d'Inde, d'Irak et du Bangladesh.

iii. *Flux migratoires dans les pays de la CEI*

31. Selon une étude de l'OIM⁶ - qui contient des données sur les flux migratoires en Arménie, en Azerbaïdjan, au Bélarus, en Géorgie, au Kazakhstan, au Kirgizstan, dans la République de Moldova, dans la Fédération de Russie, au Tadjikistan, au Turkménistan, en Ukraine et en Ouzbékistan - les mouvements de population se limitent dans l'ensemble à la région (90 %), selon des schémas analogues à ceux qui prévalaient à l'époque communiste en URSS. Les migrations les plus importantes ont lieu à destination de la Russie (360 000 pour l'année 2000) et correspondent dans une large mesure au retour d'expatriés russes. L'émigration vers des pays extérieurs à la CEI est particulièrement prononcée dans la région occidentale – à savoir la Russie (42 %), le Bélarus (46 %) et l'Ukraine (45 %).

iv. *L'exemple du Bélarus*

32. Du fait de sa situation géographique, le Bélarus est traditionnellement un pays de transit, qui relie l'Asie à l'Europe d'une part, les régions de la Baltique et de la mer Noire de l'autre. A la suite des changements politiques en Union soviétique et de l'ouverture des frontières au cours de la période 1989-1992, environ 80 000 personnes ont émigré, selon les données officielles. Il s'agissait principalement de juifs, qui sont partis en Israël, aux Etats-Unis, au Canada, en Allemagne, en Pologne et en Australie.⁷

33. Au cours des dernières années, 20 à 30 % des personnes qui ont quitté le Bélarus ont émigré dans des pays de l'Union européenne (80 % en Allemagne et 10 % en Italie, en Suède, aux Pays-Bas, en France et en Belgique).

34. Il importe de noter que les chiffres mentionnés concernent uniquement les migrations légales enregistrées. Toutefois, de nombreuses personnes vivent légalement à l'étranger (ayant obtenu des contrats de travail, poursuivant des études ou à la suite d'un mariage), mais leur départ du Bélarus n'a jamais été officiellement enregistré. D'après plusieurs enquêtes, le volume de cette émigration est impressionnant et elle comprend un pourcentage important de personnes ayant fait des études supérieures.

35. La majorité des migrants sont jeunes (20-24 ans) et en âge de travailler (30-49 ans). Plus de 90 % des émigrants dont la résidence permanente se trouve désormais en Europe occidentale ont fait des études secondaires et professionnelles spécialisées et 5 % d'entre eux représentent l'élite scientifique et technologique. Si l'émigration initiale (1989-2002) a eu une motivation ethnique ou politique, les mouvements plus récents sont directement liés aux difficultés économiques et sociales et au désir d'avoir des conditions de vie meilleures.

36. Selon l'Institut de recherche en matière de statistiques de Minsk, les mouvements migratoires avec les pays de la région (Etats baltes, Pologne, République tchèque, Ukraine et Russie) sont équilibrés et réciproques, sans perte significative de population. Cependant, des contrôles plus stricts aux frontières après l'élargissement de l'Union européenne ont eu des

⁶ « Tendances des migrations en Europe orientale et Asie centrale : étude 2001-2002 », OIM, Genève.

⁷ Institut de recherche en matière de statistiques, Minsk.

conséquences sur les migrations circulaires commerciales à court terme vers la Pologne – commerce de navette ou « chelnok » – qui était très répandues vers 1995 et représentaient la source de revenus principale de familles pauvres et parfois la seule, en particulier dans les régions frontalières.

37. Outre l'exode des cerveaux et des jeunes à destination de l'Europe occidentale et des Etats-Unis, le Bélarus est très affecté par les migrations de transit illégales en provenance d'Asie et d'Afrique. Les migrants illégaux arrivent dans le pays sous prétexte de tourisme ou en transit, en demandeurs d'asile, sans visa à des fins commerciales, ou tout simplement en infraction à la réglementation. A la suite des restrictions à l'émigration dans l'Union européenne élargie, les ressortissants étrangers qui ne réussissent pas à émigrer à l'ouest restent au Bélarus et leur nombre augmente rapidement.

38. D'après les estimations très approximatives des forces de l'ordre, on compte dans le pays de 150 000 à 300 000 immigrés illégaux, venant surtout du Sri-Lanka, d'Inde, du Pakistan, du Bangladesh, de Chine, d'Afghanistan et du Vietnam. Beaucoup de ces immigrés illégaux se trouvent bloqués au Bélarus, n'ayant aucune possibilité de régulariser leur séjour, pas plus que de se rendre dans un autre pays ou de retourner chez eux, faute d'argent. Une enquête menée parmi les détenus a montré que les destinations cibles finales des migrants illégaux étaient l'Allemagne (65 %), la France (9 %), la Belgique (6 %), les Pays-bas (5 %), ainsi que l'Italie, les pays scandinaves et les Etats-Unis (15 %)⁸. L'augmentation du nombre d'immigrés illégaux au Bélarus aggrave sérieusement la situation dans le domaine de la délinquance.

IV. Profil des migrants et causes profondes de l'émigration en Europe centrale et orientale

39. Les différences importantes de salaires entre les pays, les perspectives de chômage et la pauvreté de la population générale dans les pays d'origine sont des facteurs connus et décisifs de l'émigration.

40. En Europe, les salaires minimum varient à l'heure actuelle entre 72 euros en Roumanie et 1 500 euros au Luxembourg⁹. Le Tableau 1 de l'annexe¹⁰ décrit trois groupes de pays ayant des niveaux différents de salaires minimum : la Roumanie, la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, l'Estonie, la Pologne, la Hongrie, la République tchèque et la Turquie ont des salaires minimum inférieurs à 240 € ; le Portugal, la Slovénie, Malte, l'Espagne et la Grèce se situent dans la fourchette moyenne entre 400 € et 650 € de salaire minimum ; les autres pays de l'UE appliquant le système du salaire minimum ont une fourchette comprise entre 1000 € et 1500 €. Si l'on tient compte du PIB par tête, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Bélarus, l'Ukraine, la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Serbie-Monténégro et la Moldova sont tous en dessous du niveau du PIB de la Roumanie.

41. D'un point de vue régional, la pauvreté et les disparités entre les salaires sont toutefois plus largement répandues à travers l'Europe. Ainsi, plusieurs régions d'Allemagne, de Grèce, de France, d'Italie, du Portugal, d'Espagne, de Belgique et du Royaume-Uni ont un PIB moyen par tête inférieur à 75% du PIB moyen par tête de l'UE des 25, qui équivaut à celui de certaines régions d'Europe centrale et orientale.

42. Tandis que les taux de chômage sont restés stables dans l'Europe élargie, les anciens Etats membres ont un taux moyen de chômage de 8,2%, contre 14,3% pour les nouveaux Etats

⁸ Etude de cas « Bélarus – Etats-Unis : tendances des migrations », présentée par M^{me} Shakhotko, Directrice adjointe de l'Institut de recherche en matière de statistiques, Minsk, Bélarus.

⁹ Les différences entre les salaires mensuels minimum sont cependant nettement réduites lorsqu'elles sont exprimées selon les normes du pouvoir d'achat, qui suppriment les différences de niveaux de prix entre les pays.

¹⁰ Données Eurostat pour 2005.

membres. Les taux de chômage des jeunes sont nettement plus élevés, s'établissant à 31,6% en moyenne pour les nouveaux Etats membres, contre 18,5% dans les anciens Etats membres. La Slovaquie et la Pologne ont des taux de chômage de presque 50% chez les jeunes.

