Conférence de clôture du projet Euromed migration et services publics

Pour un accueil de qualité des migrants

18-19 septembre 2012, Marseille, France

Rapport

Introduction et objectif

Les 18 et 19 septembre 2012 s'est tenue la conférence de clôture du projet EuroMed *Information et formation des représentants syndicaux des travailleurs publics sur l'accueil des migrants.*

Le projet est financé par la Commission européenne et réalisé par INTERCO-CFDT, France, en partenariat avec la FSESP et des affiliés d'Espagne, de Grèce, d'Italie, du Portugal, de Roumanie[1].

Environ **50 délégués syndicaux** de 5 pays ont participé à la conférence ainsi que la CIMADE, une ONG française pour la défense des migrants, EUPAE, la plateforme européenne des employeurs des administrations de l'Etat, la Commission européenne, deux experts, Raffaella Greco Tonegutti, Italie, et Patrick Taran, Président de Global Migration Policy Associates, et les secrétariats de la FSESP et de l'ISP.

Il s'agit de la 4ème conférence dans le cadre du projet Euromed sur les services publics et l'immigration, qui a débuté en 2010 (conférences de Malaga et de Bari et séminaire de Bucarest).

L'objectif principal est d'identifier les problèmes de fonctionnement des services publics traitant directement avec une population immigrée et les besoins en formation sur la base d'une enquête réalisée dans le cadre du projet.

Contexte de crise pour les travailleurs du public et les migrants

Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, **Yves Letourneux**, secrétaire international de la CFDT-Interco, a rappelé quelques données pour la France qui compte 3.5 millions d'étrangers ou environ 8% de la population totale, dont 42 % originaires des pays africains et 40% de pays européens. Une grande partie de la population immigrée, 40%, vit dans la région parisienne et 9% dans la région Provence Cote d'Azur dont Marseille fait partie. Les conditions de travail des migrants sont souvent difficiles dans un contexte général de dégradation des services publics.

Rosa Pavanelli, Présidente de FP CGIL et vice-présidente de la FSESP et de l'ISP, a rappelé le contexte particulièrement difficile de la crise sociale et économique que traverse l'Europe, la réponse inadéquate des gouvernements et de l'UE basée principalement sur des mesures d'austérité budgétaire et des atteintes au droit du travail et aux droits syndicaux.

[1] Les fédérations des services publics de CGIL, CISL, CCOO, UGT, Adedy, Publisind, et Stal

Dans ce contexte, les services des "étrangers" sont souvent les premiers touchés par les réductions de salaires et d'emplois, par exemple en Italie ce sont environ 10% des emplois du public qui ont été suprimés, en Grèce, les agents publics des services des étrangers ont été réduits de moité.

Les migrants sont aussi parmi les premières victimes des politiques d'austérité. "*Au lieu de renforcer la lutte contre la xénophobie et le racisme, nos gouvernements et la Commission donnent plus de moyens au contrôle des frontières. Certains pays comme l'Espagne et la Grèce réduisent aussi l'accès des migrants, notamment des sans papiers, aux soins de santé."*

Dans le même temps, le nombre d' accords bilatéraux sur le "rapatriement" des migrants, y compris vers des destinations peu respectueuses des droits humains, s'est aussi accéléré, par exemple l'accord entre l'Italie et la Lybie se poursuit. Pourtant, dans un contexte de crise, le nombre de migrants ne s'est pas particulierement accéléré, contrairement à ce qui a été dit notamment à la suite des révolutions du "Printemps arabe" en 2011.

Depuis la Résolution sur l'immigration, portée par le collège méditerranéen, du Congrès de la FSESP en 2009, l'amplification de la crise renforce l'importance pour les organisations syndicales de traiter de la question de la politique d'immigration et des droits des migrants, ce qui passe par un renforcement des services publics en Europe et dans le monde. Il est aussi rappelé que lorsqu'il s'agit d'affaiblir les droits humains, les gouvernements commencent souvent par ceux des migrants.

Le travail des agents publics ne peut se limiter à des taches administratives et de contrôle, il peut et doit être envisagé autrement, faisant place à l'écoute, l'évaluation des besoins et la stimulation intellectuelle.

Enquête des travailleurs du public

Raffaella Greco Tonegutti a présenté les résultats de son rapport *"L'accueil des migrants: perspectives des travailleurs publics"*.

