



Doc. 12217

26 avril 2010

L'impact de la crise économique mondiale sur les migrations en Europe

Avis de commission¹

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: M. Göran LINDBLAD, Suède, Groupe du Parti populaire européen

A. Conclusions de la commission

La commission des questions économiques et du développement se félicite vivement du rapport de M. Pedro Agramunt sur « L'impact de la crise économique mondiale sur les migrations en Europe » et souscrit aux principales conclusions et propositions contenues dans le projet de résolution et dans le projet de recommandation présentés par la commission des migrations, des réfugiés et de la population.

La commission des questions économiques souligne les avantages économiques réels et potentiels à tirer d'une meilleure intégration des travailleurs migrants et d'une plus grande ouverture à leur égard. Elle invite les Etats membres du Conseil de l'Europe non seulement à résister à toute tentation de recourir au protectionnisme concernant la main d'œuvre locale mais, qui plus est, à s'employer à démontrer la contribution positive qu'apportent les migrants au développement économique national compte tenu d'un contexte socioéconomique en pleine évolution et des tendances démographiques. Par ailleurs, les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient examiner de manière plus approfondie le coût de l'intégration des migrants par rapport à celui de leur non-intégration.

B. Exposé des motifs par M. Lindblad, rapporteur pour avis

1. On compte pas moins de 70 millions de migrants en Europe², soit environ un sur 11 habitants. Les migrants participent largement à la vie socioéconomique de leurs pays d'accueil en mettant leurs compétences au service du marché du travail ou des activités associatives locales et en utilisant les services sociaux disponibles (santé, éducation, logement et, dans une moindre mesure, formation professionnelle par exemple) et les prestations sociales. Parallèlement, ils apportent une aide financière qui se révèle souvent importante à leurs familles restées au pays par le biais de transferts réguliers de fonds.

2. En l'absence de politique européenne bien arrêtée en matière de migrations, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté, de manière individuelle, toute une série de mesures visant à favoriser l'intégration des migrants par l'emploi et l'aide sociale. Cette diversité d'approche permet aux pays de tester et d'adapter leurs politiques relatives aux migrants dans un contexte national et des conditions socioéconomiques en pleine évolution. Il n'en reste pas moins que tous les pays sont également tenus de respecter le droit international universellement accepté³, qui interdit la discrimination sur le marché du travail et le lieu de travail.

1. Renvoi en commission : décision n° 3469 du 27 juin 2008. Commission chargée du rapport : Commission des migrations, des réfugiés et de la population. Voir Document 12200. Avis approuvé par la Commission des questions économiques et du développement le 26 avril 2010.

2. D'après les estimations des Nations Unies et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour 2010.



3. Le rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population indique que les pays européens sont parmi les plus touchés par la crise économique mondiale⁴, en particulier sur le plan du chômage, qui est élevé et en augmentation, et dont les migrants ont bien plus tendance à souffrir que la population locale. De fait, les migrants les moins qualifiés ou travaillant dans les secteurs les plus touchés par la crise (industrie du bâtiment, secteur des transports, services financiers, secteur de l'immobilier, tourisme, etc.) ont été parmi les premières victimes du chômage provoqué par la crise. La pression s'est ensuite faite croissante sur les migrants « économiques » pour qu'ils quittent le pays, à défaut de quoi ils auraient à subir la colère d'une population locale s'évertuant à préserver un vivier d'emplois en peau de chagrin. Parallèlement, on constate que dans certains pays, des secteurs donnés – santé, soins aux personnes âgées et éducation – ont continué à générer des emplois. C'est là un signe que, en toutes circonstances, il existe des opportunités d'emploi pour les migrants qui possèdent les compétences requises, ce qui reflète les tendances à long terme en matière de démographie et d'emploi dans ces pays.

4. Soit, certaines personnes officiellement inscrites au chômage ont rejoint le secteur informel, où les employeurs comme les employés ne versent aucune contribution sociale, ou travaillent pour l'économie formelle mais sans être déclarées – et se trouvent donc dans une situation plus précaire⁵. Cet état des choses signifie également moins de recettes pour l'Etat et plus de charges financières pour les services sociaux (dans les cas où l'Etat s'efforce de respecter son engagement d'offrir le minimum vital et des soins de santé élémentaires aux migrants en situation irrégulière). Cependant, nous manquons actuellement de données fiables sur ce phénomène. S'il est difficile d'évaluer les répercussions des migrations irrégulières au niveau économique, il est fort probable que, compte tenu de l'évolution démographique actuelle en Europe, nombreux sont les pays qui tireraient des avantages économiques tangibles d'une forme ou d'une autre de régularisation des migrants en situation irrégulière et d'une plus grande ouverture concernant les migrations de main d'œuvre.

