



# Les migrants, les minorités et l'emploi

Exclusion et discrimination dans les 27 États membres  
de l'Union européenne

Mise à jour 2003 - 2008

Ce rapport porte sur les questions relatives au principe de la non-discrimination (article 21), et au droit à des conditions de travail justes et équitables (article 31) des chapitres III « Égalité » et IV « Solidarité » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Si vous avez des questions au sujet de la présente traduction, veuillez consulter la version anglaise qui constitue la version originale et officielle du document.

Crédit photo (couverture): iStockphoto

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche  
Tél. +43 (1) 580 30-0 – Fax +43 (1) 580 30-699  
E-mail : [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2011

ISBN 978-92-9192-498-1  
doi:10.2811/43401

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2010  
Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

*Printed in Belgium*

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE ÉLÉMENTAIRE (ECF)



# **Les migrants, les minorités et l'emploi**

Exclusion et discrimination dans les 27 États membres  
de l'Union européenne

Mise à jour 2003 - 2008



## Contexte du rapport

Ce rapport fait partie d'une série de rapports comparatifs produits par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) depuis 2003. Ces rapports regroupent régulièrement les données et informations fournies à l'échelon national par les points focaux nationaux RAXEN de la FRA en ce qui concerne la discrimination et d'autres problèmes connexes rencontrés par les migrants et les minorités dans différents domaines de la vie sociale. Depuis 2003, l'Agence a produit des rapports comparatifs de ce type dans les domaines de l'emploi (2003), de la législation (2004), de l'éducation (2004), de la violence fondée sur la race (2005) et du logement (2006). Les objectifs de ces rapports sont notamment de mettre en exergue les thèmes qui apparaissent à l'analyse transnationale des données, d'identifier les signes de tendances que l'on peut percevoir au cours de la période envisagée et d'indiquer les sujets sur lesquels les décideurs politiques et les chercheurs vont devoir se pencher à l'avenir.

Le présent rapport marque le début d'un nouveau cycle et couvre pour la deuxième fois le thème de l'emploi. Le premier rapport comparatif consacré à l'emploi, publié en 2003, couvrait les données collectées par les points focaux nationaux RAXEN dans le domaine de l'emploi entre 2001-2003. Il couvrait les 15 États membres de l'Union européenne de l'époque. Le présent rapport couvre 27 États membres de l'UE. Il reprend le contenu des rapports RAXEN de 2003 à 2007 et y ajoute certaines données de 2008. Étant donné que la plupart des données secondaires remontent à 2008, il convient de lire ce rapport dans le contexte de plusieurs rapports FRA ultérieurs qui complètent ces données ainsi que des rapports de recherche ultérieurs de la FRA qui abordent et analysent plus en détail certains thèmes spécifiques soulevés par le rapport comparatif. Il s'agit des rapports<sup>1</sup> suivants:

- Rapport annuel FRA 2009
- Rapport annuel FRA 2010
- Rapport des principaux résultats de l'enquête UE-MIDIS, 2010
- L'impact de la directive sur l'égalité raciale: points de vue des syndicats et des employeurs dans l'Union européenne, 2010

Ensemble, le rapport comparatif sur l'emploi et ces rapports ultérieurs de la FRA fournissent un ensemble unique de données secondaires et primaires concernant les migrants, les minorités et l'emploi. Ils identifient les thèmes pertinents et les tendances et suggèrent des questions que les décideurs politiques et les chercheurs devront aborder à l'avenir.

---

<sup>1</sup> Disponibles à l'adresse [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu). Tous les liens dans ce rapport ont été consultés le 23 Juin 2011.

## Codes de pays

<b>AT</b>	Autriche	<b>IT</b>	Italie
<b>BE</b>	Belgique	<b>LT</b>	Lituanie
<b>BG</b>	Bulgarie	<b>LU</b>	Luxembourg
<b>CY</b>	Chypre	<b>LV</b>	Lettonie
<b>CZ</b>	République tchèque	<b>MT</b>	Malte
<b>DE</b>	Allemagne	<b>NL</b>	Pays-Bas
<b>DK</b>	Danemark	<b>PL</b>	Pologne
<b>EE</b>	Estonie	<b>PT</b>	Portugal
<b>EL</b>	Grèce	<b>RO</b>	Roumanie
<b>ES</b>	Espagne	<b>SE</b>	Suède
<b>FI</b>	Finlande	<b>SI</b>	Slovénie
<b>FR</b>	France	<b>SK</b>	Slovaquie
<b>HU</b>	Hongrie	<b>UK</b>	Royaume-Uni
<b>IE</b>	Irlande		