43. Selon l'OIM, l'espoir de voir les conditions de vie, les revenus et les conditions de travail s'améliorer est souvent une plus grande incitation à émigrer que l'insatisfaction quant aux conditions économiques actuelles. En outre, l'attraction pour l'émigration varie fortement selon l'âge, le niveau d'instruction, le statut en matière d'emploi, le niveau de revenu, le statut marital et le degré des contacts avec des réseaux sociaux à l'étranger.

44. De manière générale, la volonté la plus forte d'émigrer en Europe centrale et orientale se retrouve parmi deux catégories de personnes : celles ayant les revenus et le niveau d'instruction les plus faibles et celles dont les revenus et le niveau d'instruction sont les plus élevés. D'une part, la maîtrise de ressources - intellectuelles et financières - correspond à une mobilité plus élevée. D'autre part, il y a une demande constante, dans de nombreux pays d'Europe du Sud et d'Europe occidentale, de travailleurs migrants prêts à accepter des emplois peu qualifiés, souvent sur une base provisoire ou saisonnière (agriculture, construction, tourisme, restauration, employés de maison, etc.). En termes d'immigration clandestine, les réseaux criminels continuent de recruter des jeunes issus des régions les plus pauvres d'Europe orientale (Ukraine, Russie, Moldova, Roumanie, Bulgarie, etc.) à des fins de traite d'êtres humains. Ces immigrants clandestins se retrouvent confrontés à un sombre avenir d'« esclaves modernes » ; étant extrêmement vulnérables, ils risquent d'être victimes de violations de leurs droits fondamentaux.

45. D'un point de vue plus positif, une étude de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail¹¹ prévoit que le profil des migrants éventuels originaires des nouveaux Etats membres et des pays candidats à l'adhésion seront des jeunes, célibataires, plus instruits ou des étudiants de troisième cycle. Un nombre croissant de migrants potentiels sont des femmes. Les pays d'origine risquent de se retrouver face à une « fuite de jeunes » importante. En Bulgarie et en Roumanie, le flux d'émigrants du groupe d'âge le plus jeune risque d'atteindre 10% au cours des cinq prochaines années. Cette émigration prévisible des jeunes s'accompagne d'un « exode des cerveaux » potentiel. Les pays d'origine risquent de perdre de 3 à 5% de leurs citoyens ayant une formation universitaire, et plus de 10% de leurs étudiants. Toutefois, les deux tiers des personnes interrogées souhaiteraient émigrer provisoirement afin d'acquérir une expérience professionnelle et gagner suffisamment d'argent pour avoir ensuite de meilleures perspectives de travail et conditions de vie dans leur pays.

V. Tendances actuelles du marché de l'emploi européen et effets des migrations de la main-d'œuvre issue de pays d'Europe centrale et orientale

46. Tandis que les performances économiques de l'Union européenne s'améliorent sans cesse, soutenues par un PIB mondial élevé et une forte croissance commerciale, les performances du marché du travail restent faibles. La libéralisation des économies européennes et les transferts successifs d'emplois vers des pays extérieurs à l'Europe, où la main-d'œuvre est moins chère – non seulement dans l'industrie de transformation, mais aussi dans les services –, ne font qu'aggraver la situation dans des secteurs spécifiques du marché du travail européen.

47. Les préoccupations populaires selon lesquelles l'immigration de main-d'œuvre est nuisible aux travailleurs nationaux ont donc été un thème majeur de nombreuses campagnes électorales récentes dans toute l'Europe.

¹¹ « Tendances migratoires dans une Europe élargie », Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2004.

48. L'exemple du Royaume-Uni¹², qui a ouvert son marché du travail à des ressortissants de huit nouveaux Etats membres¹³, montre que les immigrants d'Europe centrale et orientale contribuent en effet à la réussite économique du pays, tout en n'ayant que peu d'exigences vis-à-vis du système de sécurité sociale ou des services publics britanniques. On a dénombré au total près de 300 000 demandes dans le cadre du Programme d'enregistrement des travailleurs entre le 1^{er} mai 2004 et le 30 septembre 2005. Les travailleurs migrants des nouveaux Etats membres ont contribué à combler les postes vacants du marché britannique du travail, en particulier dans l'administration, les affaires et la gestion (29%), la restauration (23%), l'agriculture (13%), l'industrie de transformation (8%) et l'industrie agro-alimentaire (5%). Plus de 4 000 personnes ont été déclarées en tant que chauffeurs de bus, de car et de camion et près de 7 500 comme personnel soignant. En outre, on a recensé 700 enseignants et chercheurs ; près de 400 dentistes et plus de 500 médecins généralistes, médecins hospitaliers, infirmières et médecins spécialistes. La grande majorité des travailleurs sont jeunes et célibataires, 82% d'entre eux ayant entre 18 et 34 ans. Toutefois, la plupart des travailleurs enregistrés (80%) gagnaient entre 4,50 £ et 5,99 £ de l'heure (taux brut avant déductions).

49. L'exemple ci-dessus montre bien qu'en règle générale, les emplois vacants sur le marché du travail se trouvent à la fois parmi les emplois hautement qualifiés et parmi ceux très peu rémunérés et n'exigeant aucune qualification, et que la part des types d'emplois plus « flexibles », comme les emplois à temps partiel et à durée déterminée, est en expansion.

50. Si la situation économique et les marchés de l'emploi diffèrent à travers l'Europe, un certain nombre de pays souffrent d'une dichotomie entre un taux de chômage relativement élevé, notamment pour les chômeurs de longue durée, et une pénurie d'emplois à court terme. Ainsi, en Allemagne, 5,2 millions de personnes inscrites comme chômeurs représentent 12,6 % de la population en âge de travailler, mais dans le même temps, il y a un grand nombre d'emplois non pourvus dans les tranches de salaires élevés ou peu rémunérés. Les raisons en sont multiples : de nombreux chômeurs ne trouvent pas d'emploi en raison de leur manque de qualifications ou de leur mobilité professionnelle ou géographique limitée, ou encore parce que l'emploi proposé n'est pas attractif.

51. Par conséquent, il y a une demande croissante en faveur du recrutement de travailleurs étrangers pour des emplois ou des branches dans lesquels il s'avère difficile de pourvoir les emplois vacants. En outre, les efforts des employeurs pour réduire les coûts et la propension des travailleurs migrants à occuper des emplois plus précaires et moins bien rémunérés menacent sérieusement les normes du travail acquises. L'emploi de travailleurs sans papiers, sans salaire fixe et sans conditions de travail réglementées ni cotisations sociales non seulement porte atteinte au principe de la libre concurrence, mais encore crée les conditions de « l'esclavage moderne ».

52. La rapporteuse insiste donc sur la mise en œuvre stricte des normes internationales du travail et le respect de l'égalité des droits pour les travailleurs migrants, en plus de l'application de sanctions efficaces et dissuasives pour les employeurs recourant au recrutement de travailleurs sans papiers.

i. *Plan d'action de l'OIT pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*

53. L'Organisation internationale du travail (OIT) a récemment lancé l'initiative de développer, en partenariat avec d'autres organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, un Plan d'action pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée, afin de

¹² « Accession monitoring report : May 2004 – September 2005 », rapport conjoint du ministère de l'Intérieur, du ministère de l'Emploi et des Pensions, du Service des impôts et des douanes et du Service du Vice-Premier Ministre Royaume-Uni, 22 novembre 2005.