Alors que la 1ere enquête réalisée en 2010 concernait le point de vue des employés dans plusieurs types de services publics et des migrants-usagers, cette nouvelle enquête s'est concentrée sur les conditions de travail dans les services de primo accueil et de santé en contact direct avec des usagers-migrants.

Au total, ce sont 313 employés, dont 75% de femmes, entre 36 et 45 ans des services concernés qui ont participé à l'enquête dans 5 pays : Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal. Le constat est globalement alarmant :

- détérioration progressive des services publics,
- conditions de travail très difficiles, surtout dans les services primo accueil, y compris l'insuffisance de matériels et locaux inadaptés
- des critères d'efficience exclusivement quantitatifs au détriment de la qualité du service,
- manque de formation et information adéquates pour le déroulement de la mission de service public
- rapports conflictuels avec la hiérarchie qui distille un climat de tension et de méfiance qui semble intentionnel, freine le travail et dévalorise les compétences des agents publics.

Témoignage préfecture de Bobigny

Des employées du service primo accueil de la préfecture de Bobigny (région parisienne) ont fait part de leur expérience quotidienne confirmant une situation de travail « sous tension ». Cette préfecture reçoit environ entre 1200 et 1600 usagers par jour. Le service repose sur des quotas impossibles à satisfaire avec un manque criant de médiateurs à l'accueil dans les bureaux d'instruction des dossiers pour la naturalisation, l'asile et autres services. La formation initiale en matière de politique d'immigration et des droits des étrangers est limitée à deux jours. S'ajoutent aussi des locaux sans fenêtres et mal chauffés, un turnover du personnel très important, et un taux élevé d'absences maladie à tel point que le service est rarement au complet. Les compétences des agents ne sont pas valorisées voire bafouées, par exemple si ces derniers peuvent s'exprimer en anglais avec les usagers, la consigne est de ne pas s'exprimer en arabe avec les usagers arabophones. Un point positif, cependant, est une équipe soudée et solidaire.

Pour les migrants/usagers des services cela se traduit par *"des informations partielles voire erronées, des allers et venues entre différents services, une mauvaise orientation en ce qui concerne le droit d'asile, des démarches complexes et couteuses, des longues files d'attentes dehors, parfois la nuit, à tel point que le syndicat Interco a du faire une campagne pour des toilettes extérieures et des passerelles protegées".* Ce traitement dégradant des usagers peut mener à des comportements agressifs envers les agents publics.

Ceci participe à la déshumanisation aussi bien des salariés du public que des usagers migrants qui ne recoivent pas les informations nécessaires sur leurs droits.

Les participants d'Espagne et du Portugal ont confirmé la détérioration des services publics, l'imposition d'une efficience exclusivement quantitative, le manque de formation et d'information sur les droits des migrants et la législation sur l'immigration, l'insuffisance de médiateurs interculturels et d'interprètes, la mauvaise coordination entre les différentes administrations. C'est aussi une hiérarchie méfiante qui est dénoncée, ce qui a, par ailleurs, créé des difficultés aussi pour participer à l'enquête du projet par peur de represailles.

Les services de Venise (qui dépendent de la police) présentent une situation plus encourageante, avec la présence obligatoire d'interprètes et de médiateurs culturels qui améliorent nettement la qualité du service et permettent de mieux évaluer les besoins et d'y répondre. Récemment les syndicats ont mené une campagne pour garder les locaux dans un immeuble historique car *" les étrangers ont aussi droit à du beau".* Concernant la formation, l'exemple de Venise a mis aussi l'accent sur la transmission du savoir, des compétences entre collègues.

Témoignage de la CIMADE

La Cimade est une ONG créée en 1939 par un réseau de résistants qui défend le respect des droits des citoyens migrants en situation régulière ou "sans papiers" et travaille en étroite coopération avec des réseaux de migrants. **Mme Rocheteau** a dénoncé un système de gestion de migration qui vise à désorganiser et déshumaniser les services et, par conséquent, les usagers.

D'emblée, il est précisé que les migrants partagent le constat des agents de la préfecture de Bobigny *"le problème ce ne sont ni les étrangers ni les agents publics mais des politiques d'immigration qui changent fréquemment (en France, ce sont pas moins de 40 lois qui ont modifié la politique d'immigration depuis 1945), et qui complexifient et précarisent le parcours, déja difficile, du migrant."*

La Cimade plaide pour une éthique du public et pour ne pas laisser la défense des droits des migrants au mieux à des avocats ou écrivains publics, au pire à des agences privées ou des réseaux mafieux. Elle plaide pour un service de proximité par le biais de services de « primo-accueil » dans les sous-préfectures.