5. Il convient ici de se poser la question fondamentale de savoir si, compte tenu des obligations de non-discrimination, les pays peuvent faire une distinction entre les travailleurs migrants et la main d'œuvre locale. S'ils naissent tous égaux, ils devraient tous bénéficier d'un accès égal aux marchés du travail et aux services sociaux, ce qui favoriserait une concurrence saine en matière d'emploi, ainsi que l'apprentissage tout au long de la vie et la mobilité. Néanmoins, il est également vrai que de nombreux travailleurs migrants appartiennent de fait aux catégories vulnérables de la population et ont donc besoin d'une protection supplémentaire, même dans des conditions normales. Toute personne qui perd un emploi régulier peut se retrouver forcée de quitter son pays pour prendre un emploi dans un autre pays et de ce fait devenir travailleur migrant.

6. En outre, les réunions du Groupe des Vingt (G-20) en 2008 et 2009⁶ n'ont cessé d'insister sur l'importance de restaurer la confiance, la croissance et l'emploi pour assurer une reprise économique placée sous le signe de *l'inclusion*, de l'écologie et de la durabilité. Votre rapporteur est d'avis que les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient non seulement résister à toute tentation de recourir au protectionnisme concernant la main d'œuvre locale mais, qui plus est, s'employer à démontrer la contribution positive, et de qualité, qu'apportent les migrants au développement économique national.

7. Votre rapporteur, qui a participé au forum « Rester, émigrer, revenir : que faire en pleine récession mondiale? », organisé par la sous-commission des migrations de l'Assemblée parlementaire les 12 et 13 novembre 2009 à Antalya (Turquie), tient à souligner que les travailleurs migrants contribuent de manière inestimable à la création de richesses et à la réduction de la pauvreté tant dans leur pays d'origine que dans leur pays de destination. Avant le déclenchement de la crise, la Banque mondiale faisait état d'une croissance stable des transferts de fonds des migrants dans le monde entier (environ 7 à 8 % par an – plus que les taux

3. Par exemple les conventions des Nations Unies et de l'Organisation internationale du travail (OIT), la Charte sociale européenne révisée du Conseil de l'Europe et le droit communautaire.

4. La baisse des taux de croissance annuels pour 2008-2009 a été exceptionnellement forte en Europe centrale et en Europe du Sud-Est (à l'exception de la Pologne, qui a réussi à maintenir une croissance modeste, et de l'Azerbaïdjan, où les exportations de matières premières ont généré une croissance élevée soutenue), avec un taux moyen de 11 %, 18 % dans le pire des cas. La baisse de l'activité économique a elle-même eu une influence négative sur la demande en matière d'emploi, les taux de productivité et les revenus du travail. Cette violente récession économique en Europe a reflété d'une part l'existence de déséquilibres économiques intrinsèques, notamment une croissance rapide du crédit ces dernières années et, dans une certaine mesure, la restructuration permanente qu'implique le passage à une société de services et non plus industrielle, d'autre part le niveau d'intégration des différents pays dans l'économie mondiale.

5. Une enquête réalisée en 2007 dans les 27 pays de l'Union européenne a révélé qu'environ 5 % des personnes officiellement employées reçoivent des « revenus non déclarés » de la part de leurs employeurs officiels, qui s'élèvent en moyenne à deux-cinquièmes de leur rémunération.

6. Notamment le sommet de Washington en novembre 2008, le sommet de Londres en avril 2009 et le sommet de Pittsburgh en septembre 2009.

de croissance des économies nationales) et estimait que ces transferts constituaient désormais une source essentielle de financement du développement mondial. En effet, leur volume avait doublé depuis 1995, se situant presque au niveau des flux nets mondiaux d'IDE (investissements directs à l'étranger) et excédant même les flux d'aide publique au développement (APD). De nombreux pays européens (Allemagne, Suisse, France, Luxembourg, Italie, Fédération de Russie et Espagne) figurent parmi les sources les plus importantes d'envoi de fonds par les migrants.