¹³ Nouveaux Etats membres de l'UE avec accords de transition sur la restriction de la mobilité de l'emploi (pays candidats à l'adhésion 2004 à l'exception de Chypre et Malte).

promouvoir des politiques qui accordent la priorité à la croissance économique et à l'emploi et d'encourager la migration de main-d'œuvre légale. Ces objectifs vont nécessiter un ferme engagement politique pour adopter des politiques nationales visant à traiter de manière égale les travailleurs migrants et les nationaux du point de vue de la législation du travail et de l'accès à la protection sociale, lutter contre l'exploitation qui est souvent associée aux immigrants en situation irrégulière, et promouvoir les droits fondamentaux pour tous les migrants.

54. Le Plan d'action inclura les principes directeurs suivants :

54.1. promouvoir une « gestion des migrations » à des fins d'emplois, y compris au moyen d'accords bilatéraux et multilatéraux entre pays d'accueil et pays d'origine ;

54.2. reconnaître et valider les compétences et qualifications des travailleurs migrants, selon les besoins, afin d'augmenter leurs chances de trouver un emploi ; promouvoir des lignes directrices pour un recrutement éthique ;

54.3. agréer et contrôler les agences de recrutement établissant des contrats pour les travailleurs migrants conformément à la Convention n°181 et à la Recommandation n°188 de l'OIT ;

54.4. promouvoir un travail décent pour les travailleurs migrants, ainsi que la sensibilisation aux droits des travailleurs migrants ;

54.5. prévenir les abus, le trafic illicite de migrants et la traite des personnes, protéger leurs droits ; prévenir et combattre la migration irrégulière de main-d'œuvre ;

54.6. protéger et promouvoir les droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants ; promouvoir la politique d'intégration et l'intégration sociale, en limitant la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants et en prenant des mesures pour lutter contre le racisme et la xénophobie ;

54.7. améliorer l'inspection du travail et créer des voies de recours permettant aux travailleurs migrants de porter plainte sans risque ;

54.8. réduire le coût des transferts de fonds et promouvoir les mesures d'incitation à l'investissement productif des envois de fonds ;

54.9. formuler des politiques encourageant les migrations de retour et la réintégration dans les pays d'origine ainsi que les transferts de capitaux et de technologies par les migrants ;

54.10. faciliter le transfert des droits à sécurité sociale grâce à des accords bilatéraux régionaux ou multilatéraux concernant les migrants réguliers.

55. La rapporteuse encourage vivement les Etats membres du Conseil de l'Europe à donner l'exemple en appliquant le plan d'action au niveau national et en Europe, ainsi qu'à travers la coopération avec les pays d'origine à l'extérieur de l'Europe.

VI. Les politiques européennes de migration de main-d'œuvre : vers une plus grande harmonisation ?

56. Etant donné les fortes divergences de vues relatives à l'admission et à l'intégration des migrants, les gouvernements de l'Union européenne ont lancé une discussion politique afin d'arriver à un consensus sur les objectifs des futures politiques européennes dans le domaine des migrations.

57. Lors du Conseil européen de Tampere en 1999, ils sont convenus de mettre en place à court terme une procédure de coordination entre les pays afin de mieux gérer les flux migratoires, en tenant compte de la situation économique et démographique (besoins sur les marchés du travail, vieillissement de la population) et de développer, à moyen et long terme, un cadre juridique commun relatif aux conditions d'admission et au séjour des ressortissants de pays tiers.

58. Les gouvernements des pays de l'Union européenne ont également décidé de fonder leurs futures politiques relatives aux migrations sur quatre principes fondamentaux :

58.1. adopter une approche globale de la gestion des flux migratoires afin de trouver un équilibre entre admission pour des raisons humanitaires et pour des raisons économiques ;

58.2. préconiser un juste traitement des ressortissants de pays tiers en vue de leur octroyer, dans la mesure du possible, des droits et obligations comparables à ceux des nationaux des Etats membres dans lesquels ils vivent ;

58.3. mettre en place des partenariats avec les pays d'origine à travers des politiques de codéveloppement ;

58.4. développer une politique commune d'asile qui respecte pleinement les termes de la Convention de Genève et les obligations découlant des traités internationaux.

59. En janvier 2005, la Commission européenne a adopté un "Livret vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques"¹⁴ qui traite des principales questions en jeu : le degré d'harmonisation que l'Union européenne devrait chercher à atteindre ; les procédures d'admission pour les emplois salariés et les emplois indépendants ; les demandes de permis de séjour et de travail ; la possibilité de changer d'employeur et de secteur ; les droits des ressortissants de pays tiers ; "les mesures d'accompagnement" (intégration, retour et coopération avec les pays tiers). Une audition publique a été organisée en juin 2005.

60. Etant donné que l'accès des travailleurs étrangers au marché du travail est une question particulièrement délicate et complexe dans chaque pays, toute politique européenne sur les migrations économiques devra, de l'avis de la rapporteuse, être mise en place progressivement : il s'agira de fixer avant tout des définitions, critères et procédures d'admission communs pour les migrants économiques, tout en laissant le soin à chaque Etat membre de répondre aux besoins spécifiques de son marché du travail. Comme les gouvernements continueront de décider du volume et des quotas d'immigration, ces informations devront néanmoins être échangées entre eux afin de pouvoir déterminer les besoins globaux du marché du travail européen.

61. L'exemple des ressortissants ukrainiens arrivant en Allemagne avec des visas de tourisme afin de se rendre au Portugal, où ils peuvent trouver un emploi temporaire et se retrouver donc en situation « irrégulière » quand ils rentrent chez eux, montre qu'il est urgent d'établir une coopération plus étroite afin d'éviter de telles disparités dans l'application de l'accord de Schengen.

62. La rapporteuse se félicite, par conséquent, de la dernière proposition en date présentée par la Commission européenne sur un programme d'action relatif à l'immigration illégale¹⁵ qui tient compte des résultats de l'audition publique organisée en juin 2005 et de plus de 130 contributions écrites émanant des Etats membres et des pays en voie d'adhésion, des partenaires sociaux, des organisations non gouvernementales, des parlements nationaux, des pays tiers, des universitaires, des collectivités régionales et locales. Le programme d'action vise

¹⁴ Commission des Communautés européennes : COM(2004)811 final.

¹⁵ Commission des Communautés européennes : COM(2005) 669 final, 21.12.2005 et annexe SEC(2005)1680.

plus particulièrement à mettre en place des procédures d'admission communes qui permettent de répondre rapidement aux demandes fluctuantes de travailleurs migrants (en l'occurrence de remédier à la pénurie de main-d'œuvre et de qualifications), les Etats restant toutefois compétents pour déterminer les volumes de travailleurs migrants à admettre. La Commission propose d'élaborer une directive-cadre qui garantisse un cadre commun de droits à l'ensemble des ressortissants des pays tiers travaillant légalement dans l'Union européenne. Pour limiter les abus et lutter contre l'emploi illégal de main-d'œuvre étrangère, la responsabilité financière de l'employeur pourrait être engagée.

63. Le programme d'action vise également à concilier les intérêts des Etats membres de l'UE, qui tendent davantage à attirer des travailleurs hautement qualifiés, et les intérêts de ceux qui, pour l'essentiel, ont besoin de travailleurs saisonniers. La directive-cadre sera, en conséquence, suivie par quatre directives spécifiques qui traiteront des conditions d'entrée et de séjour des travailleurs hautement qualifiés, des travailleurs saisonniers, des personnes transférées au sein de leur entreprise et des stagiaires rémunérés.