# Sommaire

CONTEXTE DU RAPPORT.....	3
SYNTHÈSE.....	7
INTRODUCTION .....	9
<b>1. MIGRANTS ET MINORITÉS: NOTIONS, DÉFINITIONS, DONNÉES.....</b>	<b>11</b>
1.1. Introduction: diversité ethnique et culturelle dans l'Union européenne.....	11
1.2. Identification des migrants et des minorités .....	15
1.3. Disponibilité des données statistiques relatives à la discrimination dans le domaine de l'emploi .....	19
1.4. Évolution de la collecte de données statistiques au cours des cinq dernières années.....	21
<b>2. SCHÉMAS D'INÉGALITÉ .....</b>	<b>25</b>
2.1. Inégalité, exclusion sociale et vulnérabilité.....	25
2.2. Indicateurs d'inégalité.....	26
2.3. Signes de changement et de continuité .....	45
<b>3. DISCRIMINATION ETHNIQUE ET RACIALE EN MATIÈRE D'EMPLOI: LE DROIT EUROPÉEN .....</b>	<b>47</b>
3.1. Les directives sur l'égalité .....	47
3.2. La notion de discrimination dans les directives relatives à l'égalité.....	48
3.3. La mise en œuvre des directives .....	49
3.4. Perspectives .....	52
<b>4. INDICATEURS DE DISCRIMINATION .....</b>	<b>53</b>
4.1. Incidents, plaintes et affaires judiciaires.....	53
4.2. Preuves de discrimination réunies par la recherche .....	58
<b>5. STATUT JURIDIQUE ET VULNÉRABILITÉ .....</b>	<b>65</b>
5.1. La notion de «discrimination par la loi»: un dilemme européen .....	65
<b>6. LA SITUATION EN MATIÈRE D'EMPLOI DES FEMMES MIGRANTES ET ISSUES DES GROUPES MINORITAIRES .....</b>	<b>73</b>
6.1. La notion de discrimination multiple et transversale.....	73
6.2. Expériences complexes de discrimination: la situation en matière d'emploi des femmes migrantes et issues des groupes minoritaires .....	74
<b>CONCLUSIONS.....</b>	<b>79</b>
<b>ANNEXE STATISTIQUE.....</b>	<b>81</b>
<b>LISTE DE CONTRIBUTEURS .....</b>	<b>92</b>



## Synthèse

### Migrants et minorités: notions, définitions, données

La diversité ethnique, culturelle et religieuse est une caractéristique fondamentale de l'Union européenne. La migration a été une source importante de diversité: on estime que l'UE compte un peu plus de 40 millions de résidents nés à l'étranger, soit 8,8 % d'une population totale de 495 millions. Sur ce total, deux tiers des personnes sont nées en dehors de l'Union européenne. Les minorités nationales et linguistiques ou les «minorités historiques» sont une autre source importante de diversité ethnique et culturelle dans l'Union européenne. Les Roms constituent l'une des plus importantes populations minoritaires dans l'UE, avec une population totale estimée entre 4,6 et 6,4 millions de personnes.

Il existe des différences considérables dans la façon dont les États membres définissent les migrants et les groupes minoritaires pour l'élaboration de leurs politiques, et dans la façon dont les pays collectent des données statistiques concernant ces groupes. Cette disparité entre les pratiques de collecte des données dans les différents pays de l'Union européenne limite fortement les possibilités d'étude comparative des formes d'inégalité, d'exclusion sociale et de discrimination à l'encontre des migrants et des minorités sur le marché du travail.

Cette étude constate que les données relatives à l'emploi des immigrés mentionnent de plus en plus fréquemment leur nationalité et leur pays de naissance. Le module ad-hoc élaboré récemment pour l'Enquête européenne par sondage sur les forces de travail comprend des informations relatives aux personnes d'origine immigrée. On trouve cependant nettement moins d'informations concernant l'origine ethnique (qui constitue pourtant une catégorie d'analyse pertinente, surtout pour les minorités nationales et les minorités issues de l'immigration établies de longue date dans un pays. On peut s'attendre à des changements à l'avenir, en particulier dans le contexte de la mise en œuvre du nouveau Programme statistique communautaire pour la période 2008-2012.

### Schémas d'inégalité

Le présent rapport met en évidence des schémas persistants d'inégalité sur le marché du travail entre la situation des populations majoritaires et celles des étrangers, des immigrés et des groupes minoritaires. Le différentiel entre le taux d'emploi et celui de non-emploi, la concentration des migrants et des minorités dans certains secteurs de l'économie, les disparités de salaires et de revenus, les différences au niveau des conditions de travail, d'accès à l'éducation et de niveau d'études sont autant d'éléments révélateurs des différences de résultats sur le marché du travail pour les migrants et les minorités. Même si les différences de résultats sur le marché du travail ne sont pas nécessairement le signe d'une

discrimination, cette dernière reste néanmoins un facteur d'inégalité important.

De façon générale, ces schémas d'inégalité semblent avoir peu évolué depuis 2000. Cependant, étant donné la grave pénurie de données longitudinales suffisamment détaillées concernant les caractéristiques de l'emploi des migrants et des minorités, et notamment le manque d'informations concernant les différents sous-groupes, il n'est pas possible de se prononcer avec certitude sur l'évolution de la situation dans le temps.

### Discrimination raciale et ethnique en matière d'emploi: la législation européenne

L'adoption des directives sur l'égalité (la directive 2000/43/CE relative à l'égalité raciale et la directive 2000/78/CE sur l'égalité de traitement en matière d'emploi) doit être considérée comme une étape importante dans le développement des politiques d'égalité et de non-discrimination au niveau européen, même si ces directives n'ont pas encore été transposées pleinement et correctement dans chacun des 27 États membres. Les principales lacunes dans la transposition concernent la définition de la discrimination, l'aide aux victimes de discrimination (par exemple le transfert de la charge de la preuve et la victimisation) et l'étendue de la protection assurée.

