

MIGRATION ET MARCHÉ DU TRAVAIL

 août 2013

 CIRÉ

Ce document constitue le compte-rendu d'un séminaire organisé les 5, 6 et 7 décembre 2012 sur le thème «migration et marché du travail».

Table des matières

Introduction	3
L'émigration à partir de la Belgique	4
La politique européenne en matière de migration et de circulation des travailleurs	6
La flexicurité	8
La situation des migrants en séjour irrégulier dans l'Union européenne	9
Le travail informel des migrants en séjour irrégulier ou précaire	10
Analyse du marché du travail informel et du travail des migrants en Belgique	13
Le travail informel des étrangers en Belgique : approches sectorielles	17
La Liberté de circulation	20
Conclusion	22

Avec nos remerciements particuliers à Albert Martens et Jacques Haers pour leur précieuse collaboration à la préparation et à l'animation du séminaire.

Avec nos remerciements à Anissa Benchekroun, Marco Cilento, Kadri Soova, Hilaire Willems, Valeria Pulignano, Frederic De Wispelaere, Alain Morice, Georges Van den hende, David Lanove, Tom Deleu, Yvan Roque, Christian Bouchat, Patrick Vanderhaeghe, Dominique Fervaille, Yves Hellendorff, Yves Pascouau et Emmanuel Blanchard pour leur intervention lors du séminaire.

En partenariat avec



Avec le soutien logistique de



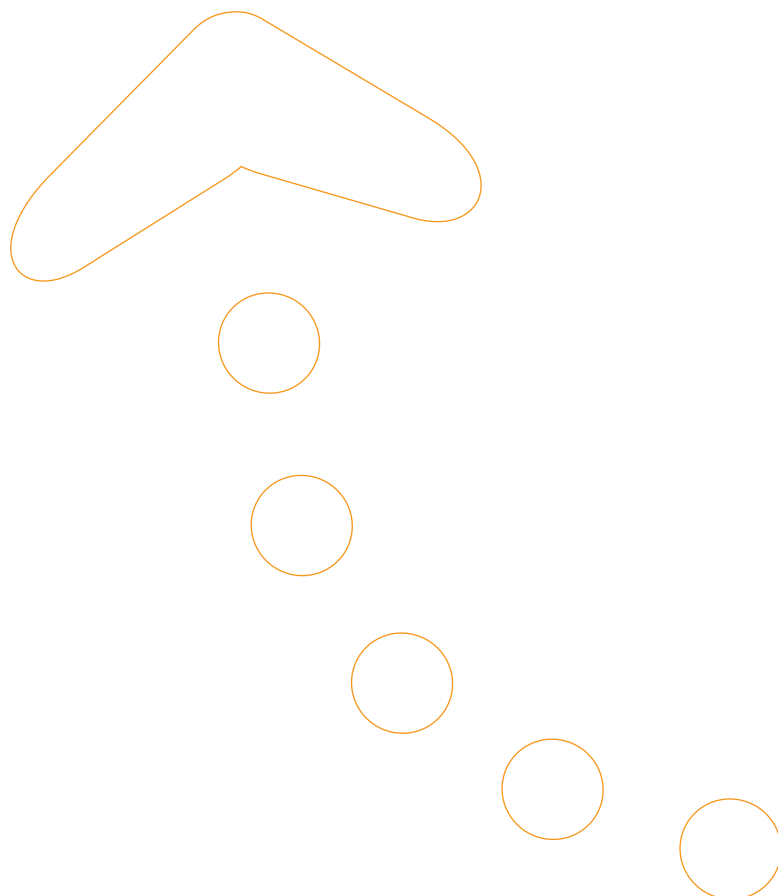
Avec le soutien financier du Forum asile et migrations et de l'Éducation permanente

Les migrations sont intimement liées aux questions économiques et sociales. Les entreprises et les particuliers belges font appel à des travailleurs étrangers venant d'autres États membres de l'Union européenne ou de pays tiers. L'insertion de ces travailleurs dans notre économie se fait selon divers cadres juridiques, mais souvent aussi de manière irrégulière. Ce travail des migrants constitue un domaine complexe alliant la régularité et l'irrégularité, l'exploitation et l'opportunité, un domaine où le travail irrégulier des migrants devient un outil structurel de gestion du marché du travail et de l'économie. Le travail des migrants s'insère dans le double cadre d'une politique sociale et économique marquée par le libéralisme économique, d'une part, et d'une politique migratoire basée sur la répression, la restriction et l'utilitarisme, d'autre part.

Dans un premier temps, nous aborderons la question du travail des migrants sous un angle général, intersectoriel, abordant successivement l'émigration des Belges, les politiques européennes en matière de migration et de circulation des travailleurs, la flexicurité, la situation des migrants en séjour irrégulier en Europe et le travail informel des travailleurs migrants.

Dans un deuxième temps, nous nous pencherons plus spécifiquement sur la situation des secteurs de la construction, de l'horeca, du nettoyage professionnel et du care (aide aux personnes).

Enfin, lors de la troisième partie, nous aborderons l'hypothèse de la libre circulation notamment comme moyen envisageable pour surmonter les problèmes constatés lors des deux parties précédentes.



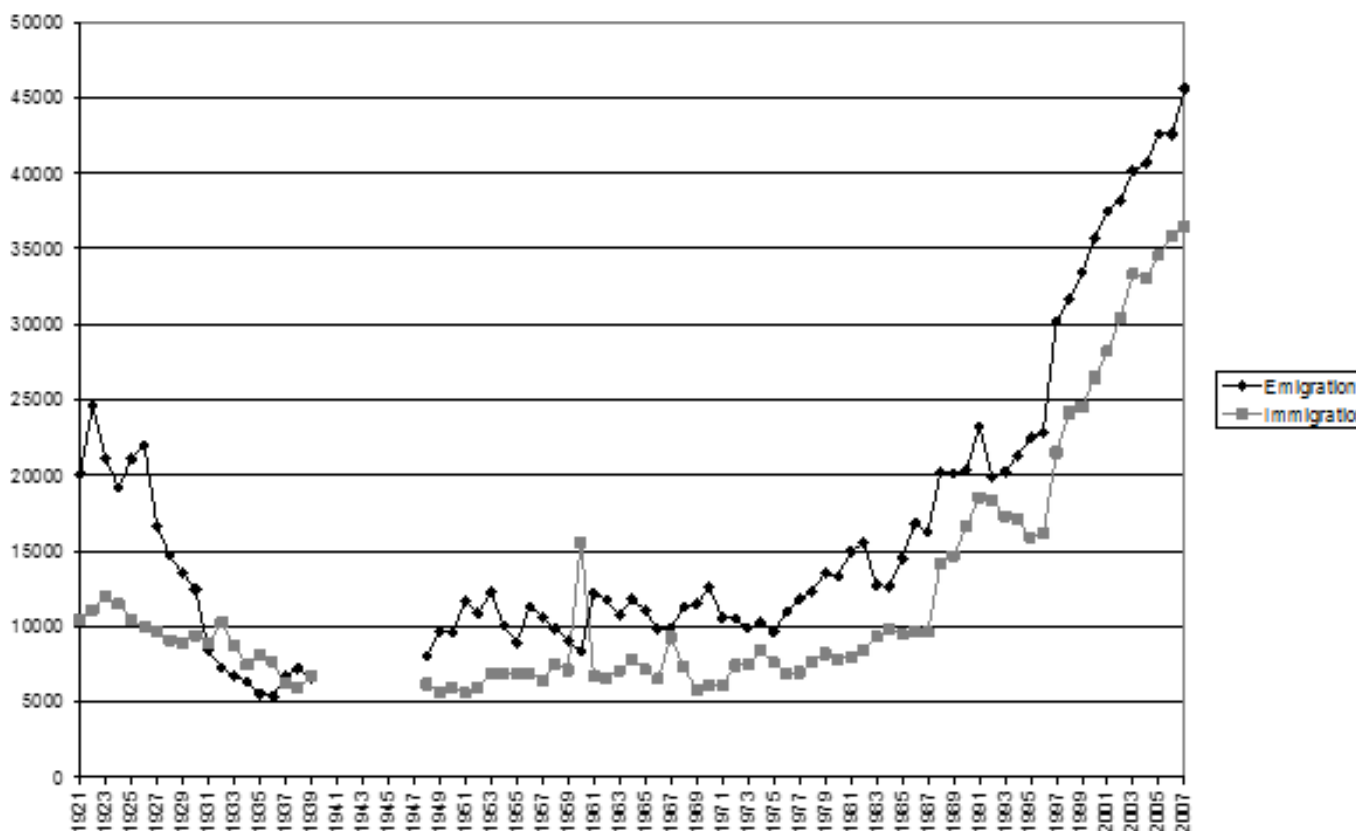
...> L'ÉMIGRATION À PARTIR DE LA BELGIQUE

Anissa Benchekroun¹, responsable du département international d'Actiris, aborde d'abord la question de l'émigration. Elle traite ensuite du rôle joué par les Services publics d'emploi, Actiris en particulier.

Chiffres de l'émigration²

Le graphique suivant illustre l'évolution de l'émigration de Belges entre 1921 et 2007 et permet notamment de constater sa nette augmentation à partir de 1975. L'évolution de l'émigration d'étrangers ne semble pas présenter de tendance aussi nette (voir CECLR, Migration 2011, p.17). Il faut cependant noter que les informations sont fragmentaires.