64. Réglementer la circulation et l'échange des stagiaires rémunérés permettrait aux ressortissants des pays tiers d'acquérir des compétences et des connaissances en effectuant un stage en Europe occidentale et favoriserait la « circulation des cerveaux », ce qui profiterait à la fois aux pays d'envoi et aux pays d'accueil. Des garanties seront nécessaires pour éviter les fraudes (stagiaires qui, en réalité, sont des travailleurs temporaires sous-payés).

65. D'autres objectifs spécifiques du programme d'action consistent à : améliorer l'échange d'informations et de données portant sur les différents aspects de l'immigration ; progresser vers l'intégration des immigrants ; enfin, renforcer la coopération avec les pays d'origine des immigrants de manière à mieux gérer les flux migratoires dans l'intérêt de toutes les parties concernées (migrants, pays d'accueil et pays d'origine).

66. La rapporteuse estime que l'Europe a, en outre, besoin de politiques plus structurées pour prévenir et combattre l'immigration clandestine en coopération avec les pays d'origine et de transit. Ces politiques doivent aller de pair avec une gestion plus efficace et transparente de l'immigration légale.

67. De plus, les pays d'Europe centrale et orientale ont particulièrement besoin d'être guidés vers une meilleure gestion des migrations, à l'exception de la République tchèque, qui est l'un des rares exemples de gestion proactive des migrations dans la région.

i. *La République tchèque : exemple de gestion proactive des migrations*

68. Prenant conscience du potentiel de son pays en tant que pays de destination pour les migrations de main-d'œuvre en provenance de pays européens plus pauvres ne faisant pas partie de l'UE, le Gouvernement tchèque a lancé un programme de recrutement professionnel. En 2003, le ministère du Travail a fixé un quota de 300 migrants économiques en provenance de Bulgarie, de Croatie et du Kazakhstan. En 2004, le gouvernement a autorisé 700 nouveaux migrants hautement qualifiés à venir travailler légalement dans le pays¹⁶. Le programme de travailleurs immigrés prévoit que, d'ici à 2030, le marché du travail tchèque connaîtra une pénurie de 420 000 travailleurs. Confronté au même problème démographique que de nombreux pays d'Europe occidentale – une population vieillissante et un taux de natalité en baisse – le Gouvernement tchèque essaie de résoudre les problèmes de pénurie en matière d'emploi avant qu'ils ne deviennent critiques pour sa politique sociale.

69. Il est caractéristique de l'avenir des migrations est-ouest que les experts tchèques aient déjà pris en compte les pertes de la main-d'œuvre qualifiée ayant émigré en Europe occidentale.

¹⁶ Elena Gelovska, *Dnevnik Daily Online edition*, 18 avril 2004 : <http://www.dnevnik.bg/show/Default.asp?storyid=116491>.

Les marchés du travail tchèques se sont déjà ouverts vers l'Ouest et ont créé des pénuries sur le marché intérieur qui, à leur tour, seront comblées par la main-d'œuvre venant de l'Est. Le gouvernement a mis en place un système de points pour octroyer des visas aux migrants, attribuant des points à des facteurs comme l'âge, la connaissance de la langue tchèque, le niveau d'études et l'expérience professionnelle. Le nombre maximal de points est de 66 ; pour que la candidature d'un migrant soit admise en vue de l'obtention d'un permis de travail, il doit obtenir au moins 25 points.

70. Il faut maintenant que l'opinion publique évolue en faveur d'une politique d'immigration pro-active. En réalité, la politique tchèque de l'immigration se fonde largement sur l'hypothèse qu'elle créera un compromis avantageux. Les économistes ont estimé que tout emploi vacant attribué à un étranger créerait deux nouveaux postes pour les ressortissants tchèques.

VII. Coopération entre pays d'accueil et pays d'origine

71. Toute politique sur les migrations de main-d'œuvre exige que les flux migratoires soient gérés en coopération avec les pays d'origine et de transit, en tenant compte de leur réalité et de leurs besoins.

72. Au cours des dernières décennies, de nombreux pays d'Europe ont recouru à un large éventail de mécanismes de recrutement pour essayer de faire face aux problèmes de pénurie de main-d'œuvre. A titre d'exemple, les pays d'Europe occidentale, notamment la Belgique, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suisse, ont, par le passé, conclu une série d'accords bilatéraux avec l'Irlande, des pays de l'Europe du Sud (Grèce, Italie, Portugal, Espagne), la Turquie, l'ex-Yougoslavie et l'Afrique du Nord. Aujourd'hui un certain nombre de pays de l'Europe du Sud concluent à leur tour des accords bilatéraux avec des pays d'Europe centrale et orientale pour mieux réguler les flux migratoires et lutter contre l'immigration clandestine.

73. Les catégories les plus courantes d'accords bilatéraux en matière d'emploi portent sur : le travail saisonnier ; les travailleurs contractuels et les contrats de travail liés à un projet ; les dispositifs concernant les travailleurs immigrés qui, en Allemagne ont récemment évolué, passant de mécanismes généraux de recrutement à des systèmes de formation de travailleurs hautement qualifiés ; les contrats de stage pour les jeunes travailleurs ou les étudiants et les contrats de travail transfrontaliers. Les catégories susmentionnées rendent compte de la nature de plus en plus temporaire des migrations de main-d'œuvre en Europe.

74. S'agissant d'évaluer leur impact, l'étude de l'OCDE¹⁷ montre que les travailleurs saisonniers n'ont pas nécessairement un emploi à leur retour dans leur pays d'origine et que, dans la plupart des cas, ils comptent sur leur prochain contrat à l'étranger. D'un autre côté, la migration liée à un projet a des effets très positifs à la fois pour les pays d'immigration et les pays d'émigration dans la mesure où elle facilite l'échange de savoir, accroît la connaissance des règles applicables sur les marchés européens et la compétitivité et maintient un lien entre les travailleurs et l'employeur local après exécution des contrats à l'étranger.

75. Les accords bilatéraux en matière d'emploi sont de loin la méthode la plus répandue pour recruter des travailleurs peu qualifiés et des stagiaires essentiellement. D'autres formes de recrutement ont cependant vu le jour pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs du marché de l'emploi (dispositifs fondés sur les secteurs) ou pour attirer des travailleurs hautement qualifiés et des entrepreneurs (dispositifs fondés sur les qualifications). D'après l'OCDE¹⁸, de tels dispositifs autorisent une plus grande flexibilité au sein des systèmes administratifs d'immigration existants, en vue d'une adaptation rapide aux besoins du marché.

¹⁷ «Migration et emploi : les accords bilatéraux à la croisée des chemins», publication de l'OCDE, 2004.

¹⁸ Idem.

76. La rapporteuse insiste sur la nécessité d'associer les partenaires sociaux des pays d'accueil et des pays d'envoi à ce processus pour faire en sorte que cette coopération profite à toutes les parties concernées et, en particulier, qu'elle applique effectivement aux travailleurs la protection découlant de leurs droits et des principes d'un recrutement éthique (qui réduit l'exode des jeunes et des cerveaux) tout en évitant le dumping social et la concurrence déloyale.