Cette étude souligne à quel point il est important de diminuer les obstacles qui empêchent les victimes d'obtenir réparation par voie judiciaire ou par d'autres mécanismes moins litigieux destinés à corriger les situations injustes. L'étude insiste également sur le rôle futur des tribunaux dans l'interprétation de la notion de discrimination.

### Indicateurs de discrimination

#### Incidents, plaintes et affaires judiciaires

Des organes spécialisés, des tribunaux chargés de l'égalité et des tribunaux ordinaires de tous les pays de l'UE ont eu à traiter des affaires concernant toutes les formes de discrimination couvertes par les directives sur l'égalité. Ce faisant, ils ont proposé différentes interprétations de plusieurs questions délicates relatives à ces directives, comme le transfert de la charge de la preuve, l'injonction de se livrer à une discrimination, la responsabilité des employeurs pour le comportement de leurs employés, les discriminations multiples, l'utilisation des tests de situation comme preuves devant un tribunal, etc. Toutefois, même si le nombre total de plaintes pour discrimination déposées et traitées depuis 2003 a augmenté par rapport aux années précédentes (une conséquence directe de la mise en œuvre des directives sur l'égalité dans les États membres), à l'exception notable du Royaume-Uni et de l'Irlande, il existe encore très peu de

jurisprudence relative à la discrimination raciale et ethnique en matière d'emploi.

Cette situation semble indiquer l'existence d'un certain nombre d'obstacles empêchant les victimes d'accéder à la justice, à savoir:

- des barrières juridiques et administratives (absence de département doté d'un mandat clair et formé pour traiter les plaintes, manque d'organisations efficaces luttant pour plus d'égalité, procédures complexes et lentes, délais trop courts pour le dépôt d'une requête, etc.);
- des barrières techniques (coût prohibitif de porter une affaire en justice, coût élevé de l'assistance juridique, manque d'accès à une aide juridique gratuite); et
- d'autres barrières bloquant les recours juridiques contre la discrimination (par ex. rareté des procédures judiciaires, manque de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, manque de conscience parmi les populations victimes de leurs droits et des possibilités d'obtenir réparation, peur de la persécution, impression du faible taux de réussite des procédures en justice, etc.).

## Preuves de discrimination réunies par la recherche

Des recherches considérables ont été menées ces cinq dernières années sur la discrimination en matière d'emploi. Les données et les études disponibles démontrent clairement l'existence de discriminations à l'encontre des migrants et des minorités. Ce rapport présente les principaux résultats de recherches consacrées à la discrimination fondée sur l'origine ethnique en matière d'emploi. Il décrit également les avantages et les points faibles de différentes méthodologies.

Il se focalise en particulier sur des indicateurs de discrimination issus de quatre sources différentes: des données statistiques relatives aux résultats sur le marché du travail, des tests de discrimination, des recherches menées auprès des populations majoritaires, notamment en ce qui concerne les attitudes et les comportements discriminatoires des employeurs, et enfin des sondages et des entretiens avec des migrants et des représentants des minorités décrivant leurs expériences subjectives de discrimination en matière d'emploi.

Ce chapitre du rapport conclut que la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou la «race» est une réalité sociale, mais aussi que des recherches supplémentaires – notamment au niveau transnational – sont nécessaires pour évaluer correctement l'ampleur de la discrimination qui s'exerce à l'encontre des migrants et des minorités sur le marché du travail et pour faire prendre conscience de l'existence de cette discrimination.

## Statut juridique et vulnérabilité

Les directives sur l'égalité s'abstiennent explicitement de restreindre «tout traitement lié au statut juridique des ressortissants de pays tiers et personnes apatrides». C'est ainsi

que les cadres juridiques nationaux relatifs à l'entrée, au séjour et à l'emploi des personnes étrangères restent l'une des principales sources d'inégalité entre les personnes résidant sur le territoire européen. De même, la nationalité reste l'un des derniers motifs permettant aux États membres de se livrer légalement à un traitement discriminatoire à l'encontre de différentes personnes. Ce rapport analyse de façon approfondie l'exclusion des ressortissants étrangers des emplois dans le secteur public, les incertitudes juridiques et la stratification dont sont victimes les ressortissants étrangers ainsi que la situation des travailleurs migrants sans papiers.

Les recherches menées dans ce domaine semblent indiquer que les régimes d'immigration restrictifs contribuent à pousser les migrants vers des conditions de travail et de logement irrégulières et qu'ils renforcent encore plus la segmentation du marché du travail sur la base de l'origine ethnique et de la nationalité.