En conclusion, une bonne coopération entre les usagers migrants, les syndicats et les ONG participent à une amélioration des services publics et une meilleure appréhension des besoins aussi bien des personnes immigrées que du personnel qui traite leurs dossiers.

Droits des travailleurs, politique de migration et impact de la crise

Le débat animé par Patrick Taran a replacé l'immigration dans un contexte complexe international de division du travail et de mouvement migratoire représentant 3% de la population mondiale environ (214 millions) dont 37% issue des pays en développement.

C'est aussi un contexte de déréglementation du travail et de dégradation des conditions de travail et des services publics. Ces tendances ne relèvent pas du simple mal-fonctionnement de l'administration publique, mais elles manifestent une volonté structurelle de transformer les services publics en « non-services ». La crise a exacerbé des tendances, d'autant plus que les mesures des gouvernements consistent aussi à réduire les droits des syndicats (Grèce, Espagne, Portugal).

L'impact sur les droits humains des migrants se traduit par des restrictions d'accès aux droits et des mesures sélectives pour l'immigration – plus de droits au travailleurs plus spécialisés et moins pour les moins spécialisés.

Lors du débat il est rappelé qu'il est impossible de séparer les politiques de migration des politiques sociales et de l'accès à un emploi décent « *un traitement décent des migrants dans les services publics se base sur des politiques migratoires décentes ».* C'est pourquoi les politiques de migration devraient relever principalement des ministères des affaires sociales et de l'emploi et non pas des affaires intérieures.

Pour des raisons aussi bien économiques que démographiques, et ce malgré un contexte de chômage en augmentation, l'Europe a besoin d'une population immigrée. Actuellement certains secteurs, tels que les services sociaux et de santé reposent en grande partie sur une main d'œuvre migrante féminine.

Il est aussi rappelé que 90% des sans papiers ne le sont pas en arrivant en Europe (expiration de visa, permis de séjour ou de travail).

Il s'agit aussi de travailler en amont sur les causes et les conséquences de l'émigration, notamment les salaires trop bas, comme en Roumanie dans le secteur des soins de santé, qui provoquent non seulement une fuite des cerveaux mais aussi un sous-investissement chronique des services de santé. Cette perspective devient pertinente pour l'Europe du sud où l'émigration des jeunes est en pleine recrudescence face à un chômage de masse, notamment chez les jeunes (40% parmi la population jeune active en Espagne).

Les alternatives syndicales ont été rappelées notamment en matière de fiscalité pour assurer des services publics de qualité aux migrants en fonction des besoins des populations et des droits fondamentaux pour une vie digne - accès au logement, à la santé, à une alimentation saine. Un

revenu minimum social doit être garanti pour celles et ceux qui n'ont pas de salaires ou d'autres ressources

Propositions pour renforcer le rôle des syndicats aux niveaux national et européen

La priorité est de lutter à la fois contre toute forme d'exploitation des travailleurs, contre le racisme et la xénophobie et la criminalisation des migrants et pour l'accès à un travail décent et aux autres droits de citoyenneté. Les syndicats des services publics sont aussi un interlocuteur clé pour l'amélioration de ces services et de la politique d'immigration basée sur les droits fondamentaux des migrants et des travailleurs. Un certain nombre de recommandations ont été faites, certaines déjà soulevées lors des conférences précédentes :

- promouvoir **une meilleure gouvernance des services publics**, notamment
  - ✓ rapprocher le cadre européen du cadre international en matière de protection des droits des travailleurs migrants et de leur famille et des normes de l'OIT qui s'appliquent aux migrants
  - ✓ un service de proximité, déconcentré ou décentralisé aux administrations locales accompagné des ressources suffisantes. La décision peut être maintenue au niveau national mais les dossiers devraient être traités au plus près du lieu de résidence de la population.
  - ✓ Une simplification des lois sur l'immigration dont la complexité actuelle est un problème aussi bien pour les agents publics que pour les migrants/usagers. L'échange des données entre différentes administrations publiques qui s'occupent des migrants et la facilitation d'accès aux données (informatisation du système) représentent un autre enjeu
  - ✓ Un meilleur accès aux procédures de reconnaissance des qualifications
  - ✓ Définir un code d'éthique pour les services publics: qu'est ce que constitue un service public décent pour les migrants? Qu'est ce qui constitue un travail décent dans les services publics? Il faut élaborer (ou reprendre) un socle commun à défendre auprès des employeurs à la table des négociations. Si les services des étrangers sont sensés répondre à un besoin limité dans le temps, les travailleurs migrants, n'étant pas « migrant » toute leur vie, devant ensuite pouvoir accéder aux services publics, il n' en reste pas moins que ces services nécessitent une attention et des moyens nécessaires tels que des personnels spécialisés, médiateurs culturels et interprètes ;
  - ✓ En coopération avec les population immigrées et les ONG faire pression sur les administrations publiques pour que soient garanties et mises à jour la formation des travailleurs des services publics et la diffusion des informations correctes aux usagers sur le fonctionnement des services et les droits des migrants, dans les langues les plus répandues au sein de la population immigrée.