77. La participation des employeurs, des ONG, des syndicats et des agences de recrutement privées et d'autres organisations connexes à l'élaboration et la mise en œuvre des dispositifs de recrutement de main-d'œuvre contribue également à accélérer le processus de recrutement, à accroître l'efficacité et à réduire les frais généraux. D'un autre côté, l'exemple de la Roumanie montre que, si la responsabilité globale des dispositifs de recrutement incombe aux autorités publiques, pareil mécanisme garantit une meilleure protection des travailleurs, des coûts réduits pour les bénéficiaires (travailleurs et employeurs) et un contrôle plus étendu du comportement des employeurs (ce qui limite les abus et l'exploitation).

78. Les organisations non gouvernementales (ONG) militantes peuvent jouer un rôle très important à la fois dans les pays d'accueil et les pays d'envoi en organisant des formations linguistiques, en apportant une aide sous la forme de procédures de sélection et en fournissant aux migrants des informations sur le pays de destination (par exemple la culture, le marché du travail, les droits des migrants). En Bulgarie, Hongrie, Pologne et Roumanie, ces organisations protègent les droits des travailleurs migrants et fournissent des informations aux agences de recrutement, aux employeurs étrangers et aux travailleurs migrants. Certaines organisations ont également ouvert des bureaux dans les pays d'accueil (essentiellement en Allemagne). En Hongrie, les ONG militantes vont jusqu'à aider les entreprises nationales qui sont engagées dans le travail contractuel à l'étranger en vérifiant qu'elles exercent leurs activités dans un environnement de concurrence loyale dans le pays d'accueil.

79. Ces dernières années, les organisations d'employeurs ont commencé à apporter leur soutien et à diriger des programmes de formation dans les pays d'origine de façon à mieux préparer les migrants au travail à l'étranger. En Italie, par exemple, les employeurs y ont participé en finançant la formation professionnelle des infirmières en Roumanie. Dans certains cas, en l'absence d'accords bilatéraux par exemple, les régions peuvent avoir davantage d'autonomie dans le domaine de la coopération relative au recrutement. Ainsi, en Italie, la région du Trentin-Haut-Adige a, pour soutenir son secteur touristique régional, envoyé son personnel dans les consulats italiens d'Europe centrale afin qu'il supervise les procédures administratives d'octroi des permis de travail saisonnier. Certaines régions d'Italie donnent l'exemple en associant développement régional et rural, d'une part, et objectifs d'immigration, d'autre part.

80. Autre exemple innovant, la Fondation de solidarité des travailleurs agricoles, qui est établie à Barcelone, recrute les travailleurs saisonniers directement dans le pays d'envoi (Roumanie) pour des employeurs qu'elle a sélectionnés en Espagne. L'organisation favorise, en outre, le développement dans le pays d'origine en enseignant l'esprit d'entreprise et la gestion aux travailleurs saisonniers et en apportant, dans certains cas, son soutien au travail axé sur le développement lors de leur retour.

81. Ces exemples montrent que la nature des accords bilatéraux a évolué au fil des ans avec l'élargissement de leur portée, de leur mise en œuvre et de leur cadre institutionnel. Ils sont ainsi devenus des outils très utiles à la coopération internationale. Ils offrent un potentiel qui peut aider à mieux réguler les flux migratoires, à lutter contre l'emploi illégal de main-d'œuvre étrangère et à protéger les droits de l'homme. Ils abordent un large éventail de questions économiques et politiques. Certains des accords de recrutement de main-d'œuvre liant les pays d'envoi et les pays d'accueil ont même été conclus pour inciter les pays d'émigration à améliorer la gestion de la pression liée aux flux d'émigration.

82. Toutefois, s'agissant de la réduction de la pauvreté, du chômage et des perspectives de développement, l'on ne saurait attendre de ces dispositifs de recrutement qu'ils modifient de

manière significative la situation socio-économique des pays d'émigration. L'émigration rapide des travailleurs qualifiés, avec le risque d'exode des cerveaux et des jeunes qui y est lié, nuit sérieusement à la cohérence des politiques de migrations et de développement.

83. En réaction à ces défis, des politiques de co-développement ont vu le jour ces dernières années, en Europe et dans le monde entier, pour réduire les disparités de développement et la pression liée aux flux d'émigration, en veillant à ce que les migrations et les mesures d'accompagnement contribuent au développement des pays d'origine. Les pays d'émigration ont le potentiel de tirer avantage de la mobilité accrue des travailleurs, de l'établissement de nouvelles relations commerciales entre les régions ou à l'échelle des petites et moyennes entreprises (PME), des investissements économiques et d'un meilleur usage des transferts de fonds ; ce, grâce au gain de compétences provenant des personnes hautement qualifiées, des retraités et des travailleurs saisonniers.

84. Ce potentiel ne pourra toutefois se réaliser que s'il existe une volonté politique et une coopération durables à tous les niveaux. Il incombe aux pays d'émigration d'Europe centrale et orientale de créer des conditions propices aux investissements (une administration plus transparente et un réel Etat de droit, des conditions macro-économiques, des infrastructures, etc.). En retour, les pays de l'Union européenne pourraient, par la coopération bilatérale et multilatérale ou la politique de voisinage de l'UE, apporter une aide technique et financière appropriée à ces pays en vue de faciliter les réformes nécessaires.

85. Pour donner un exemple, la plupart des pays d'origine n'ont pas de politique spécifique en vigueur pour les émigrés rentrés au pays (retours volontaires ou forcés). La rapporteuse estime que les pays d'origine devraient aider les émigrés rentrés chez eux à réintégrer le marché du travail local en leur délivrant un document qui atteste des compétences acquises à l'étranger et en reconnaissant les diplômes étrangers. Les gouvernements devraient également encourager l'esprit d'entreprise par une aide financière et technique en cas de possibilités d'activités économiques. Pour améliorer les perspectives économiques en général et réussir la mise en oeuvre des programmes de réintégration des travailleurs migrants, les pays d'origine ont besoin de l'aide financière et technique des anciens pays d'accueil avec lesquels ils signent des accords de réadmission.

86. La question de la coopération entre les pays d'accueil et les pays d'origine mériterait d'être approfondie par des études et des mesures politiques. La rapporteuse renvoie à la Résolution 1462 (2005) et la Recommandation 1718 (2005)¹⁹ de l'Assemblée parlementaire et aux travaux en cours du Comité européen sur les migrations (CDMG)²⁰. Elle accueillerait très favorablement la décision de consacrer la prochaine Conférence des Ministres européens responsables des migrations (qui devrait se tenir en 2007/2008 en Ukraine) aux questions des migrations de main-d'œuvre et du co-développement.

VIII. Perspectives

87. Grâce à des investissements et échanges commerciaux accrus à moyen terme, les niveaux de vie en Europe centrale et orientale devraient progressivement se rapprocher de ceux de l'Europe occidentale, réduisant ainsi les motifs économiques de l'émigration. L'expérience montre qu'une forte émigration cesse dès lors que le pays d'origine atteint 60 à 70% des niveaux de vie de la région de destination. La Slovénie a déjà atteint plus de 70% du revenu moyen par habitant en Europe occidentale, et la République tchèque plus de 60%. La Hongrie devrait

¹⁹ Résolution APCE 1462 (2005) "Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires"; Recommandation 1718 (2005) " Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires ".

²⁰ "Vers une stratégie de gestion des flux migratoires– tenir davantage compte des intérêts des pays d'émigration et améliorer la coopération entre les pays d'immigration et les pays d'origine », MG-PE (2005)24, Comité d'experts restreint sur les pays d'émigration MG-R-PE.

atteindre ce niveau vers 2010 et la République slovaque en 2012. Seule la Pologne nécessitera plus de temps : en 2015, elle atteindra 50%²¹.