Bien que la directive 2003/109/CE du Conseil ait amélioré le statut des ressortissants de pays tiers en situation de séjour de longue durée (par ex. en leur garantissant les mêmes droits d'accès à l'emploi que les ressortissants du pays hôte), les «discriminations par la loi» contre les autres catégories de ressortissants des pays tiers restent un domaine négligé qui ne fait pas l'objet de recherches suffisantes. Ce chapitre du rapport conclut que l'insécurité juridique expose de nombreux immigrés à un risque d'exploitation. Cette insécurité risque même de les marginaliser davantage sur le marché du travail et de leur faire perdre leur statut juridique pour cause de non-respect des conditions liées à leur droit de séjour.

## Les femmes migrantes et issues des groupes minoritaires et l'emploi

Les données disponibles indiquent que les femmes issues de l'immigration et de groupes minoritaires occupent les emplois les plus mal payés et les moins qualifiés dans les segments les plus marginalisés du marché de l'emploi. Leurs possibilités de travail se limitent souvent aux emplois domestiques, avec un risque élevé d'insécurité et, souvent, des conditions de travail irrégulières. Par ailleurs, les expériences de discrimination des femmes issues de l'immigration et de groupes minoritaires varient selon leur position sociale et juridique et en fonction des attitudes de la population majoritaire à leur égard.

Ce chapitre conclut que la situation de ces femmes ne peut être considérée comme la simple addition de discriminations fondées sur la race et l'origine ethnique. Leur situation s'explique plutôt par la convergence de différents types de discriminations basées sur le sexe, la nationalité et l'origine ethnique. Ce chapitre comprend également une brève présentation théorique des notions de «discrimination multiple» et de «discrimination transversale», et explique comment ces concepts sont pris en considération par la politique de l'UE et des États membres.

# Introduction

## Objectifs de l'étude

L'objectif global de cette étude comparative est de fournir à la Communauté européenne et à ses États membres un aperçu complet et pertinent du point de vue politique de l'exclusion et des discriminations en matière d'emploi dont sont victimes les migrants et les minorités dans les 27 États membres de l'Union européenne. Cette étude décrit également le cadre juridique existant pour la lutte contre la discrimination. Cette étude met en évidence les principales évolutions depuis 2003. Elle démontre notamment les changements intervenus par rapport aux tendances et aux développements identifiés par une étude comparative antérieure consacrée aux migrants, aux minorités et à l'emploi réalisée en 2003 à la demande de l'institution qui a précédé l'Agence des droits fondamentaux, à savoir l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC)<sup>2</sup>. Les changements sont décrits en termes d'indicateurs objectifs (statistiques) et de tendances.

## Méthode utilisée pour mener l'étude

En juillet 2008, le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM) a été chargé par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) de réaliser une étude comparative au niveau européen sur la base des rapports présentés chaque année par les points focaux nationaux (PFN) du réseau RAXEN et d'autres documents fournis par l'Agence des droits fondamentaux. L'équipe chargée de l'étude<sup>3</sup> a également utilisé une série de sources supplémentaires telles que des études existantes, des rapports officiels, des données statistiques et des rapports publiés par l'agence statistique de la Commission (Eurostat) et par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ainsi que des informations extraites de projets terminés et en cours du CIDPM.

## Méthodologie et structure

Cette étude fournit une analyse comparative des inégalités et des discriminations sur le marché du travail. Étant donné les disparités entre les contextes historiques des différents États membres, les différentes traditions administratives et politiques, les différences historiques en matière de migration et de présence de minorités immigrées ou autochtones, toute comparaison entre les 27 États membres de l'Union est forcément une tâche difficile. Cette tâche est rendue plus difficile encore par les différences importantes entre les pratiques de collecte des données au niveau national et par la pénurie d'informations détaillées concernant les migrants et

les minorités sur le marché du travail et au niveau de l'Union européenne. La comparaison présente des limitations intrinsèques dues au fait que cette étude se base dans une large mesure sur les informations nationales fournies par le réseau RAXEN de l'Agence des droits fondamentaux. Vu ces limites, l'équipe qui s'est chargée de l'étude a décidé de mettre en évidence les problèmes centraux de chaque domaine thématique. Ceux-ci sont illustrés par des exemples issus des rapports RAXEN nationaux. Des informations plus systématiques et comparables ont été incluses dans tous les cas possibles.

Cette étude est divisée en sept parties.

Le **chapitre 1** décrit les formes de diversité ethnique et culturelle dans l'Union européenne et présente les principaux concepts utilisés dans l'ensemble de l'Union européenne et dans les différents États membres pour identifier les migrants et les minorités. Ce chapitre analyse également la disponibilité, la qualité et la comparabilité des données et décrit les changements survenus dans la collecte de données depuis 2003.

Le **chapitre 2** analyse les caractéristiques de l'emploi des migrants et des minorités dans l'Union européenne. Il examine les taux d'emploi et de non-emploi, la répartition à travers les différents secteurs d'emploi et les différences en termes de revenus et de salaires. Ce faisant, il prépare l'analyse des formes de discrimination dans les États membres de l'Union européenne entreprise au chapitre 4.2.

Le **chapitre 3** aborde la discrimination et ses différentes formes telles que définies par la directive sur l'égalité raciale (2002/43/CE). Ce chapitre livre également un aperçu de la mise en œuvre, dans les États membres, de la directive sur l'égalité raciale. Il donne une perspective du développement futur de la législation relative à l'égalité et à la non-discrimination dans l'UE.