- Mieux diffuser et renforcer la politique d'immigration de la CES, basée sur l'égalité de traitement au travail, en insistant sur la façon dont les syndicats peuvent travailler ensemble et en intégrant les demandes de l'ISP et de la FSESP pour des services publics de qualité et une politique d'accueil des migrants.
- Continuer la mise en œuvre de la résolution FSESP sur l'immigration à travers des positions politiques et actions telles que le code de conduite négocié par la FSESP et Hospeem dans le secteur hospitalier sur le recrutement éthique
- Viser à construire « plus de solidarité » en incluant les pays de la rive sud de la Méditerranée, en coopération avec l'ISP.

Table Ronde avec la Commission européenne et EUPAE

M. Champigneul représentant de la Commission européenne à Marseille, a résumé le cadre juridique de l'UE de l'immigration, une compétence partagée avec les gouvernements, et depuis *le* traité de Lisbonne en codécision avec le Parlement européen. Il comporte 4 domaines principaux, juridique, intégration des migrants, lutte contre l'immigration illégale, et coopération avec les pays d'origine notamment par le bais d'accords bilatéraux par exemple avec le Maroc et la Tunisie. Le cadre juridique consiste principalement en 6 directives : Carte bleue pour le personnel qualifié ; Etudiants ; Chercheurs ; Permis unique ; Regroupement familial ; Droits des ressortissants non communautaires résidant légalement dans l'UE.

La Commission *« maintient une approche positive de l'immigration, qui doit se concevoir non pas à sens unique mais circulaire ».* Malgré le chômage, des pénuries d'emplois dans différents secteurs y compris le socio-médical persistent et l'immigration est l'une des réponses à apporter.

M. Leroy, Président de l'EUPAE et Directeur Général de la fonction publique fédérale belge, ne partage pas le diagnostic syndical ni la présentation idyllique de la Commission. Il a souligné que la formation est un droit et un devoir du travailleur, qui a aussi le droit au soutien de la hiérarchie qui se doit de garantir l'efficience du service mesurée avec des bons indicateurs. *"La mesure de l'efficience ne pourra jamais se limiter au nombre de dossiers traités par jour".*

En tant qu'employeur, M. Leroy considère que ce n'est pas son rôle de se prononcer sur les politiques d'immigration. Si l'on ne prend en compte que la simplification administrative, les obligations de renouvellement fréquent des permis de séjour et de résidence imposent des tâches lourdes aux administrations. "*Le rôle des employeurs est principalement de traiter des conditions de travail, en tant qu'administration centrale, on vit le paradoxe de fournir un service aux citoyens et pourtant de devoir parfois leur dire non".*

M. Devos, CSC services publics, et président de TUNED, la délégation syndicale coordonnée par EPSU pour le dialogue social européen dans les administrations de l'Etat, reconnait que l'on doit distinguer politique de migration et le rôle des partenaires sociaux en matière de conditions de travail,mais les deux sont étroitement liés. Il a mis en avant le droit à l'information et à la consultation des organisations syndicales sur les politiques communautaire concernant les services publics.

