

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Résolution 362 (2013)¹

L'accès des migrants au marché du travail régional

1. L'évolution rapide des sociétés européennes vers une diversité culturelle de plus en plus grande a mis sur le devant de la scène à la fois la question de l'intégration des migrants dans les communautés d'accueil et celle de leur participation au développement économique, en particulier aux niveaux local et régional. La population des migrants, en Europe, est de plus en plus diverse, non seulement en termes d'origine ethnique ou nationale, mais aussi du point de vue de la durée du séjour, du niveau d'enseignement et de la situation socio-économique, de sorte que les migrants d'aujourd'hui ont davantage de chances d'apporter une contribution significative à l'économie locale et régionale, laquelle est particulièrement précieuse en cette période de crise économique.

2. En 2011, l'Union européenne comptait à elle seule 33,3 millions de résidents étrangers (6,6 % de sa population totale). La majorité d'entre eux (20,5 millions) étaient des ressortissants de pays tiers (4,4 % de la population totale). Environ 80 % des ressortissants de pays tiers présents dans l'Union européenne sont en âge de travailler (15-64 ans) et constituent un important vivier de main-d'œuvre. Dans la période qui a précédé la crise économique, entre 2000 et 2007, les ressortissants de pays tiers ont contribué pour un quart à l'augmentation globale de l'emploi². Pourtant, ce capital humain des migrants reste largement sous-exploité, surtout en raison de la non-reconnaissance des diplômes étrangers, de la complexité des procédures permettant d'obtenir un permis de travail et de diverses pratiques discriminatoires. Pendant la crise économique, la situation en matière d'emploi s'est dégradée plus rapidement pour les travailleurs immigrés que pour la population autochtone.

3. Pour les migrants, l'accès au marché du travail ou la création de leur propre entreprise est d'une importance cruciale pour la réussite de l'intégration, car l'exercice d'une activité rémunérée – en tant qu'employé sur le marché du travail ou en tant qu'entrepreneur – tient une place centrale dans leur intégration à la fois structurelle et sociale. Avoir un emploi ou exercer une activité indépendante est la clé de nombreuses possibilités de participation à la société et aux processus économiques, et influence ainsi le statut social des migrants en tant qu'individus. L'intégration réussie par le biais de l'emploi contribue à une meilleure cohésion sociale aux niveaux local et régional et bénéficie de multiples manières aux collectivités et à la population régionale, notamment en réduisant les coûts associés à l'aide sociale et à la résolution des conflits.

4. Ainsi, l'obtention d'un emploi et l'exercice d'une activité indépendante ont largement été reconnus comme une étape déterminante dans le processus d'intégration des migrants et comme un élément essentiel pour établir des relations interculturelles et renforcer la cohésion sociale au sein des collectivités locales et régionales. Bien que le cadre réglementaire de l'intégration soit défini principalement au niveau national ou européen, les collectivités locales et régionales disposent d'une marge de manœuvre considérable pour mettre en œuvre les réglementations pertinentes et moduler leur impact et leurs résultats au niveau de leurs populations. Puisque l'intégration intervient toujours dans un contexte local concret, les collectivités locales et régionales ont en commun la responsabilité de l'inclusion des migrants dans les processus économiques locaux et régionaux³, et elles ont un rôle crucial dans la création de conditions spécifiques pour accéder aux marchés du travail locaux et régionaux ou à une activité indépendante, ce que souligne également l'Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers⁴.

5. La question de l'intégration des migrants au niveau des collectivités territoriales, en tant que moteur d'une meilleure inclusion sociale et d'une plus grande harmonie interculturelle, et le rôle essentiel des pouvoirs locaux et régionaux dans ce processus ont également été soulignés dans le rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe intitulé «Vivre ensemble: conjuguer liberté et diversité dans l'Europe du XXI^e siècle», préparé en 2011 par ce groupe à la demande du Conseil de l'Europe.