Le **chapitre 4** décrit un certain nombre d'indicateurs de discrimination en matière d'emploi, en ce compris les incidents, plaintes et affaires judiciaires, ainsi que les différents types de recherche qui ont apporté des preuves directes de discrimination en matière d'emploi.

Le **chapitre 5** est consacré au statut juridique et au risque de marginalisation, d'exclusion sociale et d'inégalité de traitement. Ce chapitre accorde une attention particulière à la situation des ressortissants des pays non membres de l'UE en situation de séjour de courte durée ou sans statut juridique.

Le **chapitre 6** analyse la situation des femmes immigrées et issues de groupes minoritaires dans le domaine de l'emploi. Il présente les concepts liés d'intersectionnalité et de discrimination multiple.

Le **chapitre 7** conclut ce rapport et résume les principaux résultats de cette étude.

2 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*.

3 Albert Kraler (coordinateur), Saskia Bonjour, Alina Cibea, Mariya Dzhengozova, Christina Hollomey et David Reichel.

## **Remarque terminologique**

Conformément à d'autres publications antérieures de la FRA / de l'EUMC, nous utilisons les termes «migrants et minorités» pour désigner les groupes minoritaires et les populations issues de l'immigration qui sont vulnérables face à l'exclusion sociale, à la marginalisation et à la discrimination. L'utilisation de ces termes ne signifie pas que les migrants et les minorités constituent intrinsèquement des groupes vulnérables. Nous analysons simplement la vulnérabilité potentielle causée par le fait d'appartenir à un groupe minoritaire ou d'être issu de l'immigration. Dans la mesure du possible, le texte de ce rapport précise dans quels cas il s'applique aux migrants, aux minorités, aux deux ou à des sous-groupes en particulier.

# 1. Migrants et minorités: notions, définitions, données

## 1.1. Introduction: diversité ethnique et culturelle dans l'Union européenne

La diversité ethnique, culturelle et religieuse est à de nombreux égards une caractéristique centrale de l'Union actuelle des 27, tant au niveau de l'Union dans son ensemble que dans les États membres. La migration a été source de diversité dans la grande majorité des États membres, mais de différentes façons et à des degrés divers. Dans l'Union européenne en général<sup>4</sup>, l'immigration dépasse l'émigration depuis environ 1960. L'émigration n'a dépassé l'immigration que durant de brèves périodes consécutives aux deux chocs pétroliers, qui ont provoqué un retour de certains travailleurs immigrés. Les flux migratoires nets étaient d'environ 240 000 personnes par an en moyenne pendant les années 1970 et de 198 000 par an dans les années 1980. Le solde migratoire a augmenté considérablement pour atteindre une moyenne annuelle de 750 000 personnes dans les années 1990. Il a connu son apogée en 2003, avec 2 millions de personnes, et a reculé depuis.

Les États d'Europe du Nord et de l'Ouest, tels que l'Autriche, la Belgique, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni sont des pays d'immigration de longue date possédant des minorités importantes issues de l'immigration.

Les pays tels que la Finlande, l'Irlande et les quatre pays méridionaux que sont la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne

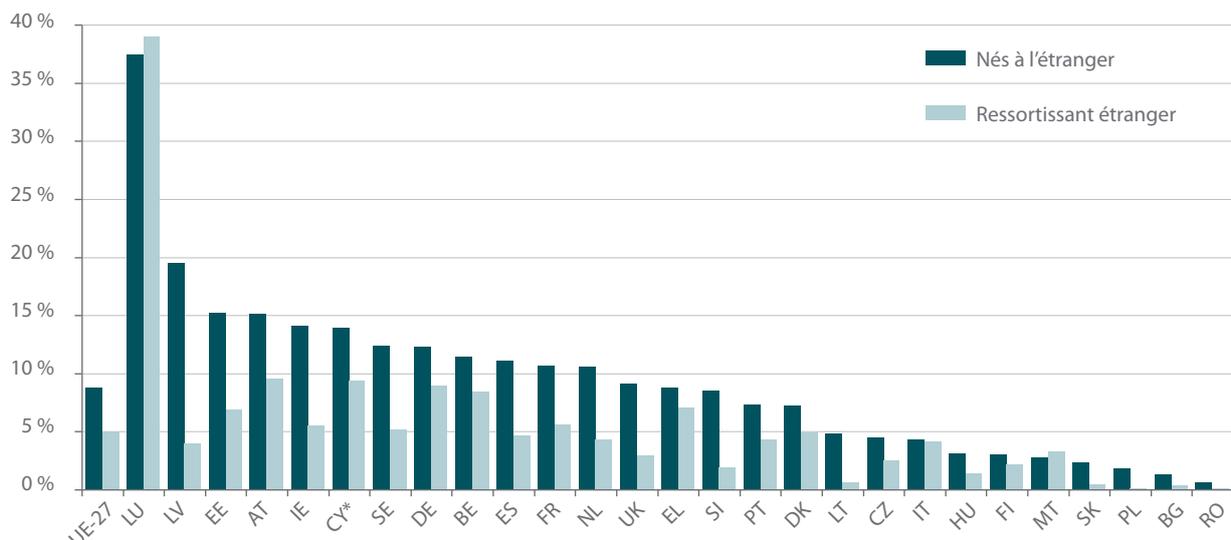
ont cessé d'être des pays d'émigration pour devenir des pays d'immigration dans les années 1980 et 1990 respectivement.

