



Comité économique et social européen

**CONFÉRENCE DU CNEL
sur
LES POLITIQUES DE L'UE POUR L'IMMIGRATION**

Rome, les 6 et 7 octobre 2003

**Le rôle des partenaires sociaux
pour une politique commune d'immigration**

par

M. Roger BRIESCH

Président du Comité économique et social européen

Seul le texte prononcé fait foi
Check Against Delivery

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Je tiens avant toute chose à vous remercier de m'avoir invité à cette conférence, aussi importante qu'intéressante.

Il n'est pas besoin que je m'étende sur l'importance du thème mis à l'honneur aujourd'hui par le conseil économique et social italien, étant donné qu'il a déjà fait l'objet de nombreuses interventions très pertinentes. Il s'agit d'un thème européen, qui ne peut se satisfaire d'un examen au niveau national. C'est la raison pour laquelle je me félicite que vous organisiez cette conférence dans le cadre de la Présidence italienne, d'autant que celle-ci a fait de l'immigration et de l'asile l'une de ses priorités pour le deuxième semestre 2003. La Présidence italienne veut avant tout contribuer à la définition de normes communes en matière d'asile, à l'intensification des relations de collaboration avec les pays d'origine et de transit des flux migratoires et à l'amélioration de la coopération entre les États membres dans le secteur des visas.

Comme vous allez le constater, ce ne sont pas ces aspects du problème de l'immigration que j'aborderai ici, bien que j'en reconnaisse tout à fait l'urgence. Je me concentrerai surtout sur la dimension sociale de la question, que le Comité économique et social européen a mise en évidence dans le cadre de ses travaux.

Le fait d'avoir convié le Président du CESE à cette conférence rapproche encore un peu plus nos deux Institutions, c'est-à-dire le Conseil économique et social italien et le Comité économique et social européen. Nous coopérons étroitement dans le cadre des rencontres organisées régulièrement entre les conseils économiques et sociaux des États membres de l'Union européenne et au sein de notre Association internationale mondiale, mais nous entretenons également, lorsque c'est possible, une coopération bilatérale, qui nous tient fort à cœur. Par ailleurs, j'attends avec impatience la conférence sur différents aspects de l'élargissement de l'Union européenne que le CNEL et le CESE organiseront conjointement le 24 novembre, ici à Rome, et qui sera notre contribution commune au semestre de la Présidence italienne.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi de saisir l'occasion qui m'est donnée de me trouver dans la ville où vient de débiter la Conférence intergouvernementale qui va se pencher sur le projet de la Convention relatif à la future Constitution européenne, pour dire quelques mots de nos attentes et de nos exigences quant à cette conférence intergouvernementale et à la Constitution sur laquelle une décision devra intervenir.

S'agissant de nos attentes, je me bornerai à deux observations: d'une manière générale, nous approuvons le projet de constitution ébauché par la Convention. Il constitue un important pas en avant dans la mesure où il représente une valeur ajoutée pour l'Union européenne en termes de démocratie, de clarté et de visibilité. Nous espérons que les chefs d'État et de gouvernements, ainsi que les ministres des Affaires étrangères, auront la sagesse de ne pas mettre en cause le consensus qui s'est dégagé au sein de la Convention et de ne pas procéder à des modifications des formulations et des dispositions susceptibles de mettre en péril l'équilibre institutionnel qui a été trouvé.

Ceci n'exclut toutefois pas la possibilité d'améliorer certains aspects du texte par des ajouts et des précisions. Nous pensons plus particulièrement aux cinq points suivants, qui revêtent une importance de taille à nos yeux, dans la mesure où ils pourraient préciser davantage la volonté de la Convention de promouvoir le dialogue entre les Institutions et la société civile.

1. Nous demandons une modification du nom de notre institution comme suit: "Conseil économique et social européen".

Ce changement d'appellation vise à mieux souligner le caractère européen du Comité et sa spécificité dans le cadre institutionnel de l'Union en le distinguant, d'une part, de ses homologues dans les États membres et, d'autre part, des multiples comités sectoriels, consultatifs ou autres, qui gravitent autour des institutions.