Figure 1. Evolution du nombre d'immigrations et d'émigrations de Belges, 1921-2007³



Source : RN – DG SIE

¹ Anissa Ben Chekroun ne représente pas Actiris ici.

² Les chiffres proviennent des bases de données des services publics d'emploi, d'une part, et du registre de la population (déclarations de départ et radiations d'office), d'autre part.

³ Les départs considérés sont les départs déclarés ainsi que les radiés d'office. Les radiés ayant été réinscrits sont quant à eux ajoutés aux entrées. Cette figure provient d'une note du CECLR, relative à l'émigration des Belges (www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=114&thema=4).

Caractéristiques de l'émigration

Outre les Belges, l'émigration concerne en premier lieu les Français, les Allemands, les Italiens, les Néerlandais, les Japonais et les Américains. Elle concerne également en premier lieu les Bruxellois. Les taux d'émigration régionaux de Belges en 2007 en pour-mille étaient respectivement de 11, de 5,7 et de 3,37 pour la Région de Bruxelles-Capitale, la Wallonie et la Flandre⁴. L'émigration des Belges est de plus en plus masculine.

Sur la base des déclarations, on constate que les émigrants vont essentiellement vers un autre pays occidental (plus de 85%) et en particulier vers une destination européenne (plus de 50%). L'Argentine et le Brésil, d'une part, et l'Afrique du Sud, la RDC et le Maroc, d'autre part, sont respectivement les destinations latino-américaines et africaines principales.

La Région de Bruxelles-Capitale compte en ce moment près de 110 000 demandeurs d'emploi. 12 000 d'entre eux, en majorité de jeunes hommes de nationalité belge hautement diplômés, ont déclaré vouloir migrer. Les principaux secteurs concernés sont l'art et l'artisanat (20%) et l'administration (15%). Un tiers des personnes exprimant un tel souhait est radiée du registre de la population dans l'année qui suit, ce qui indiquerait qu'elles ont mis en pratique, sans le déclarer, leur projet d'émigration.

Orientations européennes

Les services publics d'emploi ont de plus en plus la mission de satisfaire la demande de travail au niveau européen et, ainsi, contribuer à la compétitivité des entreprises. Ceci passe par une présence croissante de la Commission européenne, qui pousse à la transparence des offres d'emploi, à leur centralisation, à un audit de qualité de la transmission des offres qui, en cas de résultat insuffisant, peut mener à des mesures de rétorsion à l'encontre de la région entière. Une banque de données européenne des demandeurs d'emploi est également en projet. Le service en mobilité internationale devra être proposé systématiquement, selon le plan 2013 de la Commission européenne.

Actiris

Actiris s'intègre dans les orientations européennes. Le département international a pris l'option d'accompagner l'émigration plutôt que l'immigration. Il concentre ses moyens sur les pays les plus demandés : le Canada (30% des demandes), la France, l'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg, ainsi que le Royaume-Uni, pour raisons linguistiques. Le travail porte sur l'emploi permanent, semi-permanent et saisonnier. L'information est dispensée à tout demandeur d'emploi.

À titre d'exemple, des employés du service public d'emploi canadien sont venus à Bruxelles en juin 2012 avec près de 30 entrepreneurs et 1000 offres d'emploi, surtout dans le secteur des technologies de l'information, mais aussi pour des postes d'infirmières, de soudeurs, d'assembleurs et autres. Près de 900 entretiens ont eu lieu et ont mené à 237 embauches en deux jours.

Près de 4000 personnes veulent partir au Canada. Parmi elles, on compte 77% de Belges, 46% de diplômés de l'enseignement supérieur et 75% de personnes âgées de 25 à 44 ans. Les secteurs concernés sont surtout l'art et l'artisanat, l'administration, le commerce et la gestion et le psychosocial. Ces désirs d'émigration ne correspondent cependant pas aux métiers en pénurie au Canada. Un assouplissement des règles relatives à ces derniers est donc envisagé dans le cadre d'un accord global entre services publics pour l'emploi. Pour l'instant, deux grosses chaînes de restauration ont un besoin criant de recruter et proposent des postes accessibles à un public non qualifié et sans maîtrise de l'anglais.

En Belgique, les politiques d'emploi et de migrations ne sont pas articulées, ce qui induit un besoin de recomposition au niveau opérationnel. La situation est autre en France par exemple.

Actiris contribue enfin au développement des stages à l'étranger. Mais quelle est la différence entre un stage et un travail saisonnier ? Quelles limites poser aux stages en tant qu'acteur public ?

Conclusions

À la différence d'Actiris, les autres services publics d'emploi travaillent davantage l'immigration que l'émigration. Les services publics d'emploi sont des intermédiaires dans un marché libéral mondialisé.

Des questions restent en suspens : la mission d'un service public d'emploi inclut-elle l'accompagnement des aspirations personnelles des chercheurs d'emploi ou se limite-t-elle à la satisfaction de la demande de travail ? Dans quelle mesure la satisfaction de la demande de travail dans le pays de destination doit-elle tenir compte des besoins en main d'œuvre dans le pays ou la région de départ et viser à ne pas aggraver les pénuries existantes ? Ne risquons-nous pas, en mettant l'accent sur l'émigration, de nous priver de l'offre de travail dont nous aurons besoin à Bruxelles ?

⁴ Voir note du CECLR précitée.

LA POLITIQUE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MIGRATION ET DE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

Marco Cilento, conseiller sur les questions migratoires au sein de la Confédération européenne des syndicats (CES).

On parle de

- liberté de circulation dans le cas des citoyens européens et des ressortissants de longue durée qui circulent au sein du marché intérieur communautaire,
- de migration dans le cas des ressortissants de pays tiers et
- de détachement dans le cas de la fourniture transfrontalière de services par des travailleurs ne s'établissant pas dans l'État membre où le service est fourni.

Libre circulation

L'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne instaure la liberté de circulation des travailleurs de l'Union, abolit entre eux toute discrimination basée sur la nationalité en matière d'emploi, de rémunération et autres conditions de travail et d'emploi et octroie aux citoyens de l'Union le droit d'accepter les offres d'emploi faites dans un autre État membre, de circuler à cet effet, de séjourner dans un autre État membre afin d'y travailler et d'y séjourner après y avoir travaillé, dans les limites des règles établies par la Commission européenne. Cet article est mis en œuvre par des directives, des règlements et par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne.

La mise en pratique de ce principe implique de travailler à la coordination des systèmes de sécurité sociale, de taxation, de reconnaissance des qualifications, d'accès à l'emploi et des conditions de travail. L'incertitude relative aux droits sociaux des personnes qui circulent est un obstacle sérieux à la circulation.

Le traité relatif à l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie permet aux autres États membres de limiter l'accès des ressortissants de ces deux nouveaux membres au marché du travail salarié et ce jusque fin 2013. L'Autriche, l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Espagne ont encore recours à cette possibilité.

Selon les États membres, entre 1,5 et 12% des citoyens résident dans un autre État membre. La circulation des ressortissants des différents États membres a évolué de manière très contrastée selon les pays suite à la crise. Les personnes qui circulent ont en moyenne un âge inférieur à celui de leur population d'origine. La circulation des ressortissants des anciens États membres est surtout le fait des personnes hautement qualifiées (49% de hautement qualifiées contre 29% pour la population active totale). L'inverse est vrai pour les nouveaux États membres. Dans plus de 30% des cas, les travailleurs circulants sont surqualifiés pour le poste occupé. Le pourcentage de personnes surqualifiées varie de 10% (nationaux) à 31,5% (ressortissants UE-10). Les travailleurs circulants ont été particulièrement affectés par la crise. Ils semblent rencontrer de sérieuses difficultés de réinsertion au retour. La mobilité de retour concerne surtout des personnes ayant perdu leur emploi dans le pays hôte et restant chômeuses dans le pays de retour.

Les défis auxquels l'UE fait face en matière de libre circulation sont notamment de

- mettre en œuvre des réformes équilibrées du marché du travail, conciliant flexibilité et sécurité, réduisant la segmentation et la pauvreté au travail, en ce compris au moyen de salaires minima,
- améliorer l'anticipation afin de réduire le hiatus entre offre et demande de travail,
- promouvoir la mobilité comme mécanisme d'ajustement du marché du travail,
- approfondir la coopération en matière d'échanges d'offres d'emploi et de service aux employeurs par les services publics d'emploi (EURES).

Politique migratoire

Selon la Stratégie UE 2020, la croissance économique impliquera le recours à des ressortissants de pays tiers pour combler les lacunes du marché du travail et principalement pour compenser le déclin de la force de travail.

L'UE est compétente en matière de politique migratoire en vertu du Traité de Lisbonne. Le Parlement européen joue un rôle de co-législateur (avec le Conseil). Le Programme de Stockholm, qui définit les lignes de force de la politique européenne en matière de liberté et sécurité, en ce compris de migrations, prend fin en 2014. L'agenda européen pour la période 2015 – 2019 visera à ouvrir des voies de migration légale, à combler les manques de main d'œuvre, à structurer le dialogue avec les pays d'origine, à harmoniser la législation relative à la migration du travail et à renforcer le régime commun d'asile.