En Europe de l'Est, la République tchèque est un pays de destination important des flux migratoires. Une partie importante de sa population immigrée est toutefois composée de Slovaques, dont un grand nombre étaient déjà sur son territoire avant la dissolution de l'État commun de Tchécoslovaquie. De même, en Slovénie, une grande partie de la population d'origine étrangère a émigré en Slovénie à l'époque yougoslave. Ces pays ont continué d'accueillir des travailleurs immigrés et des réfugiés de la région après leur indépendance, mais le nombre des migrants originaires d'autres pays est resté relativement limité.

De la même façon, les minorités russophones des trois pays baltes constituent un legs historique de l'époque soviétique au cours de laquelle un nombre considérable de citoyens soviétiques d'expression russe émigrèrent dans la région, souvent dans le cadre de programmes officiels de réimplantation et de migration.<sup>5</sup>

En 2005, l'UE comptait un peu plus de 40 millions de résidents nés à l'étranger, soit 8,8 % d'une population totale de 495 millions. Sur les plus de 40 millions de personnes nées à l'étranger, deux tiers sont nées en dehors de l'Union européenne.

**Figure 1-1: Pourcentage de résidents nés à l'étranger dans les États membres de l'UE, 2005**



Note: \* Seulement la partie grecque de Chypre.

Source: présentation de l'ICMPD sur la base du tableau A.1 de l'annexe statistique

4 Données pour l'UE-25 uniquement. N.Diez Guardia, K.Pichelmann (2006) *Labour Migration Patterns in Europe: Recent Trends, Future Challenges*. Commission européenne, Direction générale Affaires économiques et financières, Economic Papers n° 256, septembre 2006, disponible à l'adresse [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance](http://europa.eu.int/comm/economy_finance), p. 5-6.

5 Voir A.Triandafyllidou, R.Gropas, D.Vogel (2007) 'Introduction', dans A.Triandafyllidou, R.Gropas (eds.) *European Immigration. A Sourcebook*. Aldershot: Ashgate, pp. 1-17.

Le pourcentage d'immigrés varie considérablement en fonction des différentes trajectoires historiques des pays. Avec 37,4 %, le Luxembourg comptait en 2005 le pourcentage le plus élevé de résidents nés à l'étranger. Dans les pays d'immigration traditionnels, le pourcentage de résidents d'origine étrangère se situe entre 9,1 % (Royaume-Uni) et 15,1 % (Autriche). La population d'origine étrangère est à peu près du même ordre en Lettonie et en Estonie, avec respectivement 19,5 % et 15,2 %. Le pourcentage de résidents nés à l'étranger est nettement moins élevé dans différents pays d'Europe de l'Est, en Bulgarie, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie, où il se situe entre 0,6 % et 2,3 %. En République tchèque, en Finlande et en Hongrie, ce pourcentage est légèrement plus élevé et se situe entre 3 % et 4 %. Dans la plupart des autres pays, le pourcentage de résidents nés à l'étranger se situe juste en-dessous de la moyenne européenne<sup>6</sup>. Toutes les personnes nées à l'étranger ne sont pas nécessairement d'origine étrangère. Dans les pays qui possèdent une longue histoire d'émigration, comme par exemple la Pologne, une partie importante des immigrants est constituée de citoyens qui rentrent au pays ou de leurs descendants.

La population européenne d'origine immigrée présente également des statuts juridiques divers. Bien qu'une grande partie des immigrés possèdent la nationalité de leur pays de résidence actuel, quelque 28 millions de migrants ou de descendants de migrants possédaient une nationalité étrangère en 2007. Sur ceux-ci, 17 millions étaient citoyens d'un pays non membre de l'Union européenne<sup>7</sup>.