88. En outre, la situation démographique en Europe centrale et orientale est similaire à celle de l'Europe occidentale. Les taux de fécondité sont parfois même plus bas que la moyenne de l'UE, tandis que la mortalité a augmenté particulièrement en Europe orientale, ce qui aura pour conséquence un déclin de la population au cours des 30 à 40 prochaines années. Ainsi, les opportunités d'emploi pour les jeunes ayant fait des études augmenteront. Partant de ces tendances, les études de l'OIM²² prévoient une diminution du potentiel d'émigration.

89. Toutefois, à court et moyen terme, les pays d'Europe centrale et orientale devront faire face aux effets négatifs de l'exode des jeunes et des cerveaux. L'enquête de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail²³ révèle des changements radicaux dans le profil des migrants au cours de la dernière décennie. Les flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres de l'UE ou des pays candidats à l'adhésion se composent de personnes jeunes ayant fait des études, d'étudiants en troisième cycle et de personnes célibataires de moins de 40 ans. En Bulgarie et en Roumanie, l'exode des jeunes concernera entre 5 et 10% de la tranche d'âge la plus jeune au cours des cinq prochaines années. La même étude indique également une féminisation accrue des migrations.

90. En outre, les deux tiers des migrations économiques en provenance d'Europe centrale et orientale risquent d'être provisoires, et il faut s'attendre à d'importantes migrations de retour si les conditions économiques et sociales s'améliorent dans les pays d'origine.

91. Si les conditions de vie et les disparités entre les salaires ne représentent plus de fortes incitations à l'émigration et si le principe de la libre circulation des personnes s'applique, un important facteur des migrations économiques sera le niveau de mobilité des personnes. L'expérience de l'UE des 15 montre que seuls 5,5 millions de citoyens (soit 1,5% de la population totale) ont choisi de s'établir dans un autre pays. Même au niveau national, la plupart des pays européens ne font guère preuve de mobilité géographique : en Italie et en Espagne, les taux de migration sont en moyenne de 0,5% de la population régionale. Aux Pays-Bas et en Allemagne, les migrations sont presque trois fois supérieures, mais restent nettement moins élevées qu'aux Etats-Unis ou en Australie²⁴.

IX. Conclusion

92. Contrairement au débat public et aux craintes d'une immigration massive vers l'Europe occidentale, les migrations est-ouest se sont révélées être relativement modestes, représentant moins de 1% de la population active. L'Allemagne, l'Autriche et dans une certaine mesure l'Italie, l'Espagne et le Portugal ont attiré la plupart des travailleurs migrants d'Europe centrale et orientale.

93. Bien que les migrations de main-d'œuvre peu qualifiée persistent, le profil des migrants se modifie par rapport aux anciens flux migratoires en provenance d'Europe du Sud. Les travailleurs migrants sont de plus en plus instruits, jeunes et célibataires, et représentent donc une charge sociale plus faible pour les pays d'accueil. Leur séjour est de moins longue durée (un tiers seulement est enregistré aux fins de résidence permanente), peut impliquer des migrations

²¹ International Centre for Migration Policy Development ICMPD, Vienna.

²² "EU enlargement and future east-west migration", H. Fassmann et R. Muenz in OIM (ed) *New challenges for migration policy in Central and Eastern Europe*, Genève, 2002.

²³ « Tendances migratoires dans une Europe élargie », Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2004.

²⁴ OECD working paper N°438, "the effects of EMU on structural reforms in labour market and product markets", July 2005.

circulaires ou des retours réguliers dans le pays d'origine et varie de par sa nature (études, emploi).

94. Alors que les pays d'accueil d'Europe occidentale bénéficient toujours plus d'une main-d'œuvre jeune, dynamique et qualifiée, les pays d'origine, en particulier ceux qui ne font pas partie de l'UE, doivent faire face aux graves conséquences d'un exode des jeunes et des cerveaux.

95. Compte tenu de l'application de politiques d'immigration plus strictes et plus sélectives en Europe occidentale, les pays d'Europe centrale et orientale doivent affronter une situation de plus en plus complexe eu égard aux migrations ; ils doivent gérer à la fois l'exode des jeunes et des cerveaux et les pressions de l'immigration clandestine en provenance de pays non européens (Asie, Afrique). A l'exception de la République tchèque, qui a mis en place une politique d'immigration sélective pour répondre à ses besoins économiques, les pays de la région s'efforcent d'affronter une nouvelle situation complexe, manquant souvent de connaissances et de ressources pour une gestion efficace des migrations.

96. Il serait donc crucial de mettre en place des programmes d'assistance pour aider les pays d'Europe centrale et orientale et d'Europe du Sud-Est, en particulier ceux qui ne sont pas membres de l'UE, à développer des politiques d'immigration proactives afin de répondre de manière efficace aux tendances migratoires actuelles. La Stratégie de gestion des migrations élaborée par le Comité européen sur les migrations (CEMG) pourrait être d'un grand secours si elle était mise en œuvre dans ces pays en même temps que des programmes d'aide financière de l'Union européenne (politique de voisinage) et dans tel ou tel pays à travers la coopération bilatérale ou régionale.

97. Enfin, afin de développer des politiques globales et prospectives concernant les migrations de main-d'œuvre au niveau national et de les coordonner au niveau européen, il est nécessaire de définir des données harmonisées qui refléteraient de manière plus précise non seulement le volume et la répartition régionales des migrations de main-d'œuvre, mais aussi différents types de migrations de main-d'œuvre et de profils de migrants. Les gouvernements devraient aussi coopérer plus étroitement avec les partenaires sociaux et les ONG et mener des enquêtes afin de disposer d'une meilleure idée de la nature et du volume estimé de l'immigration clandestine. Les données ci-dessus doivent nécessairement être prises en compte lors de l'élaboration des politiques futures en matière d'économie, d'emploi, de migrations, de protection sociale et d'intégration.

Annexe 1

Table 12
Stocks of foreign labour in selected European countries, 1995-2003 (thousands)

(A) Western Europe (1)									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Austria (2)	300,3	300,4	298,8	298,6	306,4	319,9	329,3	334,4	350,4
Belgium (3)	328,8	343,8	377,4	390,7	386,2	—	388,6	—	—
Denmark (4)	83,8	88,0	93,9	98,3	96,3	96,8	106,6	—	—
Finland	25,5	29,7	32,5	36,0	37,2	40,7	45,4	46,1	—
France (5)	1573,3	1604,7	1569,8	1586,7	1593,9	1577,6	1617,6	—	—
Germany (6)	—	2119,6	2044,2	2030,3	1924,8	1963,6	2008,1	1960,0	1964,1
Greece (7)	27,4	28,7	29,4	—	204,6	184,0	157,4	203,6	233,5
Ireland	42,1	43,4	51,7	53,3	57,7	63,9	82,1	—	—
Italy (8)	332,2	580,6	539,8	614,0	747,6	850,7	1338,2	—	—
Luxembourg (9)	111,8	117,8	124,8	134,6	145,7	157,5	170,7	177,6	182,8
Netherlands (10)	221,0	218,0	208,0	235,0	—	—	—	—	—
Norway (11)	52,6	54,8	59,9	66,9	104,6	111,2	—	—	92,3
Portugal (12)	84,3	86,8	87,9	88,6	91,6	99,8	—	—	—
Spain (13)	139,0	166,5	178,7	197,1	199,8	454,6	607,1	831,7	925,3
Sweden	220,0	218,0	220,0	219,0	222,0	222,0	226,0	—	—
Switzerland (14)	729,0	709,1	692,8	691,1	701,2	717,3	738,8	830,0	809,0
Turkey	—	16,3	21,0	23,4	—	82,8	—	—	—
United Kingdom (15)	862,0	865,0	949,0	1039,0	1005,0	1107,5	1243,0	1303,0	1396,0