Les syndicats font face à de nombreux défis en ce qui concerne les migrants : surexposition au chômage, surqualification au regard des fonctions exercées, différentiel de rémunération, discrimination directe et indirecte, impact des mesures d'austérité, accès déficient aux droits, mise à mal du principe de l'égalité de traitement et de l'accès au statut de résident de longue durée du fait du caractère temporaire du séjour.

La politique européenne est très fragmentée. La priorité a été donnée à des directives relatives à l'emploi des migrants en séjour irrégulier (directive sanctions) ou le retour de ces migrants (directive retour), directives qui poursuivent la chimère d'un retour massif de migrants irréguliers.

L'UE travaille à un paquet législatif en matière de migration du travail, qui comprend une directive relative aux travailleurs qualifiés (directive 2009/50/CE, adoptée), une directive dite permis unique (directive 2011/98/UE, adoptée), une directive relative au travail saisonniers (en discussion, fiche de procédure 2010/0210/COD, communication COM (2010) 379 final) et une directive relative aux transferts intra-entreprise (en discussion, fiche de procédure 2010/0209/COD, communication COM (2010) 378 final).

La CES considère que la législation européenne devrait

- respecter le choix individuel d'établissement et aider les autorités locales à favoriser la stabilité de l'établissement des migrants,
- établir les conditions d'entrée et de travail des ressortissants de pays tiers de manière à les protéger de la discrimination et de l'exclusion en matière d'emploi et de travail et à garantir l'égalité de traitement à tous les niveaux,
- lever les obstacles à la mobilité intracommunautaire des ressortissants de pays tiers ne disposant pas d'un statut de résident de longue durée,
- s'occuper de la situation des personnes déjà présentes dans l'UE, et pas seulement de la régulation des flots et
- s'occuper de la question de l'intégration.

Les États membres pratiquent une politique de flexibilité, de réduction des droits et de fragilisation des syndicats. On constate une augmentation de la circulation des travailleurs indépendants, en raison des mesures transitoires ou par l'auto-détachement. C'est pourquoi, la CES demande que les États membres définissent des critères de définition du travail salarié.

Détachement de travailleurs

Le détachement est le fait, pour une entreprise établie dans un État membre, de détacher des travailleurs de manière temporaire dans un autre État membre afin d'y effectuer une prestation de service. Cette question est réglée par la Directive 96/71/CE relative au détachement de travailleurs dans le cadre de la fourniture de services. La Commission a déposé en mars 2012 une proposition de directive relative à l'application de la Directive 96/71/CE (COM (2012) 131 final).

La CES considère que cette directive en discussion devrait assurer une protection adéquate des travailleurs indépendamment de leur statut, que le principe de l'égalité de traitement devrait être respecté, que les critères visant à établir si une entreprise est réelle et si un travailleur détaché travaille temporairement dans un autre État membre devraient être obligatoires et plus détaillés, que la fausse indépendance reste un moyen de contourner la directive relative au détachement, que des mesures effectives et dissuasives sont nécessaires pour combattre et prévenir la fraude, les abus et les contournements, et notamment l'introduction d'un mécanisme de responsabilité solidaire, des contrôles nationaux, l'obligation de déclaration préalable du détachement et une meilleure information en matière de conditions d'emploi.

Valeria Pulignano, professeure de sociologie du travail et de relations industrielles à la KU Leuven.

Guy Standing, professeur d'économie à l'Université de Bath, distingue les années 60 caractérisées par la recherche de la sécurité d'emploi (régulation statutaire), les années 70 et 80 dominées par la recherche de la flexibilité (régulation par le marché) et les années 90-2000 caractérisées par la recherche d'une combinaison de flexibilité et de sécurité (flexicurité).

Dans les années 60, la production était dominée par les grandes organisations. La période était caractérisée par le capitalisme social (welfare capitalism), la stabilité de l'emploi et la sécurité de la représentation syndicale. Mais le manque de dynamisme économique dans les années 70 a provoqué de l'inflation et une instabilité économique. Les théories selon lesquelles la régulation de l'économie doit être confiée aux forces du marché plutôt qu'à l'État ont gagné du terrain.

La notion de flexicurité ne fait l'objet d'aucune définition quelque peu précise et généralement acceptée. Elle vise à concilier sécurité et flexibilité et est présentée comme une option gagnant-gagnant. Dans cette nouvelle logique, la sécurité d'emploi est atteinte par le biais de l'employabilité individuelle et non par l'intervention de l'État ou de l'employeur.

Aux yeux de l'UE, la flexicurité doit servir à combiner la flexibilité et la sécurité en tant que concepts complémentaires pour répondre aux défis des marchés du travail en termes notamment d'emploi, de démographie, de création de postes et de mobilité et cohésion sociales. La flexibilité relève alors de l'organisation de la production et des relations de travail tandis que la sécurité relève de l'emploi et de la sécurité sociale.

La politique européenne comprend quatre éléments qui consistent à améliorer les contrats non standards et à les intégrer dans la législation sociale, à développer la formation continue, à mettre en place une politique efficace en matière de marché du travail afin de favoriser la sécurité de transition et à mettre en place une sécurité sociale qui favorise la mobilité au sein du marché du travail.

Bien avant la montée du discours communautaire sur la question, la flexicurité a été notamment expérimentée au Danemark, où ses éléments sont un marché du travail flexible, un haut niveau d'allocations de chômage et une politique d'activation en matière de marché du travail, basée notamment sur l'apprentissage. Au Pays-Bas, la flexicurité est introduite par la loi flexibilité et sécurité (wet flexibiliteit en zekerheid, flexwet) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Cette réforme améliore les conditions de travail liées aux contrats non standards et facilite l'accès aux allocations de chômage pour motif économique.

La flexicurité peut être vue comme une réponse au modèle libéral basé sur le marché uniquement. Elle peut contribuer à la baisse du chômage mais pas le résoudre entièrement. Elle inclut l'idée d'affaiblir les règles relatives à la protection de l'emploi et mène à un glissement de l'emploi formel vers l'emploi informel, moins protecteur. Les travailleurs doivent être employables. C'est ainsi qu'ils peuvent espérer être employés. L'État doit les y aider. La flexicurité a un impact sur le droit du travail, sur les relations de travail, dont le dialogue social, et sur les systèmes de sécurité sociale. Elle accroît la vulnérabilité des travailleurs et réduit la responsabilité des employeurs. En quelque sorte, la flexibilité est fournie aux employeurs tandis que la sécurité est fournie par les travailleurs. Elle augmente la segmentation du marché du travail. Elle réduit le pouvoir de négociation des travailleurs.

LA SITUATION DES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DANS L'UNION EUROPÉENNE

Kadri Soova, collaboratrice politique, PICUM, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants.

La notion même de migrant illégal, que l'on retrouve dans la littérature officielle européenne, est hautement critiquable. Traiter un migrant d'illégal est erroné (seuls les actes et non les personnes pouvant être dits illégaux), connoté (cela fait penser que les migrants en séjour irrégulier sont liés à la criminalité), déshumanisant et met en danger l'exercice de droits reconnus.

Selon le rapport *Clandestino* de 2009, il y aurait entre 1,8 et 3,6 millions de migrants en séjour irrégulier dans l'Union européenne. Ces personnes n'ont accès ni au marché du travail formel ni à la sécurité ou l'aide sociales. Ils sont donc souvent aussi des travailleurs irréguliers. Dans la majorité des États membres, le droit du travail garantit des droits de base mais la situation n'est pas claire.

Les lacunes de la politique européenne en matière de migration du travail, le manque de protection et d'information des travailleurs migrants et les difficultés administratives contribuent à la création de la migration irrégulière.

Les problèmes auxquels les travailleurs irréguliers – à distinguer des travailleurs en séjour irrégulier – font face sont notamment leur absence de pouvoir de négociation, l'extrême faiblesse du soutien qu'ils reçoivent des syndicats, les violations du droit du travail, l'absence de sécurité d'emploi, le manque de protection et le non accès à la sécurité sociale et aux services des agences pour l'emploi.

Lorsque, en plus, le travailleur est en séjour irrégulier, il fait face à une grande difficulté à faire appliquer ses droits en raison de l'absence de réels pare-feu (dispositif par lequel un migrant en séjour irrégulier peut faire appel à une autorité – l'inspection du travail, la police, le tribunal, par exemple – afin de faire respecter un droit, de porter plainte sans risquer de faire l'objet d'une mesure de détention ou d'éloignement pour raisons liées au séjour). Le migrant irrégulier éprouve de grandes difficultés à exiger les arriérés de salaire, les heures supplémentaires, les congés de maladie, les congés. Souvent, l'employeur menace de le licencier ou de le dénoncer. D'autres problèmes sont le manque de preuve d'identité, la difficulté à prouver la relation de travail, l'absence de compte en banque, les coûts de justice, l'incapacité à porter plainte auprès de l'inspection du travail lorsque la police accompagne les inspecteurs et arrête les travailleurs en séjour irrégulier.

Le cadre législatif européen relatif aux migrants en séjour irrégulier se concentre sur les aspects «Intérieur», et notamment le contrôle des frontières, le retour et la réadmission. Pourtant, l'entrée irrégulière est la voie la moins pertinente vers l'irrégularité. Il n'y a pas de mesure globale pour prévenir cette dernière.