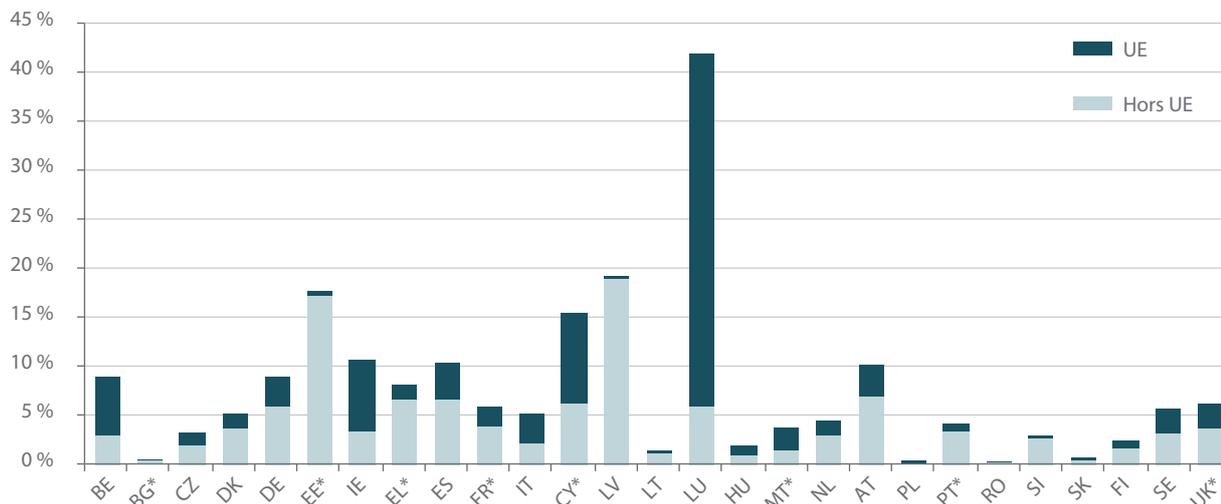
Tous les étrangers ne sont pas des migrants au sens où ils auraient migré physiquement d'un autre État vers leur pays de résidence actuel. Au contraire, un nombre limité mais significatif d'étrangers sont nés sur le territoire d'un État membre, ce qui reflète la conception prévalente d'une citoyenneté basée sur le *ius sanguinis* ou droit du sang, ainsi que la réticence généralisée à accorder automatiquement la citoyenneté sur la base de la naissance dans un pays de l'Union européenne.

Du fait des différentes histoires de migrations et des différents régimes d'octroi de la citoyenneté, la population d'étrangers varie considérablement à travers l'Union européenne. Selon les données Eurostat, le pourcentage d'étrangers dans les États membres de l'Union européenne varie entre environ 0,1 % (Pologne, Roumanie) et plus de 41 % (Luxembourg)<sup>9</sup>.

Le terme «ressortissant étranger», cependant, ne constitue pas en lui-même une catégorie juridique cohérente. Cette catégorie couvre au contraire un grand nombre de statuts différenciés le long de plusieurs axes, notamment par la nationalité, l'objet du séjour, le caractère temporaire du permis de séjour (selon que les migrants sont en possession d'un permis de séjour à court terme, à long terme ou d'un permis de résidence à long terme au sens de la directive 2003/109/CE<sup>10</sup>) et par la possibilité de renouveler le statut juridique dont ils disposent<sup>11</sup>.

Dans le contexte de l'extension de la libre circulation des citoyens de l'Union européenne et des membres de leurs familles au cours des deux dernières décennies<sup>12</sup>, de l'abolition des contrôles aux frontières intérieures dans le cadre des règles

**Figure 1-2: Part de la population étrangère par rapport à la population totale en 2007<sup>8</sup>**



Source: présentation de l'ICMPD sur la base de données extraite d'Eurostat, 28 août 2008.

6 R.Münz, T.Straubhaar, F.Vadean, N.Vadean (2006) *What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach*, HWWI Policy Paper N° 3-3, Hambourg: HWWI, disponible en ligne à l'adresse [www.hwwi.org/Publikationen\\_Einzel.5119.0.html?&tx\\_wilpubdb\\_pi1\[publication\\_id\]=666&tx\\_wilpubdb\\_pi1\[back\]=484&cHash=1fda167c85](http://www.hwwi.org/Publikationen_Einzel.5119.0.html?&tx_wilpubdb_pi1[publication_id]=666&tx_wilpubdb_pi1[back]=484&cHash=1fda167c85), p. 21.

7 Voir l'annexe statistique.

8 Pour les pays masqués d'un astérisque (\*), les chiffres incluent des estimations par Eurostat.

9 <http://ec.europa.eu/eurostat>.

10 Directive 2003/109/CE (25.11.2003).

11 A.Kraler (2006) 'The legal status of immigrants and their access to nationality', dans R.Bauböck (ed.) *Migration and citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*. Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 77-91.

12 Directive 2004/38/CE (29.4.2008).

de Schengen et de l'émergence simultanée de politiques de migration vis-à-vis des citoyens de pays tiers, la distinction entre les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles d'une part, et les ressortissants de pays tiers de l'autre, est devenue de plus en plus importante<sup>13</sup>.

D'un point de vue juridique, le statut des citoyens de l'Union est presque identique à celui des citoyens des pays de résidence, même si des dispositions transitoires applicables à l'UE-8<sup>14</sup> ainsi qu'à la Bulgarie et à la Roumanie limitent temporairement la liberté de mouvement, et notamment l'accès au marché du travail, jusqu'en 2011 et 2014 respectivement<sup>15</sup>. En outre, les membres des familles des citoyens de l'Union européenne jouissent du droit à la libre circulation, quelle que soit leur nationalité.