Il appelle les employeurs "*à mettre à l'ordre du jour du dialogue social national et européen la question du recrutement éthique des travailleurs migrants. Le code de conduite des partenaires sociaux européens des hôpitaux sur le recrutement éthique est un bon exemple à suivre et qui doit être mieux appliqué".*

Mme Salson, FSESP, a rappellé le rôle de la Commission dans les réductions des budgets publics qui ont un impact sur la qualité des conditions de travail dans les services publics et sur l'accueil et les politiques d' intégration des migrants. La politique d'immigration communautaire, "*est de plus en plus fragmentée, favorisant une concurrence pour une main d'oeuvre qualifiée, en partie en situation régulière, et une main d'oeuvre moins qualifiée en situation irregulière. On fait face à une hiérarchie complexe des droits des travailleurs-migrants, ce qui va à l'encontre du principe de base syndical qu'est l'égalité de traitement".*

Dans le secteur de la santé et les services sociaux on peut observer un lien entre les investissements publics et le taux d'émigration. Il importe à cet égard à la fois de mieux gérer la migration des

travailleurs qualifiés de la santé et d'améliorer les conditions de vie et d'exercice professionnel dans les pays d'origine et d'accueil. L'accord sur le recrutement ethique dans les hôpitaux peut permettre de limiter les risques d'exploitation d'employeurs peu scrupuleux et aussi de renforcer les moyens de l'action publique notamment les inspecteurs du travail. Cependant, un rapport récent de la FSESP indique que les partenaires sociaux d' une dizaine pays de l'UE ont mis en oeuvre cet accord.

Lors de la discussion, il est rappelé que les syndicats sont impliqués dans les modalités d'application des politiques migratoires: la bureaucratie avec ses retards, son mauvais fonctionnement, peut créer des clandestins et donc elle a des responsabilités directes. Il existe toujours une marge de manœuvre des travailleurs publics dans l'applications des normes/lois et dans la prise de décisions car toute décision administrative doit être motivée: il est donc nécessaire d'avoir des informations, des formations et du temps de travail suffisant permettant la réflexion, car les décisions des travailleurs ont des conséquences directes sur la vie d'autres humains.

Perspectives de l'ISP

Dans l'après-midi **Mme Gencianos**, responsable du programme sur les Migrations Internationales et Travailleurs du Secteur Santé de l'ISP, a présenté les activités de l'ISP, réaffirmant le rôle clé des syndicats dans la lutte pour améliorer les conditions de travail et les services tout en promouvant l'égalité de traitement et la participation active des migrants à la société.

Elle a aussi attiré l'attention sur le lien entre la qualité des services publics et le respect des droits des migrants, aussi bien que leurs accès aux droits économiques, sociaux et culturels. Les organisations syndicales doivent continuer à étudier ce lien entre mauvais traitement des travailleurs et mauvaise qualité des services et diffuser clairement l'alternative posée par les syndicats.

L'action de l'ISP est aussi locale en partenariat avec les affiliés, notamment au Ghana, au Kénya et en Afrique du Sud, où des projets spécifiques ont mené à l'amélioration des conditions salariales réduisant ainsi les facteurs d'émigration. L'ISP soutient une approche positive de l'immmigration mais celle-ci ne doit pas se substituer à une véritable politique de l'emploi et de développement des services publics. *"C'est pourquoi l'ISP s'oppose à la migration circulaire".*

Conclusions et suivi

L'action syndicale est multiple, tant sur le plan national qu'européen et international : la négociation collective pour de meilleures conditions de travail, des campagnes pour la défense des droits des migrants et des services publics de qualité et pour une politique d'immigration simplifiée et humaine. Il est aussi rappelé que la meilleure façon de lutter contre la migration clandestine est d'assurer une migration régulière. Les instruments développés au niveau européen, tel que le code de conduite sur le recrutement éthique mentionné ci-dessus doivent être aussi mieux promus et diffusés aux niveaux européen et national.

Ce rapport de la conférence sera diffusé aux affiliés de la FSESP et présenté dans les structures pertinentes de la FSESP y compris au comité NEA (administrations nationales) le 23 octobre et au comite exécutif.

L'enquête sera bientôt finalisée et traduite dans plusieurs langues (anglais, italien, portugais, roumain) Il est recommandé aux participants de diffuser et de partager les résultats de l'enquête auprès des membres et travailleurs des services concernés. Il faudra aussi songer à rassembler la 1ère enquête

avec la deuxième afin de présenter un rapport complet du projet Euromed de ces 3 dernières années.

Les travaux du projet Euromed ces 3 dernières années devraient aussi être relayés dans l'ensemble des régions de la FSESP

Nous remercions tous les participants pour leurs contributions et le service international de la CFDT Interco, notamment les 2 Yves, Stélios et Muriel, pour l'organisation de la conférence.

Rafaella Greco Tonegutti (chercheuse) et Nadja Salson (FSESP/EPSU)

24.10.2012

Ce rapport et autres documents sont disponibles www.migration-euromed.eu & http://www.epsu.org/r/551