2. Nous revendiquons que les organes consultatifs soient repris dans la liste des institutions et organes qui constituent "le cadre institutionnel de l'Union".

Le Comité économique et social européen et le Comité des régions contribuent, à part entière et dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues par la Constitution, à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1 de l'article 18. En permettant à la société civile organisée et aux collectivités territoriales de participer effectivement aux processus de formation, de mise en œuvre et de suivi des politiques communautaires, ils contribuent à accroître la légitimité démocratique de l'Union dans l'intérêt général de celle-ci et des États membres, conformément à l'article I-31 du projet de Constitution. Ces deux comités consultatifs font, par conséquent, partie intégrante du cadre institutionnel unique de l'Union et devraient être mentionnés au paragraphe 2 de l'article 18.

3. Nous insistons sur le maintien de la parité avec le Comité des régions par l'octroi également au Comité économique et social européen d'un droit de recours devant la Cour de Justice tendant à la sauvegarde de ses prérogatives.

Le CESE et le CdR représentent deux dimensions distinctes, mais de même importance, de la réalité européenne et de la vie démocratique de l'Union et assument un rôle distinct de représentation: la société civile organisée pour le premier et les collectivités territoriales pour le second. Il importe par conséquent que les deux organes soient traités sur un plan d'égalité et bénéficient des mêmes droits que leur confèrent leurs prérogatives.

4. Nous proposons l'insertion d'un nouvel article qui précise le mandat et les missions du CESE comme suit:

Dans le cadre de la fonction consultative qui lui est impartie par l'article I-31 de la Constitution, le Conseil économique et social européen:

- assiste les institutions législatives et exécutives de l'Union dans le processus de formation des politiques et des décisions, ainsi que dans leur mise en œuvre;
- assiste la Commission et les partenaires sociaux dans l'organisation du dialogue social dans le respect de leur autonomie;
- facilite le dialogue entre l'Union et les organisations représentatives de la société civile conformément aux principes établis à l'article I-46;
- accompagne l'action extérieure de l'Union en entretenant le dialogue avec les organisations de la société civile des pays et ensembles géographiques tiers.

Le CESE constitue un instrument de renforcement de la légitimité démocratique de l'Union en permettant aux organisations de la société civile d'être effectivement partie prenante du processus de formation des politiques et de préparation des décisions communautaires. Une telle disposition permettrait de définir avec clarté les missions du Comité. Elle compléterait ainsi utilement les dispositions relatives aux organes consultatifs de l'Union et à la vie démocratique de l'Union.

5. Nous demandons finalement l'élargissement du champ de consultation obligatoire du Comité économique et social européen aux domaines suivants:

- l'application du principe de non-discrimination,
- les grandes orientations de politiques économiques,
- la culture,
- et finalement, bien sûr, la politique commune en matière d'asile et d'immigration.

Il s'agit de domaines dans lesquels le CESE, du fait de sa composition et de l'expertise de ses membres, apporte déjà, soit dans le cadre de saisines facultatives, soit de sa propre initiative, une contribution importante et reconnue. Prévoir sa consultation obligatoire traduirait la reconnaissance de cette contribution et contribuerait à accroître la visibilité de son action dans ces domaines. En outre, cela concrétiserait un souci de la part de l'Union de renforcer encore la légitimité démocratique des politiques communautaires.

Cher Président, Mesdames et Messieurs, chères Amies et chers Amis!

Ainsi j'arrive finalement au sujet de notre conférence et aux prises de positions du Comité économique et social européen concernant ses thèmes, à savoir l'immigration et l'asile. Ce que le CESE a eu à dire à ces propos témoigne du fait qu'il a résolument choisi de traiter ces thèmes dans la perspective de la dimension sociale de la construction européenne.

Le CESE, en tant que représentant de la société civile organisée, a fait valoir, à différentes occasions, qu'il mise sur la construction de l'Europe des citoyens, et qu'il est conscient que cela nécessite une attitude favorable à l'intégration des ressortissants des pays tiers qui vivent dans

l'Union européenne, car l'Europe des citoyens ne pourra pas se construire en discriminant une partie de la population.