6. Ces dernières années, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe s'est intéressé à plusieurs aspects de l'intégration des migrants, notamment dans sa Résolution 141 (2002) sur la participation des résidents étrangers à la vie publique locale: les conseils consultatifs, sa Résolution 181 (2004) intitulée «Un pacte pour l'intégration et la participation des personnes issues de l'immigration dans les villes et régions d'Europe», sa Résolution 280 (2009) sur les cités interculturelles, sa Résolution 281 (2009) sur l'égalité et la diversité dans l'emploi et les services municipaux, sa Résolution 323 (2011) intitulée «Relever le défi des tensions interculturelles et interreligieuses au niveau local» et sa Résolution 358 (2013) sur l'intégration par l'exercice d'une activité indépendante: promouvoir l'entrepreneuriat des migrants dans les municipalités européennes. Si ces textes s'adressent en priorité aux collectivités locales, leurs dispositions pertinentes s'appliquent aussi au niveau régional, le cas échéant. L'amélioration de l'accès des migrants aux marchés régionaux du travail est un autre aspect crucial de leur intégration dans la collectivité.

7. Les politiques régionales peuvent avoir une influence directe sur les conditions d'emploi des migrants, même lorsqu'elles doivent être mises en œuvre dans un cadre législatif et réglementaire défini aux niveaux national et fédéral. Dans de nombreux pays, les pouvoirs régionaux disposent de compétences étendues en matière d'emploi et d'accès aux marchés du travail, notamment en termes d'évaluation des compétences et des qualifications, de délivrance des permis de travail et d'offre d'une éducation et d'une formation adéquates, ainsi que d'assistance financière. Pourtant, dans de nombreuses régions, même des travailleurs immigrés

hautement qualifiés n'ont pas la possibilité de travailler et de s'intégrer professionnellement, en raison le plus souvent de la complexité des procédures, ainsi que des attitudes discriminatoires et des préjugés contre le recrutement de migrants.

8. Le Congrès est convaincu que la promotion de l'accès des migrants aux marchés régionaux du travail et aux activités économiques régionales requiert un large éventail d'actions et de mesures qui doivent s'inscrire dans un développement et une politique sociale et économique d'ensemble et être inspirées par les principes d'égalité, de non-discrimination et de respect des droits de l'homme. Ces actions et ces mesures doivent s'appuyer sur une approche intégrée englobant la plupart des aspects des politiques d'intégration traditionnelles, l'amélioration des relations interculturelles et la gestion de la diversité. Le défi que représente l'intégration des migrants dans des sociétés de plus en plus diverses nécessite en effet que des mesures innovantes soient adoptées dans toutes les institutions pertinentes de la société d'accueil, et l'échelon régional offre de ce point de vue un potentiel unique pour la mise en œuvre des innovations au plus près des collectivités.

9. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre des mesures spécifiques pour améliorer et faciliter l'accès des migrants aux marchés régionaux du travail, et en particulier à concevoir des plans d'action régionaux basés sur une approche intégrée ayant pour objectifs:

a. d'inscrire systématiquement des politiques et des stratégies d'emploi des migrants dans les plans régionaux de développement économique;

b. de permettre la collecte de données statistiques afin de décrire la situation des communautés de migrants en matière d'emploi et d'exercice d'une activité indépendante (entrepreneuriat);

c. d'adopter et de mettre en œuvre des mesures législatives régionales de non-discrimination en matière d'emploi;

d. de réviser, le cas échéant, les procédures d'évaluation des compétences et des qualifications, en particulier pour les migrants moyennement et hautement qualifiés, afin de faciliter leur obtention de permis de travail sans retard injustifié;

e. de réviser et d'assouplir, le cas échéant, les procédures générales permettant aux migrants d'obtenir un permis de travail;

f. de réviser et d'assouplir les procédures de recrutement afin de réduire les obstacles bureaucratiques et de supprimer les exigences excessives pour certaines catégories d'emplois, en particulier le cas échéant les critères linguistiques;

g. de développer des politiques interculturelles visant à favoriser le dialogue et l'interaction entre les migrants et la communauté d'accueil, afin d'agir sur les préjugés de la population locale (en particulier les employeurs) concernant le recrutement de migrants, et de mener des politiques de communication efficaces à ce sujet;

h. de fournir une formation aux personnels régionaux afin d'améliorer leurs compétences interculturelles et de promouvoir le respect de la diversité et les attitudes et pratiques non discriminatoires, y compris la formation des personnels d'encadrement intermédiaires aux questions de diversité afin de garantir l'égalité de traitement des employés d'origine immigrée;