La directive retour, bien que largement décriée, comprend plusieurs mesures positives notamment en matière de garanties pour les personnes éloignables et la possibilité d'octroyer un titre de séjour pour raisons humanitaires ou autres. Un rapport sur

l'application de la directive est attendu pour 2013. La Commission européenne se penche sur la question des inéloignables et a commandité une étude.

La directive sanctions vise à combattre la migration irrégulière et, accessoirement, à offrir une protection contre l'exploitation. Cette directive prévoit notamment la possibilité, pour un tiers, de porter plainte à la place du travailleur lésé. Elle oblige l'employeur à payer les arriérés de salaire et rémunérations dus et présume une relation de trois mois à salaire minimum. Cependant, elle ne donne pas de garantie suffisante en matière de protection contre la détention et l'éloignement, en matière de pare-feu et de possibilité d'obtenir un titre de séjour temporaire.

La directive du 4 octobre 2012 relative à la protection des victimes définit les droits de toutes les victimes et mentionne explicitement les migrants en séjour irrégulier et peut être un levier pour la protection de ces personnes.

PICUM a publié les 'Ten ways to protect undocumented workers', un document décrivant dix voies de défenses des travailleurs migrants en séjour irrégulier et notamment l'information sur leurs droits, la syndicalisation, les campagnes de sensibilisation par exemple auprès des consommateurs, la médiation et l'action collective envers les employeurs, l'action en justice en vue de faire avancer la jurisprudence et les collaborations entre communautés de migrants, ONG, syndicats et autorités.

La plateforme recommande d'installer des pare-feu, de transposer la directive sanctions d'une manière qui protège au mieux le droit du travail des migrants en séjour irrégulier, de favoriser la régularisation du séjour et l'accès au séjour légal, de rejeter les lois qui criminalisent les migrants en séjour irrégulier et ceux qui les aident et de ratifier la convention des Nations unies du 18 décembre 1990.

LE TRAVAIL INFORMEL DES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER OU PRÉCAIRE

Hilaire Willems, inspecteur du travail au sein du Contrôle des Lois sociales (CLS), aborde successivement les services d'inspection, les tendances et statistiques relatives à l'emploi des travailleurs étrangers (en séjour irrégulier) et la protection des droits de ces personnes.

Les services d'inspection

Il existe au total près de 50 services d'inspection fédéraux. Les principaux services relatifs au contrôle de la législation sociale sont l'Inspection sociale (SPF Affaires sociales), l'inspection de l'Onem, l'inspection de l'ONSS et le Contrôle des lois sociales (SPF Emploi).

Ces services ont en commun la compétence pour le travail au noir et la maintenance des documents sociaux, de la Dimona (système de déclaration des travailleurs salariés) et de la Limosa (système de déclaration des travailleurs détachés), l'occupation des travailleurs étrangers et le contrôle des autorisations de séjour, autorisations d'occupation et permis de travail, le respect des règles relatives au travail à temps partiel et les contrôles mensuels dans chaque arrondissement. Ces contrôles impliquent les divers services d'inspection, la police, l'auditorat du travail, parfois des agents de l'Office des étrangers et ont surtout lieu dans la construction, l'horeca, les car wash, les garages et les abattoirs. Ils concernent notamment la mise à disposition de travailleurs.

L'Inspection sociale dépend du SPF Affaires sociales. Elle est compétente pour la lutte contre la fausse indépendance, le contrôle des déclarations de prestations à la sécurité sociale, les allocations familiales et le pécule de vacances.

L'inspection de l'Onem est compétente pour l'application de la législation relative aux allocations de chômage, le contrôle du travail des demandeurs d'emploi, des personnes en crédit-temps ou en pause carrière et pour les entreprises de titres-services.

L'inspection de l'ONSS est compétente pour les déclarations de prestations à la sécurité sociale, l'encaissement des cotisations patronales de sécurité sociale et les faux indépendants.

Les services régionaux sont compétents pour l'emploi des travailleurs étrangers et l'application de la réglementation relative aux permis de travail et aux agences d'intérim.

Le Contrôle des Lois sociales (CLS) joue un rôle d'avis, de conciliation et de contrôle et ce pour tous les travailleurs, que leur emploi et leur séjour soient ou non réguliers. Il contrôle notamment la durée de travail, les heures supplémentaires, le travail des femmes et des enfants, la protection de la maternité, les nouveaux arrangements de travail, les documents sociaux, le travail des étudiants, le travail à temps partiel, le travail temporaire et le travail intérimaire, le paiement des salaires, les jours fériés, l'occupation des travailleurs étrangers, le crédit-temps et le congé éducation, l'élection et le fonctionnement des organes de concertation (CPPT, CE), les employeurs et travailleurs détachés, etc.

Pays	Total Travailleurs étrangers en infraction 12,1° et 12,2° (séjour illégal et légal)					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Algérie	35	26	28	43	46	44
Brésil	94	131	337	284	238	784
Bulgarie	224	182	298	270	394	224
Chine (République populaire)	86	79	148	155	154	185
Équateur	10	7	12	9	5	223
Inde	122	101	140	83	96	90
Maroc	107	112	109	142	187	289
Pakistan	53	57	63	40	68	90
Pologne	437	583	557	487	209	10
Roumanie	105	160	183	267	402	326
Turquie	100	84	95	91	91	77
TOTAL	2180	2246	1970	1871	1890	2342

Les infractions sont surtout constatées dans le secteur du nettoyage, de la construction et du commerce de détail. L'exploitation économique, qui relève de la traite des êtres humains, augmente surtout dans l'horeca, le travail domestique, la construction, l'agriculture et l'horticulture. Il y a peu de condamnations en la matière car la charge de la preuve est lourde et incombe au CLS.

Souvent, les travailleurs ne collaborent pas avec les inspecteurs. Ils risquent souvent l'expulsion, ce qui complique l'application de leurs droits et le paiement des arriérés de salaires.

On constate une hausse de la traite des êtres humains (exploitation économique), une recrudescence de la fausse indépendance (Bulgares et Roumains), une migration secondaire de travailleurs en séjour irrégulier venant de pays européens plus durement touchés par la crise.

On constate que l'exploitation et l'emploi illégal sont souvent le fait de la communauté ou de nationalités « amies » : par exemple, exploitation ou emploi illégal de Pakistanais par d'autres Pakistanais ou de Bulgares par des Turcs. La mise à disposition de travailleurs (négriers) refait surface. Le CLS devrait mieux protéger les travailleurs concernés, ce qui est en contradiction avec la réduction de ses effectifs.

Il est difficile de connaître la part de l'économie que le CLS contrôle.

La protection des droits des travailleurs

Tous les travailleurs actifs en Belgique relèvent de la législation sociale et du droit du travail. Même si le travailleur est en séjour irrégulier, son employeur doit notamment faire une déclaration Dimona, déclarer les prestations à l'ONSS, contracter une assurance accidents de travail, payer les salaires et respecter les normes légales et conventionnelles (CCT).

En cas de constatation de non paiement des salaires, si l'employeur refuse de payer, l'inspection établit un Pro Justitia. S'il accepte de payer et que la personne dispose d'un compte en banque, ce qui est rare, le paiement se fait par cette voie. Sinon, l'argent est déposé à la Caisse des Dépôts et Consignations. Le paiement se fait aussi par cette voie quand le travailleur n'a pas d'adresse fixe connue, a été rapatrié et n'a pas de compte bancaire connu. Le salaire reste en dépôt pendant 30 ans mais la Caisse ne recherche pas le travailleur auquel celui-ci est dû.

La directive 2009/52/CE, dite directive sanctions, définit les normes minimales en matière de sanctions aux employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Elle interdit l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et définit que l'employeur doit demander le titre de séjour au travailleur, en tenir une copie ou les données à disposition des autorités et notifier le début du travail à une autorité désignée à cet effet. Elle oblige l'employeur à payer les arriérés de rémunération, ainsi que les impôts et cotisations sociales. Elle instaure également un mécanisme de responsabilité solidaire, oblige les États à instaurer un système efficace de plainte, auquel ont accès tant le travailleur même que des tiers (syndicats et associations désignées notamment), à mener des inspections et à prévoir des sanctions efficaces et dissuasives contre les employeurs en infraction.

La loi programme du 29 mars 2012 introduit une responsabilité solidaire en matière de paiement des cotisations sociales (articles 61 à 65) et des rémunérations (articles 66 et suivants). Une telle responsabilité implique par définition que les différents maillons de la chaîne de sous-traitance peuvent être tenus responsables du paiement des dettes sociales et des rémunérations dues (à l'exception notamment des indemnités de rupture de contrat de travail). Les secteurs concernés doivent être définis par arrêté royal.

ANALYSE DU MARCHÉ DU TRAVAIL INFORMEL ET DU TRAVAIL DES MIGRANTS EN BELGIQUE

Frederic De Wispelaere, chercheur au Hoge instituut voor arbeid de la KU Leuven.