8. Les chiffres de la Banque mondiale pour 2008 et 2009 (estimations) montrent que les flux entrants de fonds envoyés par les migrants dans les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est ont décliné de manière systématique et, dans certains cas, radicale (de quelque 30 % en Arménie et en Azerbaïdjan, 27 % en Géorgie, 22 % en Ukraine, 21 % en Moldova et en Pologne, et 15 % en Roumanie). Ce déclin semble atteindre son niveau le plus bas et il se pourrait que les flux de transfert de fonds retrouvent progressivement leurs niveaux antérieurs en 2010-2011. Si les flux entrants de fonds envoyés par les migrants jouent un rôle mineur dans la plupart des pays d'Europe occidentale (où la part des transferts de fonds représente généralement moins de 1 % du PIB), pour nombre des économies dites en transition, en Europe centrale et en Europe de l'Est, le pourcentage de ces fonds a varié, en 2008, de 0,2 % en Turquie et 0,4 % en Fédération de Russie à 31,4 % en Moldova, 14,8 % en Bosnie-Herzégovine, 12,2 % en Albanie, 11,1 % en Serbie, 8,9 % en Arménie et 5,7 % en Géorgie. Ces chiffres attestent de l'importance des migrations de main d'œuvre pour réduire les disparités en matière de revenus entre les pays les plus riches et les pays moins bien lotis d'Europe.

9. Il est fort intéressant de comparer les statistiques de la Banque mondiale relatives aux transferts de fonds et celles de l'OCDE sur les flux d'APD. Ainsi, en 2008, les fonds reçus par la Serbie de ses émigrés étaient cinq fois supérieurs à ceux de l'APD (5 538 contre 1 047 millions de dollars). Les chiffres similaires pour l'Ukraine étaient de 5 769 contre 618 millions de dollars, de 2 835 contre 482 millions de dollars en Bosnie-Herzégovine, de 1 495 contre 386 millions de dollars en Albanie, et de 1 897 contre 299 millions de dollars en Moldova. Ces pays figurent parmi les six premiers pays bénéficiaires de l'APD en Europe, mais force est de reconnaître que la contribution des travailleurs migrants à ces économies dépasse largement celle de l'APD multilatérale. Par ailleurs, les travailleurs migrants ont tendance à économiser plus activement que la population locale ; ils peuvent donc, avec le temps, disposer de fonds importants pour investir dans le foncier soit dans leur pays d'origine soit dans leur pays de destination.

10. Votre rapporteur tient à encourager les Etats membres du Conseil de l'Europe à envisager les migrations dans une perspective de moyen à long terme, plus propice à mettre en lumière les avantages qu'apportent les travailleurs migrants aux pays d'accueil. Dans une perspective à court terme, les travailleurs migrants risquent d'être perçus par certains comme une charge, voire un fléau pour la société d'accueil ; en revanche, adopter une perspective à long terme permet de les considérer comme des participants actifs aux évolutions économiques structurelles des pays d'accueil, acceptant par exemple des emplois que les locaux refusent ou pour lesquels on manque de travailleurs dûment qualifiés.

11. Rappelons ici le cas de ce plombier polonais sur lequel s'est focalisée, pendant un certain temps, l'attention du public et des médias européens occidentaux, qui voyaient en lui un symbole de l'afflux des travailleurs migrants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne. Les personnes qui sollicitaient ce type de services faisaient probablement peu de cas de l'origine du prestataire, appréciant plutôt la qualité de son travail et des délais d'intervention. Ce cas a mis en lumière que les travailleurs migrants quittaient l'Europe de l'Est pour l'Europe de l'Ouest principalement parce qu'il existait dans cette dernière une demande spécifique à laquelle ils étaient à même de répondre, une sorte de créneau sur le marché du travail local. Tant les prestataires de services que les bénéficiaires avaient à gagner d'une telle situation. Par ailleurs, ces travailleurs migrants intra-européens se sont avérés capables de tirer parti des opportunités commerciales en créant des sociétés et en devenant entrepreneurs, ce qui, incontestablement, stimule le développement local dans les pays d'accueil. Sans leur dynamisme et leur contribution économique, le rythme de la reprise en Europe serait beaucoup plus lent. Néanmoins, c'est aussi parce que les politiques en matière de migrations de main d'œuvre étaient ouvertes qu'ils ont pu réussir.

12. Avec une formation adéquate et un soutien approprié des services publics chargés des migrations et de l'emploi, les travailleurs migrants peuvent « migrer » vers les secteurs économiques qui ont besoin de main d'œuvre supplémentaire pour stimuler la reprise économique. Les migrants qui sont à la recherche d'emplois plus attrayants dans d'autres pays ou qui souhaitent rentrer chez eux devraient pouvoir mettre à profit le savoir-faire acquis au fil des ans. L'Italie, par exemple, expérimente actuellement un nouveau système de permis de séjour à points, basé sur le modèle de la carotte et du bâton, qui entend inciter les migrants à s'intégrer sans heurts dans la société.

13. L'Assemblée parlementaire devrait également examiner de manière plus approfondie le coût de l'intégration des migrants par rapport à celui de leur non-intégration.