i. de veiller à ce que la population immigrée soit représentée proportionnellement parmi les personnels des institutions et services publics régionaux, en appliquant des pratiques de recrutement inclusives et en mettant en œuvre les dispositions relatives à l'égalité de traitement dans les procédures de promotion, et d'appliquer à cet égard les dispositions pertinentes de la Résolution 281 (2009) du Congrès sur l'égalité et la diversité dans l'emploi et les services municipaux;

j. d'inclure des clauses relatives à la diversité et à l'égalité dans les contrats avec les fournisseurs externes;

k. par la coopération intrarégionale et interrégionale, d'élaborer des mesures pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre, ce qui bénéficierait aussi à la population immigrée, en particulier en supprimant les exigences excessives en matière de requalification professionnelle lors d'un changement de région de résidence;

l. de promouvoir l'entrepreneuriat des migrants en tant que mesure permettant d'augmenter la création d'emplois et d'élargir les marchés régionaux du travail, ce qui bénéficierait aussi à l'emploi des migrants, en particulier en soutenant la création d'entreprises par les migrants, grâce à l'accès au microcrédit et à l'apport d'informations sur les démarches à effectuer pour créer un entreprise, et d'appliquer à cet égard les dispositions pertinentes de la Résolution 358 (2013) du Congrès sur l'intégration par l'exercice d'une activité indépendante: promouvoir l'entrepreneuriat des migrants dans les municipalités européennes;

m. de fournir à la population des migrants, en particulier aux nouveaux arrivants, des informations, une assistance et des conseils sur les procédures de recrutement et les possibilités d'emploi;

n. d'aider les migrants à recevoir une formation adéquate pour se préparer à l'emploi, en particulier pour ce qui concerne l'apprentissage linguistique et le développement des compétences, y compris en coopération avec les établissements de formation professionnelle;

o. d'améliorer les possibilités de formation des migrants et leur accès aux établissements d'enseignement, y compris si nécessaire au moyen de cours de langue et d'une assistance financière;

p. de promouvoir, de la part des responsables politiques de haut niveau, un engagement visible en faveur des mesures d'intégration des migrants adoptées par les administrations et conseils régionaux, ainsi que la coopération avec les groupes ethniques, culturels et religieux concernés et leurs organisations;

q. d'inciter les associations de migrants à garantir la communication avec la communauté immigrée, et de promouvoir la coopération et l'interaction entre les associations de migrants et d'autres acteurs (tels que les entreprises sociales

à but non lucratif, les organisations professionnelles et les associations d'employeurs, les syndicats et les chambres de commerce);

r: de développer la coopération et la coordination entre les différents services régionaux impliqués dans la mise en œuvre des politiques d'intégration, ainsi qu'avec les collectivités locales, la société civile et divers autres partenaires, pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action régionaux.

10. Le Congrès invite les autorités régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe à établir, au sein de leurs structures administratives, des services ou des unités spécifiques chargés de coordonner la mise en œuvre des mesures énumérées au paragraphe 9 de la présente résolution.

11. Le Congrès réaffirme également la pertinence des propositions qu'il a formulées pour l'intégration des migrants dans les résolutions mentionnées au paragraphe 6 ci-dessus, et il appelle les autorités régionales européennes à mettre en œuvre les dispositions de ces résolutions applicables au niveau régional.

12. Le Congrès charge par ailleurs sa Commission de la gouvernance et sa Commission des questions d'actualité de suivre la question de l'accès des migrants aux marchés du travail et de veiller à la diffusion des bonnes pratiques pertinentes auprès des pouvoirs régionaux, notamment par l'intermédiaire des associations nationales et européennes.

1. Discussion et approbation par la Chambre des régions le 30 octobre 2013 et adoption par le Congrès le 31 octobre 2013, 3^e séance (voir le document CPR(25)3, exposé des motifs); présentation par Inger Linge, Suède (R, PPE/CCE) au nom de Deidre McGowan, Irlande (R, GILD), rapporteur.

2. Rapport de la Commission européenne sur l'emploi en Europe 2008 (*Employment in Europe 2008*, Luxembourg, 2009, uniquement en anglais).

3. CdR 212/2009 fin – Avis d'initiative du Comité des régions sur le thème «les collectivités territoriales aux avant-postes des politiques d'intégration», p. 4f, Bruxelles 2009.

4. COM(2011) 455 final – Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, p. 9-11, Bruxelles, 2011.