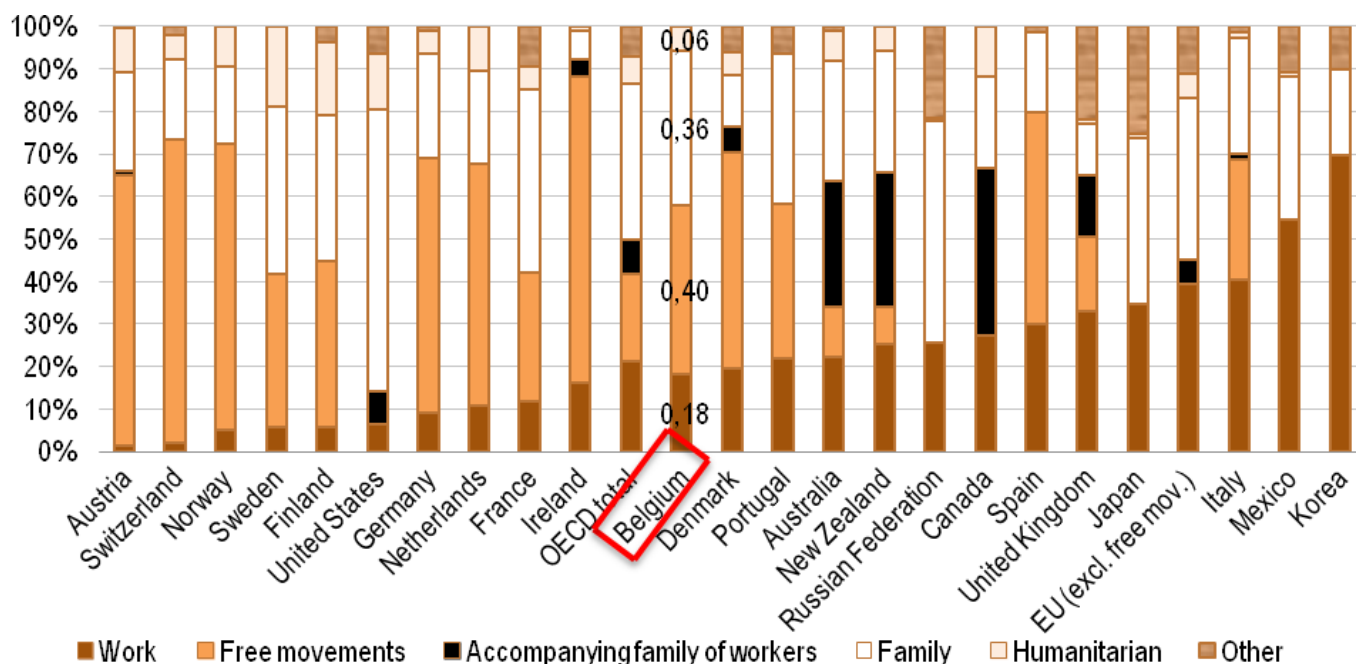
Accès au marché du travail

Les ressortissants des pays tiers, s'ils ne font pas partie des catégories d'étrangers qui en sont dispensés, ne peuvent pas travailler sans permis :

- permis C, valable 1 an et donnant accès à l'ensemble du marché du travail, pour les demandeurs d'asile, les regroupés familiaux, les victimes de la traite des êtres humains, les étudiants et d'autres catégories de personnes (voir AR du 9 juin 1999),
- permis B, valable un an et valable pour une fonction et un employeur donnés pour les autres, sauf si dispensés (voir AR cité).

Les citoyens de l'UE ont accès à la totalité du marché de l'emploi, à l'exception des Bulgares et des Roumains qui sont soumis, jusque fin 2013, à des mesures restrictives et doivent être en possession d'un permis de travail B. Tous les citoyens européens, en ce compris les Bulgares et les Roumains, ont accès au travail détaché et au travail indépendant.

Selon l'OCDE (International Migration Outlook, 2012), la migration légale permanente en Belgique en 2010 concerne le travail (18%), la liberté de circulation (40%), la famille (35%) et les raisons humanitaires (6%). Le tableau suivant permet une comparaison internationale :



Le tableau suivant montre l'évolution dans le temps du nombre de permis de travail délivrés par la Région flamande. On constate notamment la croissance du nombre de permis délivrés dans le cadre du regroupement familial (gezinshereniging), pour les personnes hautement diplômées (hooggeschoolden) et dans le cadre des métiers en pénuries pour les citoyens Bulgares et Roumains (nieuw EU knelpuntberoep).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A-kaarten	142	35	31	31	17	22	23	55	123
B-kaarten	5.402	5.269	7.546	15.271	31.404	40.175	21.485	18.188	22.449
Au-Pairs	129	110	169	189	205	295	311	333	316
Beroepsopleiding	35	40	26	52	11	16	19	4	7
Beroepssportbeoefenaars	169	177	196	178	196	211	194	138	144
Gasthoogleraar	19	19	20	16	20	31	30	21	32
Gespecialiseerde Techniekers	727	285	196	176	187	293	247	268	101
Gezinshereniging (art 9,16° en 9,17°)	25	50	118	219	550	999	842	805	1.133
Hooggeschoolden	1.908	1.904	2.173	2.513	2.811	3.265	2.556	2.890	3.064
Leidinggevendenden	1.165	1.173	1.314	1.327	1.268	1.334	1.199	1.040	1.019
Navorsers	167	94	77	97	151	60	57	46	67
Opleiding art. 9,18° en 19°						106	81	143	96
Schouwspelartiesten	49	52	60	38	45	40	30	36	46
Langdurig ingezetenen							136	243	368
Nieuwe EU Lidstaat		83	177	221	334	494	204	232	205
Nieuwe EU lidstaten seizoenarbeid		930	2.639	1.108					
Stagiairs	98	125	202	230	176	173	156	93	87
Regularisatie duurzame lokale verankering								352	757
Nieuw EU knelpuntberoep				8.742	25.243	32.522	15.121	11.194	14.661
Andere	536	227	179	165	207	336	302	350	346
<i>Categorieën die voor 01/04/2003 in aanmerking kwamen voor een arbeidskaart B en sinds 1/4/2003 voor een arbeidskaart C</i>									
gemachtigd of toegelaten verblijf	188								
humanitaire redenen art 9,3°	2								
slachtoffers mensenhandel	16								
Studenten	169								

Le tableau suivant montre l'évolution du nombre de déclarations Limosa (déclarations de mise au travail de travailleurs détachés). On constate l'importance des entreprises néerlandaises, allemandes, françaises et polonaises.

	LIMOSA					
	2008		2009		2010	
Land van oorsprong	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Nederland	52 334	23,3%	49 515	22,8%	65 230	25,0%
Duitsland	33 770	15,0%	34 844	16,0%	36 460	14,0%
Frankrijk	38 125	17,0%	30 772	14,2%	30 908	11,9%
Luxemburg	12 248	5,4%	13 180	6,1%	14 269	5,5%
Polen	33 582	14,9%	33 472	15,4%	39 089	15,0%
Andere lidstaten	88 428	39,3%	88 804	40,9%	74 639	28,6%
Totaal	224 905	100,0%	217 115	100,0%	260 595	100,0%

Nationaliteiten	Aantal verzekeringsplichtingen (31 december)			Aantal starters		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
1. Nationaliteit behoort tot de Europese Unie						
België	850.435	863.938	876.026	60.913	67.616	69.883
Duitsland	2.601	2.651	2.624	263	297	276
Griekenland	1.291	1.272	1.290	107	97	133
Spanje	2.171	2.227	2.312	265	266	320
Frankrijk	10.469	10.689	10.861	1.288	1.410	1.528
Italië	10.777	10.687	10.552	886	983	1.022
Nederland	15.571	15.881	16.039	1.580	1.692	1.688
Portugal	2.698	2.894	2.946	622	640	636
Verenigd Koninkrijk	2.738	2.759	2.779	289	328	311
Polen	7.714	7.914	8.054	1.799	1.793	1.801
Bulgarije	3.365	4.279	5.023	1.666	2.367	2.537
Roemenië	7.337	9.321	12.096	2.620	3.704	5.158
Andere EU-lidstaten	2.298	2.346	2.462	372	441	547
Subtotaal 1.	919.465	936.856	953.064	72.670	81.634	85.840
2. Nationaliteit behoort niet tot de Europese Unie						
Marokko	1.864	1.929	2.085	424	483	588
Turkije	1.971	2.020	2.061	479	503	516
India	666	708	759	135	164	167
China	912	962	1.102	162	187	245
Pakistan	644	662	747	154	181	231
U.S.A.	614	624	605	56	64	60
Andere niet-EU-lidstaten	8.319	8.634	9.271	1.455	1.768	2.024
Subtotaal 2.	14.990	15.539	16.630	2.865	3.350	3.831
Totaal aantal vreemdelingen	84.020	88.459	93.668	14.622	17.368	19.788
3. Nationaliteit niet gekend						
Niet gekend	187	190	202	57	48	51
Algemeen totaal	934.642	952.585	969.896	75.592	85.032	89.722

Le tableau ci-dessus montre l'évolution, entre 2009 et 2011, du nombre d'inscrits à l'INASTI (verzekeringsplichtingen) et du nombre de personnes démarrant une activité indépendante (starters). On constate, d'une part, que les travailleurs indépendants étrangers sont surtout des Français, des Italiens et des Néerlandais et, d'autre part, que le nombre de travailleurs indépendants polonais, bulgares et surtout roumains croît.