Concernant l'immigration et l'asile, le CESE a débattu d'un ensemble considérable d'avis qui ont été adoptés, en réaction à des propositions que la Commission était en train d'élaborer.

La position adoptée par le CESE a été de soutenir sans réserve l'impulsion que la Commission européenne est en train de donner à la mise en place de politiques et de législations communautaires en matière d'immigration et d'asile, considérant que celles-ci doivent servir à corriger les tendances qui prévalent actuellement en la matière dans les États membres.

Cette position du CESE est allée en se renforçant à mesure que l'on observait de la part du Conseil (des ministres de la justice et des affaires intérieures) le peu d'empressement à approuver les propositions présentées par la Commission.

Les politiques d'immigration restrictives menées par les États membres de l'UE au cours des 25 à 30 dernières années ont eu pour effet de favoriser l'augmentation de l'immigration clandestine.

Une grande partie des immigrés à la recherche d'un travail est entrée par des voies irrégulières, ce qui a conduit au maintien d'une proportion considérable de personnes en situation irrégulière à l'intérieur de nos frontières.

Cela dit, le travail de ces personnes a contribué au développement de certains secteurs de la production.

Il est aujourd'hui largement admis, par les responsables politiques et les chercheurs, que l'immigration pour raison de travail qui s'est produite en Europe, a apporté une contribution importante à notre économie.

L'approche du CESE est que la nouvelle politique des flux migratoires doit comprendre des actions parallèles sur deux terrains essentiels: l'un est l'ouverture de voies légales d'entrée et l'autre, la lutte contre les causes profondes qui favorisent l'immigration clandestine.

La politique d'immigration, de l'avis du CESE, doit être étroitement liée à celle de l'emploi, ce qui implique de renforcer les actions visant à une meilleure employabilité (via la formation) des demandeurs d'emploi et de développer les politiques d'égalité des chances.

En ce qui concerne les plans d'action nationaux en faveur de l'emploi, il faut incorporer les prévisions relatives aux flux migratoires, et faire en sorte que tous les acteurs sociaux participent activement aux décisions en matière de politique d'immigration.

Les sociétés européennes, leurs institutions publiques et leurs organisations sociales ont admis, ces dix dernières années, que le destin des immigrés était principalement de s'intégrer dans la société d'accueil.

Toutefois, nous sommes encore loin d'une acceptation totale de cette réalité par les sociétés européennes.

Des entraves à l'exercice du droit au regroupement familial et à l'obtention du permis de séjour permanent subsistent. Les droits civils, sociaux et politiques ne sont pas équivalents à ceux dont bénéficient les ressortissants du pays d'accueil.

L'égalité des chances et de traitement n'est pas effective.

Par ailleurs, les politiques sociales menées pour combattre la discrimination et promouvoir l'intégration sociale sont très variées: si certaines institutions (municipalités, gouvernements régionaux ou nationaux) mettent en œuvre de telles politiques depuis les années soixante-dix, d'autres ne les ont même pas envisagées.

Le concept même d'intégration sociale n'a pas le même sens pour tous, surtout lorsque ce concept est lié à des aspects culturels.

Le CESE a défini un concept d'intégration faisant passer au second plan les aspects culturels et au premier les droits civiques.

Il définit l'intégration comme "la mise sur un pied d'égalité des immigrants et des réfugiés avec le reste de la population, en termes de droits et de devoirs, ainsi que d'accès aux biens, aux services et aux canaux de participation citoyenne, dans des conditions d'égalité des chances et de traitement".

Cette approche civique et non culturaliste de l'intégration sociale s'accompagne d'une vision très positive de la diversité culturelle.

Le Comité fait valoir que la diversité culturelle est une caractéristique propre à l'Europe démocratique et pluraliste et que l'immigration enrichit cette diversité.

Une grande partie des actions de promotion des droits et de l'intégration sociale des personnes immigrées et réfugiées ont été, comme je l'ai déjà dit, le fait des organisations sociales.