(B) Central And Eastern Europe									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Albania	—	0,4	0,7	—	—	—	—	—	—
Czech Republic(16)	148,9	188,7	194,3	156,5	151,9	165,0	167,7	161,7	168,0
Estonia	—	—	—	—	—	—	—	—	111,0
Hungary (17)	21,0	18,8	20,4	22,4	28,5	35,0	38,6	42,7	48,7
Latvia	—	—	—	—	—	—	—	—	7,0
Lithuania	0,4	0,5	1,0	—	1,2	0,7	0,6	0,5	0,6
Romania (18)	0,7	0,7	1,0	1,3	1,5	1,6	2,1	1,5	1,9
Russia (19)	—	292,2	241,5	—	—	—	—	—	—
Slovenia (20)	—	—	36,1	33,9	40,3	37,8	34,8	35,3	32,1
Slovak Republic (21)	2,7	3,3	3,8	3,7	2,6	2,5	2,5	2,7	2,7

Sources: Council of Europe, National Statistical Offices, OECD SOPEMI Correspondents

1. Inclut les sans emploi, sauf pour le Benelux et le Royaume-Uni. Les frontaliers et saisonniers sont exclus sauf mention contraire.
2. Moyenne annuelle. Permis de travail délivrés plus permis en cours de validité. Les chiffres peuvent être surestimés du fait de titulaires de multiples permis. Les travailleurs non salariés ne sont pas comptabilisés.
3. A l'exclusion des sans emploi et des travailleurs non salariés.
4. Données extraites des registres de populations, et donnent le solde à fin novembre de chaque année sauf le mois de décembre (fin décembre).
5. Données reflétant la situation en mars de chaque année, tirées de l'Etude de la main d'oeuvre.
6. Les données concernent les étrangers salariés tenus de s'acquitter des contributions sociales obligatoires.
7. A l'exclusion des sans emploi. A partir de 2001, avec ressortissants étrangers de plus de 15 ans qui occupent un emploi.
8. Titulaires de permis de travail.
9. Données reflétant la situation au 1^{er} octobre de chaque année. Comprennent les étrangers occupant un emploi, y compris les apprentis, stagiaires et frontaliers. Ne comprennent pas les sans emploi.
10. Estimations au 31 mars, comprennent les frontaliers, mais ne comprennent pas les travailleurs non salariés et les membres de leur famille ainsi que les sans emploi.
11. Ne comprennent pas les sans emploi.

12. Ne comprennent pas les sans emploi.
13. Données tirées de l'étude annuelle sur l'emploi. Entre 1999 et 2000, il y a une interruption dans les séries. Les chiffres à partir de 2000 incluent ... (manque texte)
14. Données au 31 décembre de chaque année. Nombre d'étrangers titulaires de permis de séjour annuels et des détenteurs de permis de résidence permanente exerçant une activité lucrative.
15. Ne comprennent pas les sans emploi.
16. Source : ministère de l'Emploi et des Affaires sociales.
17. Pour 1996, uniquement le premier semestre. Permis de travail en cours de validité.
18. Total des titulaires de permis de travail.
19. Source : Service fédéral des Migrations, 1998.
20. Total des titulaires de permis de travail. Source : Service slovène de l'emploi.
21. Total des titulaires de permis de travail.

Annexe 2

Le pourcentage de l'immigration totale selon la résidence antérieure », 2001 ou la dernière année de référence

	Immigration					Emigration				
	EU & EFTA	C&E Europe	Other Europe	Europe	Rest of World	EU & EFTA	C&E Europe	Other Europe	Europe	Rest of World
Austria	29,3	41,8	9,2	80,3	19,7	36,4	39,6	5,4	81,4	18,6
Croatia (1)	12,5	74,1	0,0	86,6	13,4	3,9	20,9	0,0	24,8	75,2
Czech Republic (2)	11,8	66,7	0,2	78,7	21,3	56,8	31,3	0,3	88,4	11,6
Denmark	40,7	10,2	4,1	55,0	45,0	52,6	6,6	3,8	63,0	37,0
Estonia (2)	15,3	75,3	0,0	90,6	9,4	40,8	47,6	-0,1	88,3	11,7
Finland	44,1	28,4	1,9	74,4	25,6	76,0	6,0	0,4	82,4	17,6
FYR Macedonia	1,5	97,4	0,2	99,1	0,9	1,3	80,1	18,3	99,7	0,3
Germany	19,1	41,0	6,5	66,6	33,4	29,1	38,0	6,3	73,4	26,6
Iceland (3)	63,6	16,1	0,3	80,0	20,0	82,2	4,0	0,2	86,4	13,6
Italy (3)	14,0	34,9	0,6	49,5	50,5	56,6	7,0	1,3	64,9	35,1
Latvia (4)	12,3	64,5	0,1	76,9	23,1	16,6	63,3	0,0	79,9	20,1
Liechtenstein (2)	3,4	81,4	0,0	84,8	15,2	12,2	57,9	0,0	70,1	29,9
Lithuania (4)	13,0	66,0	0,4	79,4	20,6	20,9	57,0	0,1	78,0	22,0
Netherlands	27,6	8,8	4,9	41,3	58,7	57,9	3,6	1,7	63,2	36,8
Norway	44,9	10,9	2,1	57,9	42,1	63,3	8,4	0,6	72,3	27,7
Poland	53,2	14,6	0,3	68,1	31,9	82,7	0,6	0,0	83,3	16,7
Portugal (4)	44,0	2,3	0,1	46,4	53,6	82,2	0,0	0,0	82,2	17,8
Romania (5)	5,5	89,2	0,3	95,0	5,0	60,5	7,9	0,8	69,2	30,8
Slovakia	13,9	67,9	0,8	82,6	17,4	42,6	43,2	0,2	86,0	14,0
Slovenia (4)	5,4	5,6	0,1	11,1	88,9	29,3	59,0	0,6	88,9	11,1
Spain (4)	14,1	14,6	0,2	28,9	71,1	0,6	0,0	14,5	15,0	85,0
Sweden	42,2	12,3	2,2	56,7	43,3	64,0	3,8	0,7	68,5	31,5
United Kingdom (4)	22,8	2,3	2,1	27,2	72,8	33,6	2,3	0,8	36,7	63,3

Source: Eurostat

1. référence à l'année 1999.
2. référence à l'année 1999.
3. référence à l'année 2000.
4. référence à l'année 2000.
5. référence à l'année 1997.