L'économie informelle

Le comportement de fraude est influencé par trois ordres de facteurs :

- la moralité (propension de l'agent à frauder ou non, influencée notamment par son éducation et la valeur d'exemple: plus on voit frauder, plus on considère cela comme normal, voire inévitable, plus on risque de frauder aussi),
- les impôts, les règles et les procédures (Red tape. Plus les impôts sont vus comme lourds et la régulation vue comme tatillonne et handicapante, plus le risque de fraude augmente),
- les mesures de contrôle et de répression (plus les mesures de contrôle et de sanctions sont vues comme efficaces, moins il y a de sentiment d'impunité et moins le risque de fraude est élevé).

Les migrants irréguliers sont particulièrement exposés au travail au noir. Ils sont employés dans des secteurs à forte intensité de travail présentant une faible marge bénéficiaire, notamment dans l'agriculture, l'horticulture, l'horeca et la construction. Le travail au noir est pour eux une stratégie de survie. Ils sont exposés à l'exploitation économique.

L'étude Sublec, commanditée par le SPF Affaires sociales et le SPP Politique scientifique, a été réalisée en 2010 et est le résultat d'une collaboration entre le HIVA (KU Leuven), le CREPP (ULg) et le METICES (ULB). 246 personnes ont été interrogées de manière détaillée sur leur comportement et leurs opinions en matière de fraude. De cette étude, on constate que les personnes vues comme étant les plus enclines au travail au noir sont les chômeurs et les étrangers en séjour irrégulier. Les hommes semblent offrir davantage de travail au noir que les femmes. Les indépendants achètent plus de biens et services au noir. Les allocataires fraudent moins. L'effet de démonstration est important (on fraude par imitation). Le motif principal de travail au noir est fiscal. Les raisons invoquées et les solutions proposées par les répondants concernent surtout les facteurs impôts, règles et procédures (red tape). En matière de solutions, le facteur moralité reste peu cité (6,8% contre 58,1% pour le red tape et 35,1% pour le contrôle et la répression).

Les résultats des contrôles effectués par les services d'inspection complètent l'information fournie par cette étude et permettent, par exemple, de constater une spécialisation par origine. Ainsi, on trouve les Brésiliens presque exclusivement dans la construction (16%) et le nettoyage (76%), les Équatoriens dans le nettoyage (99%). Les Roumains sont surtout occupés dans la construction (30%) et l'horeca (19%), les Chinois dans l'horeca (90%), les Pakistanaïens dans le commerce de détail (61%), les Marocains et les Turcs dans le commerce de détail (31 et 28%) et l'horeca (24 et 35%). Au total, d'après les contrôles, les secteurs les plus touchés par le travail irrégulier des étrangers sont la construction (14% des infractions constatées), l'horeca (22%) et le nettoyage (34%).

On constate aussi que le travail informel des étrangers dans certains secteurs est relativement concentré sur quelques nationalités. Ainsi le travail de la construction concerne surtout les Brésiliens (35%), les Roumains (23%) et les Bulgares (17%). Le travail dans l'alimentation concerne principalement les Bulgares (36%) et les Marocains (22%). Les Roumains ont le monopole du travail irrégulier en matière de travail des métaux (96%). Les Indiens jouent un rôle important dans le secteur des garages (28%). Le secteur du nettoyage est le lieu de travail des Brésiliens (69%) et des Équatoriens (25%).

Cette analyse est complétée par l'apport d'Alain Morice, anthropologue, chercheur à l'Unité de recherche Migrations et société (URMIS, Paris) et directeur de recherche au CNRS.

Selon lui, il existe une forte articulation entre le formel et l'informel. Le travail non déclaré est adossé à des organisations formelles. Les chaînes de sous-traitance, de plus en plus longues et complexes, présentent souvent une bonne part d'informel dans leurs maillons inférieurs.

En agriculture notamment, il est fréquent de ne pas entièrement déclarer le travail de travailleurs déclarés et notamment de ne pas signaler les heures supplémentaires prestées (et souvent aussi de ne pas les payer).

Ce travail informel concerne essentiellement des nationaux et dans une moindre mesure des étrangers. Il faut rappeler que la non déclaration du travail est une infraction de l'employeur. Le travail au noir joue un rôle prépondérant dans certains secteurs tels l'agriculture.

Face à cela, la politique de répression ne peut pas atteindre son objectif déclaré : mettre fin à la fraude. Ce n'est d'ailleurs pas sa fonction. La répression, et notamment la politique d'éloignement, joue le rôle d'une épée de Damoclès. Le travailleur, surtout s'il s'agit d'un étranger en séjour irrégulier, sentant la menace constante de la répression, reste docile à l'égard de son employeur. Ici, la menace de la répression est plus efficace que la répression elle-même. L'épée de Damoclès, une fois tombée, ne fait plus peur.

L'État contribue lui-même à la création d'un stock de travailleurs en séjour irrégulier. Notamment, il limite les possibilités de migration légale. En France, il existe un système de quotas pour l'embauche des travailleurs étrangers dans le secteur de l'agriculture. Ces quotas étant inférieurs à l'offre et à la demande de travail, il se crée un marché du travail irrégulier.

L'affaiblissement du droit du travail est une évolution qui n'a pas grand-chose à voir avec la présence même des étrangers.

LE TRAVAIL INFORMEL DES ÉTRANGERS EN BELGIQUE : APPROCHES SECTORIELLES

Quatre secteurs économiques particuliers sont examinés ici :

- la construction avec Tom Deleu, membre du secrétariat international de la CSC Bâtiment Industrie Énergie et David Lanove, directeur du service d'études de la Confédération de la construction,
- l'horeca avec Yvan Roque, président de la Fédération bruxelloise de l'Horeca, Christian Bouchat, secrétaire régional bruxellois de la FGTB pour le secteur horeca et Patrick Vanderhaeghe, secrétaire CSC Alimentation et Services,
- le nettoyage professionnel avec Dominique Fervaille, Secrétaire du secteur nettoyage de la Centrale Générale de la FGTB et
- le secteur du care (aide aux personnes) avec Yves Hellendorff, Secrétaire nationale CNE, secteur non marchand.

Construction

Le secteur compte près de 214 000 travailleurs salariés dont près de 176 000 ouvriers, auxquels il faut ajouter environ 65 400 travailleurs indépendants, ce qui fait un total approximatif de 280 000 travailleurs déclarés. En 2011, il y a eu 140 000 déclarations Limosa⁵. Près de 95% des 28 000 entreprises du secteur comptent moins de 30 salariés (seuil en-deçà duquel une délégation syndicale n'est pas obligatoire), ce qui, aux yeux des représentants des travailleurs, pose un problème en termes de représentation syndicale.

Selon une estimation, il y aurait entre 15 000 et 20 000 Brésiliens travaillant de manière irrégulière dans la construction (Gazet Van Antwerpen-Vacature, décembre 2010). Les filières turques seraient également importantes. Le travail irrégulier est facilité par le fait que de nombreuses tâches ne demandent pas de qualification et que les chantiers sont fermés, ce qui complique les contrôles.

La construction est le deuxième secteur en termes de demandes de permis de travail, cependant très loin derrière l'agriculture. Les canaux utilisés sont principalement le détachement et le travail indépendant.

La construction est un processus en phases. Il s'ensuit un phénomène de spécialisation. La sous-traitance est donc habituelle. Celle-ci est de plus en plus complexe et internationale. Cette sous-traitance peut être de type technique lorsque l'entrepreneur principal sous-traite une partie du chantier ou économique lorsque cet entrepreneur principal sous-traite l'ensemble du chantier, le sous-traitant faisant appel à de la main d'œuvre bon marché. Ce type de sous-traitance a surtout lieu sur les chantiers importants, publics notamment.

On constate, d'une part, une baisse de l'emploi direct au sein des grandes entreprises du secteur, ces entreprises devenant des gestionnaires de projets, selon Tom Deleu, et, d'autre part, une augmentation de l'emploi global régulier dans le secteur pris dans son ensemble.

Les prix sont poussés à la baisse. Les autorités ont une responsabilité et devraient pouvoir introduire des critères sociaux dans les appels d'offre, selon les syndicats et certaines ONG. Cependant, l'UE veut réformer les marchés publics dans une optique néolibérale⁶.

Contrôler le travail dans le secteur n'est pas évident, surtout pas sur les grands chantiers. On ne le fait donc pas suffisamment, sauf lorsque la nature même du chantier impose des mesures de sécurité et de gardiennage, par exemple dans le cas des installations pétrolières. L'entreprise est cependant responsable de savoir ce qui se passe sur le chantier. Le système de badge pourra peut-être apporter une amélioration.

Les 214 000 travailleurs évoqués plus haut sont tous déclarés et bénéficient d'une sécurité sociale complémentaire. Leurs droits sont donc bien respectés. Il en va autrement des travailleurs détachés, des travailleurs irréguliers (étrangers ou non) et des travailleurs indépendants, nettement moins bien protégés. Le système des négriers, mettant à disposition des travailleurs à très bon marché, s'europanise de plus en plus. Le travail irrégulier a lieu aussi sur les chantiers réguliers. Les salaires des travailleurs détachés ne sont jamais correctement payés et les heures de travail ne sont pas respectées.