Il serait opportun qu'il en soit encore ainsi car il est impensable de faire progresser les processus d'intégration sociale sans un engagement important de la société civile organisée.

Mais une plus grande cohérence entre ce que ces organisations font et l'action des institutions publiques s'impose.

De plus, les premières doivent pouvoir compter sur une dotation financière accrue pour pouvoir travailler.

Nous commencerons par mentionner l'importance de l'action des organisations sociales lors du premier accueil des immigrés ou de réfugiés, qui s'adressent en premier lieu à des associations ou à des communautés de la même origine qu'eux et ce sont celles-ci qui les mettent sur les rails du processus d'intégration dans la société d'accueil, avec l'appui d'organisations qui leur fournissent certains services (ONG, syndicats, etc.).

Les immigrés et les réfugiés voient souvent, dans ce soutien, la preuve que tout ne leur est pas contraire dans la société réceptrice, ce qui accentue leur prédisposition à l'intégration sociale.

Ces organisations qui interviennent dans la phase de premier accueil doivent pouvoir compter sur un soutien institutionnel afin que toutes les personnes qui viennent d'arriver, aient accès aux services nécessaires à leur intégration: aide juridique, cours de langue et logement pour ceux qui en ont besoin, orientation socioprofessionnelle, etc.

Il ne faut pas oublier qu'une mauvaise insertion dans les premiers moments de l'arrivée dans une nouvelle société conduit à l'isolement et à l'exclusion sociale, ce qui retarde considérablement le processus d'intégration sociale.

L'insertion professionnelle est un autre aspect qui revêt une importance majeure, le travail étant le moyen par lequel l'on obtient les ressources permettant d'accéder aux autres biens et il est de plus le lien principal dans les relations sociales.

Les partenaires sociaux, qui gèrent dans une large mesure le fonctionnement du marché du travail et qui constituent des piliers essentiels de la vie économique et sociale européenne, ont un rôle important à jouer pour favoriser l'intégration des personnes immigrées. Toutefois, il s'est avéré que sur le marché du travail et en termes de conditions de travail, les immigrés sont soumis à des conditions qui vont à l'encontre des normes professionnelles et sociales en vigueur ainsi qu'à des situations inacceptables de discrimination.

Les partenaires sociaux doivent, dans le cadre des négociations collectives et des relations de travail, assumer la responsabilité qui leur revient en matière d'intégration des immigrants.

Ils devront pour cela promouvoir l'élimination dans les conventions collectives et dans les législations et les pratiques professionnelles de toute forme directe ou indirecte de discrimination.

La discrimination peut être liée au genre, à l'origine ethnique ou à la nationalité, à la culture, à la religion, à l'âge, etc. et dans de nombreux cas, les personnes immigrées cumulent plusieurs facteurs de discrimination.

Le Comité économique et social propose aux partenaires sociaux, dans le contexte européen, d'étudier, dans le cadre du dialogue social, la possibilité de promouvoir des accords sociaux et des initiatives afin de favoriser l'intégration des immigrants à travers une amélioration des relations de travail et des conditions de travail et l'élimination de toute forme de discrimination.

Il faut toujours tenir compte des différents systèmes de négociation collective, de relations de travail et de sécurité sociale existant dans les États membres.

Toutefois, à l'intérieur de tous ces systèmes, il faut que les partenaires sociaux à différents niveaux – État, région, secteur, entreprise – créent des instruments d'évaluation et de négociation pour promouvoir l'intégration des immigrants dans le monde du travail.

La formation continue est un instrument essentiel pour promouvoir une égalité réelle des personnes sur le marché du travail.

Les partenaires sociaux doivent renforcer leur action pour que les personnes immigrées aient accès à la formation continue dans des conditions égales à celles qui sont réservées aux ressortissants des pays d'accueil.

Le fait de ne pas connaître les langues de la société d'accueil est un facteur aggravant pour l'accès des personnes immigrées à la formation continue et à l'emploi, raison pour laquelle il faut prévoir des actions spécifiques de formation continue à l'intention des immigrants allophones.