Annexe 3

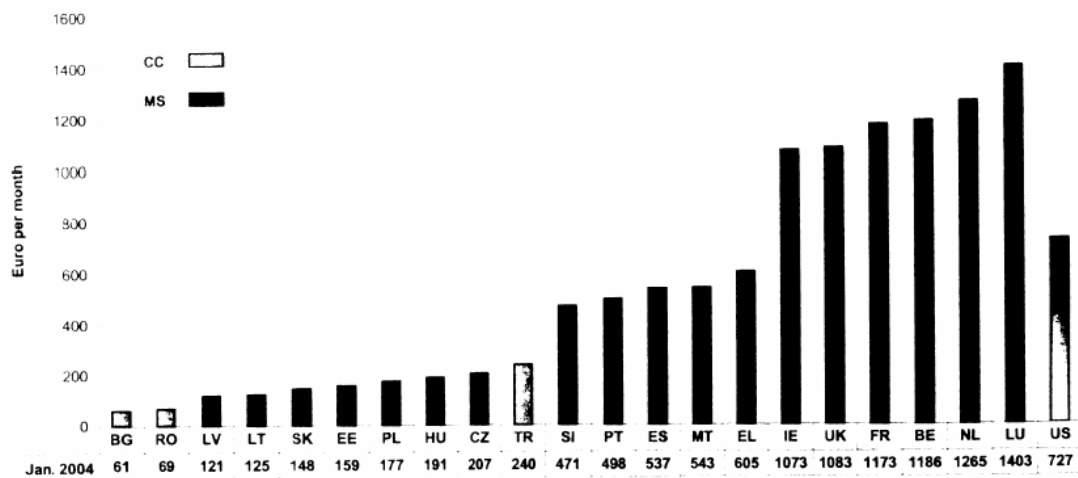
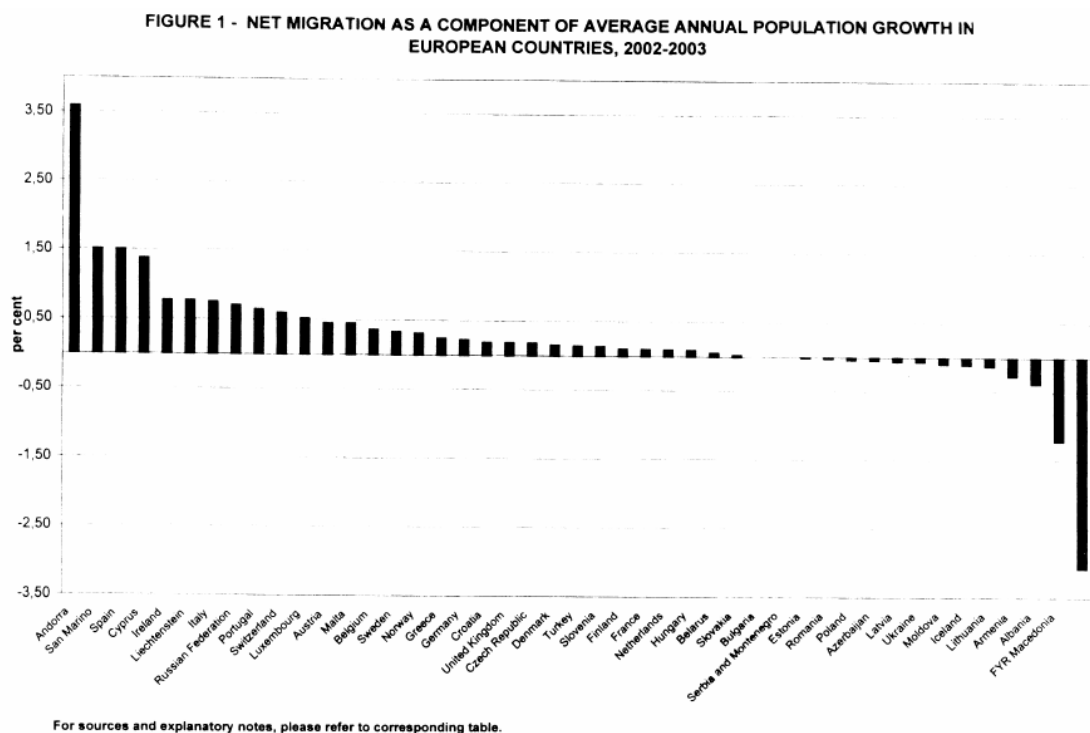


Figure 1: Salaires minima dans les Etats membres de l'UE, les pays candidats et aux Etats-Unis, janvier 2004, euros

Source : Eurostat

Annexe 4



Source : Conseil de l'Europe « Evolution actuelle des migrations internationales en Europe », CDMG (2005)2, janvier 2005.

Commission chargée du rapport : Commission des migrations, des réfugiés et de la population.

Renvoi en commission : Doc. 10059, renvoi 2954, 26.4.2004.

Projets de résolution et de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 23 janvier 2006.

Membres de la Commission : M. Mevlüt **Çavuşoğlu** (Président), Mme Tana **de Zulueta** (1^{ère} Vice-Présidente), M. Doros Christodoulides (2^{ème} Vice-Président), M. Jean-Guy Branger (3^{ème} Vice-Président), M. Pedro **Agramunt**, Mme Lale Akgün, M. Gulamhuseyn Alibeyli, M. Akhmed Bilalov, Mme Mimount **Bousakla**, M. Paul Bradford, M. Ivan Brajović, M. Márton Braun, Lord **Burlison**, M. Christopher **Chope**, M. Dessislav **Chukolov**, M. Boriss Cilevičs, Mme Minodora Cliveti, Mme Elvira Cortajarena, M. Franco Danieli, M. Joseph Debono Grech, M. Taulant Dedja, M. Nikolaos **Dendias**, M. Abilio **Dias Fernandes**, M. Karl Donabauer (remplaçant: M. Ewald **Lindinger**), M. Mats Einarsson, Mme Lydie Err, M. Valeriy **Fedorov**, Mme Daniela Filipiová, M. Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg, Mme Margrét Frimannsdóttir, Mme Gunn Karin **Gjul**, M. John **Greenway**, M. Andrzej Grzesik (remplaçant: M. Piotr **Gadzinowski**), M. Andrzej Grzyb, M. Ali Riza **Gülçiçek**, M. Michael Hagberg, M. Doug **Henderson**, Mme Jelena **Hoffmann**, M. Ilie **Ilaşcu**, M. Tadeusz **Iwiński**, Mme Corien W.A. Jonker (remplaçant: M. Ed **van Thijn**), M. Oleksandr Karpov, Mme Eleonora Katseli, M. Tibor Kékesi, M. Dimitrij **Kovačič**, M. Petr Lachnit, M. Geert **Lambert**, M. Jean-Marie Le Guen, M. Younal Loutfi (remplaçante: Mme Iliana **Yotova**), M. Tito Masi, M. Jean-Pierre Masseret, Mme Ana Catarina Mendonça, M. Morten Messerschmidt (remplaçant: M. Morten **Østergaard**), M. Giuseppe Naro, M. Xhevdet Nasufi, M. Gebhard **Negele**, M. Pasquale **Nessa**, M. Kalevi **Olin**, M. İbrahim **Özal**, M. Cezar Florin **Preda**, M. Alojz **Přidal**, M. Gabino **Puche**, M. Milorad Pupovac, M. Martin Raguž, M. Anatoliy Rakhansky, M. Marc **Reymann**, M. Branko Ružić, Mme Katrin Saks, Mme Naira Shakhhtakhtinskaya, M. Luzi Stamm, Mme Terezija **Stoisits**, M. Michael Stübgen, Mme Elene **Tevdoradze**, M. Tigran Torosyan, Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold, M. Akhmar Zavgayev, M. Vladimir Zhirinovskiy (remplaçante: Mme Vera **Oskina**), M. Emanuelis **Zingeris**, ZZ....., Netherlands, (remplaçant : M. Leo **Platvoet**).

N.B. Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en gras.

Secrétaires de la commission: M. Halvor Lervik, M. Mark Neville, Mme Dana Karanjac