5 Le système Limosa, déclaré contraire à la libre circulation des services par la Cour de Justice de l'Union européenne, en ce qui concerne les travailleurs indépendants, est un système fédéral belge de déclaration des travailleurs détachés venant prester en Belgique. Ce système permet, de manière très imparfaite, d'avoir une idée de l'ampleur du détachement en Belgique. Cependant, de nombreux détachements ne sont pas déclarés et la déclaration permet juste de savoir que le travailleur est venu, mais ne dit rien du volume de sa prestation.

6 Voir COM (2011) 895 final et COM (2011) 896 et les fiches de procédures respectives 2011/0439 (COD) et 2011/0438 (COD).

Le secteur fait également face à la fausse indépendance⁷. La loi du 25 août 2012 définit des critères permettant de déterminer la nature de la relation de travail et donc les droits et devoirs des parties. Un accord a été conclu concernant l'application de cette loi au secteur de la construction. Une question se pose quant à l'application de cette loi aux travailleurs étrangers et quant à la réaction des instances européennes. Il y a donc besoin d'autres mesures.

Le travail des étrangers concerne en grande partie le détachement. Celui-ci concerne surtout des entreprises néerlandaises, polonaises, allemandes, françaises et roumaines. On constate, ces derniers temps, une forte croissance du rôle des entreprises roumaines, bulgares et polonaises. Ces entreprises engagent souvent leurs travailleurs par le biais de bureaux d'intérim. Le détachement est organisé dans une optique de marché, et non de protection du droit du travail. La dimension européenne de la question, l'absence de réelle collaboration entre les inspections du travail et l'attitude générale de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) sont des obstacles à un contrôle effectif de l'application correcte du droit en la matière.

Deux voies sont envisageables pour favoriser une meilleure collaboration entre les services d'inspection des différents États. La première, qui consiste à conclure des accords bilatéraux, a l'avantage de ne pas impliquer de devoir mobiliser l'ensemble des États membres, le Parlement et la Commission, ce qui est difficile, voire illusoire, mais présente l'inconvénient du nombre de partenaires avec lesquels il faudrait conclure de tels accords. La seconde consisterait à créer une agence européenne, autrement dit à européeniser l'inspection du travail.

Selon Georges Van den hende, directeur de l'inspection régionale de l'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale, le quart des contrôles effectués par son service concerne la construction. Dans les grands chantiers, on constate beaucoup de détachement. Dans les petits, on trouve par contre beaucoup de travail au noir et de travail sans permis de travail. Le travail clandestin concerne surtout des tâches basiques, précises et peu qualifiées. Entre 1994 et 2005, les infractions concernaient surtout des travailleurs polonais. Plus récemment, on constate une présence accrue de travailleurs irréguliers brésiliens. Le travail des faux indépendants concerne surtout les Bulgares et les Roumains. L'inspection requalifie souvent mais est rarement suivie par l'ONSS. Le taux de poursuite au pénal et le taux de condamnation sont très faibles.

Horeca

Le secteur compte environ 56 600 entreprises dont plus de 90% comptent moins de 5 travailleurs et 56% sont des exploitations indépendantes sans personnel salarié. Le secteur se distingue par un taux élevé de faillites. Il s'agit d'un des secteurs les plus intenses en travail. Il emploie 147 000 personnes (dont environ 75 000 Belges, 15 000 ressortissants de l'UE-15 et 16 000 ressortissants de l'UE-12), les jeunes étant particulièrement bien représentés. Le recours à de la main d'œuvre peu ou pas qualifiée est important. La part du travail au noir est estimée à 20 à 30%.

Les travailleurs sont confrontés à des heures irrégulières, des horaires coupés et des barèmes peu motivants. Il y a beaucoup de travailleurs étrangers dans le secteur. Ils sont peu qualifiés et sont vulnérables à l'exploitation.

Les plaintes portées à la connaissance de la section bruxelloise de la CSC Alimentation et Services concernent surtout des personnes étrangères, entre autres des travailleurs sans papiers, qui sont exploités surtout dans les petits restaurants et les débits de boisson. Des entreprises étrangères viennent proposer des services, notamment du travail à coût réduit, via le détachement de travailleurs. La fausse indépendance est également très présente. L'embauche d'étudiants remplace en partie celle de travailleurs en tant que tels. Le respect des règles, notamment en matière de droit du travail, a des implications sur le coût de revient et donc sur le prix de vente, que les consommateurs ne sont pas toujours prêts à assumer.

7 La qualification de la relation de travail, autrement dit la question de savoir si une relation de travail doit être assimilée à du travail indépendant ou du travail salarié, fait l'objet de la loi-programme du 27 décembre 2006 relative à la nature des relations de travail fixant des critères généraux devant permettre de déterminer la nature de ces relations. Cette loi a été modifiée par la loi du 25 août 2012 qui concerne la construction, le gardiennage, le transport et le nettoyage. Selon cette loi, si plus de la moitié des critères suivants sont remplis, la relation est réputée de type salarial : le travailleur ne prend pas de risque financier (ni investissement financier ni participation), n'a pas de responsabilité ou de pouvoir de décision, n'a pas de prise sur la politique d'achat, n'a pas de prise sur la politique de prix, n'a pas d'obligation de résultat, reçoit un paiement fixe indépendamment du résultat ou du chiffre d'affaire de l'entreprise, n'est pas lui-même employeur, n'est pas lui-même une entreprise, travaille dans des locaux dont il n'est ni le propriétaire ni le locataire ou avec du matériel mis à disposition, financé ou garanti par le cocontractant.

Nettoyage

Selon la Centrale générale, le secteur du nettoyage occupe environ 50 000 personnes dont plus de 60% de femmes qui travaillent surtout dans le «nettoyage habituel» qui occupe plus de 40 000 travailleurs, auxquels il faut ajouter de nombreux Article 60, des étudiants et des travailleurs au noir, des intérimaires, des faux indépendants avec ou sans droit de séjour. Les nettoyeurs prestent le plus souvent à temps partiel et à horaire coupé. Les travailleurs et travailleuses du secteur sont invisibles. Ils travaillent tôt le matin ou tard le soir, quand les employés des bureaux qu'ils nettoient ne sont pas là. Cela ajoute à l'invisibilité des problèmes sociaux qu'ils rencontrent. Le secteur compte près de 1500 entreprises dont les 10 plus grosses occupent plus de la moitié du personnel et font plus de la moitié du chiffre d'affaire.

À Bruxelles, le secteur du nettoyage emploie à 90% des travailleurs d'origine étrangère.

On rencontre des travailleurs qui travaillent souvent jour et nuit, toute la semaine, sans jours de congé. Les temps de pause, de repos et de travail ainsi que les barèmes salariaux ne sont pas respectés.

Les donneurs d'ordre veulent économiser sur le nettoyage. Cela pousse les prix à la baisse, ce qui est renforcé par la forte concurrence entre les entreprises du secteur et des pratiques de sous-traitance : une grosse entreprise de nettoyage conclut le contrat avec le donneur d'ordre et en sous-traite l'exécution concrète à une plus petite qui se joue des règles. Il arrive régulièrement que les travailleurs ne sachent même pas qui est leur employeur.

Les autorités publiques jouent un rôle important ici, non seulement en tant que régulateur/contrôleur, mais aussi en tant que gros donneurs d'ordre. Il arrive fréquemment que l'exécution des contrats publics de nettoyage soit entachée de sérieuses irrégularités. Ainsi, un contrat récent de nettoyage des gares ferroviaires de Bruxelles prévoyait un prix facturé inférieur à ce que l'entreprise aurait normalement dû payer en salaires et cotisations pour la réalisation du contrat. Nous sommes dans un cas ici, assez fréquent, où un contrat public est attribué uniquement sur la base du prix, ce qui mène généralement à des abus. Or, les règles belges et européennes en matière de marchés publics n'interdisent en rien de prendre en compte d'autres critères, pour autant qu'il y ait, d'une part, transparence quant aux critères qui seront pris en compte et quant à leur pondération et, d'autre part, non discrimination entre les entreprises concurrentes⁸.

En outre, le secteur, dont l'activité se déroule souvent à bureaux fermés, est difficile à contrôler sans enfreindre les règles relatives à la vie privée et au domicile.

Le secteur du care

Le care comprend en gros les tâches que les femmes prenaient habituellement en charge au sein des familles il y a quelques dizaines d'années. Cela couvre notamment le soin aux enfants et aux personnes dépendantes et l'aide au ménage.

Ce secteur comprend une importante proportion de travailleurs – travailleuses le plus souvent – étrangers. Ainsi, 90% des personnes en formation d'aide-familiale sont d'origine étrangère. En Allemagne, le care intrafamilial passe souvent par l'embauche temporaire d'étrangers, entre autres venant d'Europe orientale, au moyen de mini-contrats de moins de trois mois. En Italie, ce secteur passe souvent par l'emploi à plus long terme d'étrangers, généralement d'étrangères. Cet emploi s'apparente souvent à une forme d'esclavage familial justifié, si l'on peut dire, par des « liens familiaux et d'amitié » entre soignant et soigné.