De nombreuses personnes rencontrent, dans le déroulement de leur carrière professionnelle, des difficultés dues à leur condition d'immigrée.

Aussi, les partenaires sociaux doivent s'efforcer, dans les différents domaines, de favoriser une égalité réelle dans le déroulement des carrières professionnelles et dans l'évolution des salaires de toutes les personnes, sans aucune forme de discrimination.

L'accès au logement et la distribution de l'espace urbain, de manière à éviter la discrimination et la ségrégation, est un autre aspect essentiel qui doit faire l'objet d'une coopération des institutions publiques et des organisations sociales.

L'accès au système éducatif des enfants de familles immigrées et réfugiées doit être assuré dans des conditions d'égalité dès la pré-scolarisation.

Garantir ces conditions d'égalité requiert souvent d'attacher une attention particulière à la scolarisation des mineurs, en combattant toute forme de discrimination et en affectant des moyens accrus aux écoles qui doivent faire face à des situations d'intégration tardive ou à d'autres situations spécifiques.

Les syndicats et les associations d'enseignants et de parents d'élèves sont investis d'une grande responsabilité en la matière, et doivent s'ouvrir à la participation des personnes immigrées et réfugiées.

La santé et les services sociaux doivent être pleinement accessibles aux immigrés et aux réfugiés.

Ce sont souvent les ONG ou les organisations à caractère religieux qui leur facilitent l'accès à ces services et celle-ci doivent, par conséquent, être dotées des moyens nécessaires à cette tâche.

Dans le processus d'intégration sociale, les institutions et les organisations religieuses jouent un rôle important, tant parce qu'elles favorisent les liens communautaires des personnes immigrées et réfugiées que du fait de leur capacité à promouvoir des valeurs humanitaires et de solidarité.

Le rôle de la société civile dans l'intégration des personnes immigrées et réfugiées est donc comme nous pouvons le constater extrêmement important.

Son action doit être soutenue par des interventions des institutions publiques allant dans le même sens.

Il y a peu de progrès possibles lorsque les organisations sociales consentent des efforts considérables pour l'intégration alors que les gouvernements mènent des politiques d'asile et d'immigration pénalisantes, discriminatoires ou affaiblissant les droits des immigrés et des réfugiés. Les sociétés européennes doivent admettre que la meilleure manière de favoriser l'intégration sociale est d'éviter les actions pouvant induire l'exclusion sociale, et ce constat doit conduire à une révision des politiques d'immigration et d'asile.

Chères Amies, chers Amis!

Pour terminer, je voudrais attirer votre attention sur la relation qui existe entre les efforts visant à élaborer une Constitution transparente, démocratique et fédérale pour l'Union européenne et les efforts consentis pour mener une politique équitable, solidaire et responsable en matière d'immigration et d'asile. J'envisage cette relation sous deux angles:

Premièrement, la Constitution consolidera sensiblement le système politique de notre Union, non seulement parce que son cadre institutionnel sera renforcé et, dès lors, plus solide, mais aussi parce que l'État de droit en sortira plus fort et que la sécurité juridique sera accrue. La confiance des citoyennes et des citoyens dans l'Union grandira: ils la jugeront davantage en mesure de s'occuper des problèmes que les États membres ne peuvent plus résoudre ou qu'ils ne peuvent résoudre que de façon insatisfaisante. Cette situation profitera plus particulièrement à la capacité de l'Union à résoudre des problèmes complexes et sensibles, tels que le traitement des immigrants et des demandeurs d'asile, dans la mesure où les États membres seront de plus en plus enclins à demander et à accepter des solutions communautaires.

Deuxièmement, forte d'une constitution démocratique qui confirme sa légitimité, consolide son identité et augmente sa capacité d'action vis-à-vis de l'extérieur, l'Union européenne pourra prendre les initiatives politiques nécessaires dans les secteurs de la paix et du développement, afin de désamorcer le problème de l'immigration et de l'asile sur son territoire. La meilleure manière d'affronter un problème consiste en effet à ne pas le laisser se poser.