Deux logiques sont essentiellement présentes dans ce secteur. La première, la subsidiation de l'offre, consiste à assurer un financement public des services de telle sorte que leur prix de vente puisse être inférieur au coût de revient ou tenir compte des ressources de l'usager. La seconde, la solvabilisation de la demande, dont le système des titres-services est un exemple, consiste à rendre la demande solvable, puis à laisser jouer le marché entre les prestataires. La solvabilisation entraîne une commercialisation du secteur.

Cette commercialisation est renforcée par deux facteurs liés : l'insuffisance des financements publics, notamment dans les infrastructures nécessaires à une offre publique de services care (tels que maisons de retraite ou de soin, crèches, etc.), et l'écrémage. Celui-ci consiste à offrir un service distinct, commercial, aux franges les plus aisées des usagers des services publics. Ces derniers voient donc leurs usagers qui contribuent en principe le plus les désertir au profit d'acteurs privés se réservant les clients et les services les plus rentables, laissant au secteur public le soin de s'occuper des usagers non solvables et des services onéreux à maintenir. Les difficultés que le secteur public rencontre alors à assurer un service digne de ce nom servent à justifier une commercialisation accrue du secteur et une dualisation de l'offre (entre prestataires privés et prestataires publics) et de la demande (entre clients aisés et usagers pauvres).

⁸ En outre, l'article 42 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services oblige notamment l'entrepreneur principal d'un marché public à assurer le respect des normes légales, réglementaires et conventionnelles.

Emmanuel Blanchard, membre du GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés) et chercheur au CESDIP (Centre de recherche sur le droit et les institutions pénales).

Yves Pascouau, analyste senior au European Policy Centre au sein duquel il dirige le programme Migration européenne et diversité.

Emmanuel Blanchard se demande s'il est possible de s'opposer à l'enfermement des migrants sans aborder la question de la liberté de circulation. Celle-ci peut être notamment vue comme un outil visant à lutter contre l'hégémonie intellectuelle du contrôle des frontières, comme un moyen de construire une autre mondialisation et comme un but à atteindre en agissant dès aujourd'hui. Il défend une vision de la liberté de circulation incluant également la liberté d'installation et l'égalité des droits.

Le point de départ est le paradoxe du contrôle des frontières. On se fixe des objectifs de gestion des flux migratoires et on crée des instruments de contrôle. Cette politique se présente comme du bon management alors que les objectifs affichés ne sont pas atteints, ce qui questionne la légitimité d'une telle politique. On ne peut pas gérer les flux mais on peut bien fixer des objectifs en termes d'expulsions et les atteindre.

Or, on connaît actuellement une inflation en termes de discours, de textes, de budgets liés au contrôle des frontières.

Toutefois, la contestation de la répression des migrants – et du contrôle des frontières en particulier – ne peut pas se limiter à des considérations qui en critiquent l'inefficacité apparente et le coût.

D'autres politiques, telles la politique d'incarcération, n'atteignent pas leurs objectifs affichés et sont néanmoins maintenues. Ces politiques ont des fonctions latentes, non affichées. Dans le cas du contrôle des frontières, il s'agit de faire vivre la classe des migrants en séjour irrégulier, de créer ces derniers en tant que groupe. Aux dires même de ceux qui appliquent ou définissent ces politiques, on ne gère rien. Cette politique sert à légitimer un ordre social établi, notamment en empêchant les gens de voter par les pieds.

Dans le Dictionnaire philosophique, article « Égalité », publié en 1764, Voltaire écrivait : « On a prétendu dans plusieurs pays qu'il n'était pas permis à un citoyen de sortir de la contrée où le hasard l'a fait naître ; le sens de cette loi est visiblement : « Ce pays est si mauvais et si mal gouverné que nous défendons à chaque individu d'en sortir, de peur que tout le monde n'en sorte ». Faites mieux : donnez à tous vos sujets envie de demeurer chez vous, et aux étrangers d'y venir. »

Cette citation est illustrée actuellement par la situation algérienne : l'UE pousse l'Algérie à interdire l'émigration, ce qui empêche les désespérés de partir.

La liberté de circulation n'est pas une utopie mais un droit. Ce droit est incomplet car il ne comprend que le volet émigration

et non le volet immigration. Le droit d'asile en est vidé de son sens dans la mesure où les réfugiés potentiels ne peuvent plus franchir la frontière sans papier.

Accorder la liberté de circulation sans accorder la liberté d'installation, c'est favoriser la délocalisation sur place et la violation des droits fondamentaux. On crée en effet une classe de personnes ne bénéficiant pas des droits et de la protection d'un citoyen à part entière.

Plusieurs leviers d'action sont envisageables. Parmi ceux-ci, lutter contre les politiques d'externalisation⁹, contre la criminalisation des migrants irréguliers, contre l'enfermement, construire notre propre agenda sans se le laisser dicter par les institutions, imposer nos revendications plutôt que de réagir aux politiques.

Yves Pascouau invite à adopter une perspective européenne. Sa démarche consiste à identifier les moyens de se baser sur le cadre et les politiques actuelles pour instaurer un régime de libre circulation inspiré, dans un premier temps au moins, du modèle européen actuel.

Nous sommes face à un hiatus entre, d'une part, la logique de contrôle sur laquelle est basée la politique de contrôle des frontières et, de l'autre, le contexte de mondialisation dans lequel les projets migratoires sont de plus en plus désirables et réalisables. Le cadre actuel est donc inadapté et la liberté de circulation présente plus d'avantages que d'inconvénients.

Le cadre est inadapté dans la mesure où la gestion des migrations ne fonctionne pas. Il y a beaucoup de migrants en séjour irrégulier. On met en place des politiques de régularisation qui sont des aveux d'échec. Le cadre actuel, limitatif, ne répond pas aux besoins, non seulement des migrants eux-mêmes, mais également des pays de destination, notamment en termes de marché du travail et de démographie. Même les personnes que l'on prétend vouloir attirer, notamment les travailleurs hautement qualifiés, font l'objet de limitations et de tracasseries.

La liberté de circulation permet de réduire la clandestinité et d'augmenter la possibilité de contribuer au pot commun. Elle permet la mobilité et inclut la liberté d'aller et de venir. Son effet sur le développement est donc positif. Elle transcende le clivage gauche/droite.

Pour instaurer un tel régime de libre circulation, il faut d'abord faire comprendre que la libre circulation n'équivaut ni à l'anarchie ni à l'absence de frontières. On parle ici de liberté de circulation pour les personnes qui répondent à des conditions.

9 Politique qui consiste à faire exécuter des tâches de contrôle et de gestion des migrations par des pays tiers et donc à priver les migrants qui en font l'objet des garanties juridiques dont ils sont censés jouir quand ils relèvent de la juridiction d'un État de l'Union européenne.

Ensuite, il faut replacer le débat au niveau européen et commencer par une catégorie de migrants : les travailleurs. Pour cela, il faut une volonté politique. Celle-ci est absente actuellement mais peu être favorisée. Pour cela, il est important de parler aux décideurs avec des mots et un langage qu'ils comprennent, qui les rassure.

La proposition consiste à instaurer avec des régions tierces ce que l'UE a instauré en son sein en termes de liberté de circulation. Une telle politique n'est en rien incompatible avec le contrôle des frontières et peut faire un usage fructueux de certaines des politiques et instruments mis en place ou en cours de l'être, tels le Système d'information visas, la directive permis unique et la jurisprudence de la CJUE, assez favorable aux migrants. Les conditions de libre circulation peuvent être rendues plus restrictives pour les ressortissants de pays tiers que pour les citoyens de l'UE. On peut par exemple réduire le temps octroyé pour trouver un emploi.

Une telle politique permettrait de réduire le nombre de morts en mer et l'exploitation économique. L'idée est de montrer aux décideurs qu'ils ont déjà avancé sur la question et que l'hypothèse de la libre circulation est la conséquence logique de la politique mise en place actuellement.

Le travail des migrants prend différentes formes, régulières ou non, qui l'insèrent dans une organisation du marché du travail et de l'économie en général, basée sur la dérégulation et le libéralisme économique. Cette dérégulation passe, de manière irrégulière, par exemple par le recours au travail de personnes n'ayant pas le droit de travailler et par la fausse indépendance. Elle passe aussi par des voies régulières, bien que difficilement contrôlables, telles que le travail détaché. L'application correcte du droit du travail rencontre donc principalement deux obstacles politiques liés, l'un, à l'optique essentiellement dérégulatrice et libérale qui domine notamment la politique économique et sociale et, l'autre, à l'optique principalement répressive qui domine la politique de migration.

Des facteurs tels que le mode d'organisation et de suivi des inspections, l'invisibilité des travailleurs de certains secteurs, travaillant dans des lieux difficilement contrôlables, la complexité des chaînes de sous-traitance, la multiplication des possibilités de dérogation au droit du travail, les lacunes de coopération entre les États favorisent la précarisation des travailleurs migrants et leur participation de facto à la dérégulation.

Il semble donc clair que, si l'on désire que la migration ne soit pas un outil d'affaiblissement et de contournement du droit du travail et des droits sociaux et économiques en général, il faut dépasser le cadre strict de la politique migratoire, centrée sur les questions d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement et prendre aussi en compte les questions de politique sociale et économique et notamment celles relatives à l'organisation du marché du travail.



Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 associations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.



CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | 1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Les associations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour la défense du droit des étrangers (ADDE)
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Le Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)