Tout comme les citoyens de l'Union européenne et les membres de leurs familles, les ressortissants des pays tiers en situation de résidence de longue durée dans un État membre<sup>16</sup> jouissent d'une liberté de mouvement à peu près illimitée et d'une protection importante contre l'expulsion et le retrait du droit de résidence. Mais surtout, contrairement aux ressortissants étrangers qui ne sont pas couverts par la directive sur la résidence de longue durée, les résidents de longue durée bénéficient d'une protection complète contre la discrimination fondée sur la nationalité (qui n'est pas couverte par les directives sur l'égalité) et donc de droits égaux en termes d'accès au marché du travail, et notamment aux emplois du service public, mais aussi en termes d'avantages et services sociaux et autres (voir chapitre 5).

Les ressortissants étrangers qui ne sont pas des résidents de longue durée d'un État membre possèdent par contre des statuts juridiques extrêmement variables selon la raison de leur séjour et selon qu'ils ont été admis sur une base temporaire ou permanente. En outre, une partie inconnue, probablement assez minime, de la population européenne est constituée de

réfugiés<sup>17</sup>: en 2005, 21 205 personnes ont obtenu le statut de réfugié dans l'UE-27, et 23 765 ont bénéficié d'une protection subsidiaire. Les demandeurs d'asile représentent une population plus importante en termes quantitatifs. Ceux-ci constituent une partie importante de la migration vers l'Union européenne depuis les années 1990, bien que leur statut et leur séjour soient de nature largement transitoire et temporaire. Ces dernières années cependant, le nombre de demandes d'asile a considérablement augmenté<sup>18</sup>.

L'immigration n'est toutefois pas la seule source de diversité ethnique et culturelle dans l'Union européenne. Les minorités ethniques et linguistiques autochtones, ou «minorités historiques»<sup>19</sup>, sont une source tout aussi importante de diversité ethnique et culturelle. La plupart des pays européens possèdent des minorités ethniques et/ou linguistiques. Certaines de ces minorités, comme les Basques et les Catalans en Espagne, les minorités germanophones dans le nord de l'Italie ou encore les minorités hongroises en Slovaquie et en Roumanie, constituent des minorités importantes, fortement concentrées au niveau régional et qui constituent souvent des groupes majoritaires dans certaines régions. Ces régions bénéficient souvent d'une autonomie importante. Dans certains contextes, notamment en Belgique et en Espagne, l'organisation fédérale du système politique reflète la diversité inhérente de ces États. Ces minorités sont souvent appelées «minorités nationales» par opposition aux minorités ethniques autochtones moins importantes sans autonomie politique ou culturelle.

Ces grandes minorités nationales, outre qu'elles sont souvent majoritaires dans leurs principales régions d'établissement, varient en général assez peu de la population générale du pays en termes de participation à la vie sociale, politique et économique. En ce sens, ces minorités sont donc loin de constituer des «groupes vulnérables». Dans la mesure où le présent rapport se concentre sur ces derniers, c'est-à-dire sur les groupes d'immigrés et minoritaires exposés à un risque d'exclusion sociale et potentiellement ou effectivement victimes de discrimination, ce rapport n'envisage pas ces minorités nationales plus en détail.

Outre ces grandes minorités nationales autonomes, il existe toute une série de groupes minoritaires autochtones de plus petite taille ou présentant d'autres caractéristiques qui les distinguent des minorités nationales. Dans plusieurs États membres de l'Union européenne, ces minorités autochtones jouissent d'une protection législative ou constitutionnelle particulière. C'est le cas notamment des Saamis en Finlande, de divers petits groupes en Autriche et de la minorité musulmane de Thrace en Grèce<sup>20</sup>. Cette protection formelle donne en général des droits culturels spécifiques aux minorités ainsi

13 Pour une description de l'émergence du principe de libre circulation et de l'évolution de la politique européenne de l'immigration, voir A.Kraler, M.Jandl, M.Hofmann (2006) 'The Evolution of EU Migration Policy and Implications for Data Collection' dans M.Poulain, N.Perrin, A.Singleton (eds.) *Towards the Harmonisation of European Statistics on International Migration* (THESIM). Louvain-La-Neuve: UCLPresses Universitaires de Louvain, pp. 35-75.

14 Les ressortissants de Chypre et de Malte n'ont jamais été soumis aux dispositions transitoires restreignant l'accès aux marchés du travail de l'UE-15.

15 C'est à ces dates qu'ont été levées toutes les restrictions de la libre circulation et de l'accès aux marchés du travail. Trois pays (IE, SE, UK) ont immédiatement accordé une liberté de mouvement pleine et entière aux ressortissants de l'UE-8. Dix autres pays de l'UE-15 ont levé les restrictions entre 2006 et 2009. Parmi les pays de l'UE-15, seules l'Autriche et l'Allemagne vont maintenir certaines restrictions envers les citoyens de l'UE-15 jusqu'en 2011. En ce qui concerne les ressortissants de l'UE-2, au moment de rédiger ce rapport, six pays de l'UE-15 (Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Portugal, Suède) avaient décidé d'ouvrir leurs marchés du travail. Parmi les nouveaux États membres qui ont accédé à l'Union en 2004, tous ont ouvert leurs marchés du travail à l'exception de Malte, qui maintient certaines restrictions à l'encontre des Bulgares et des Roumains (voir <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=119&langId=fr>).

16 Directive 2003/109/CE (25.11.2003).

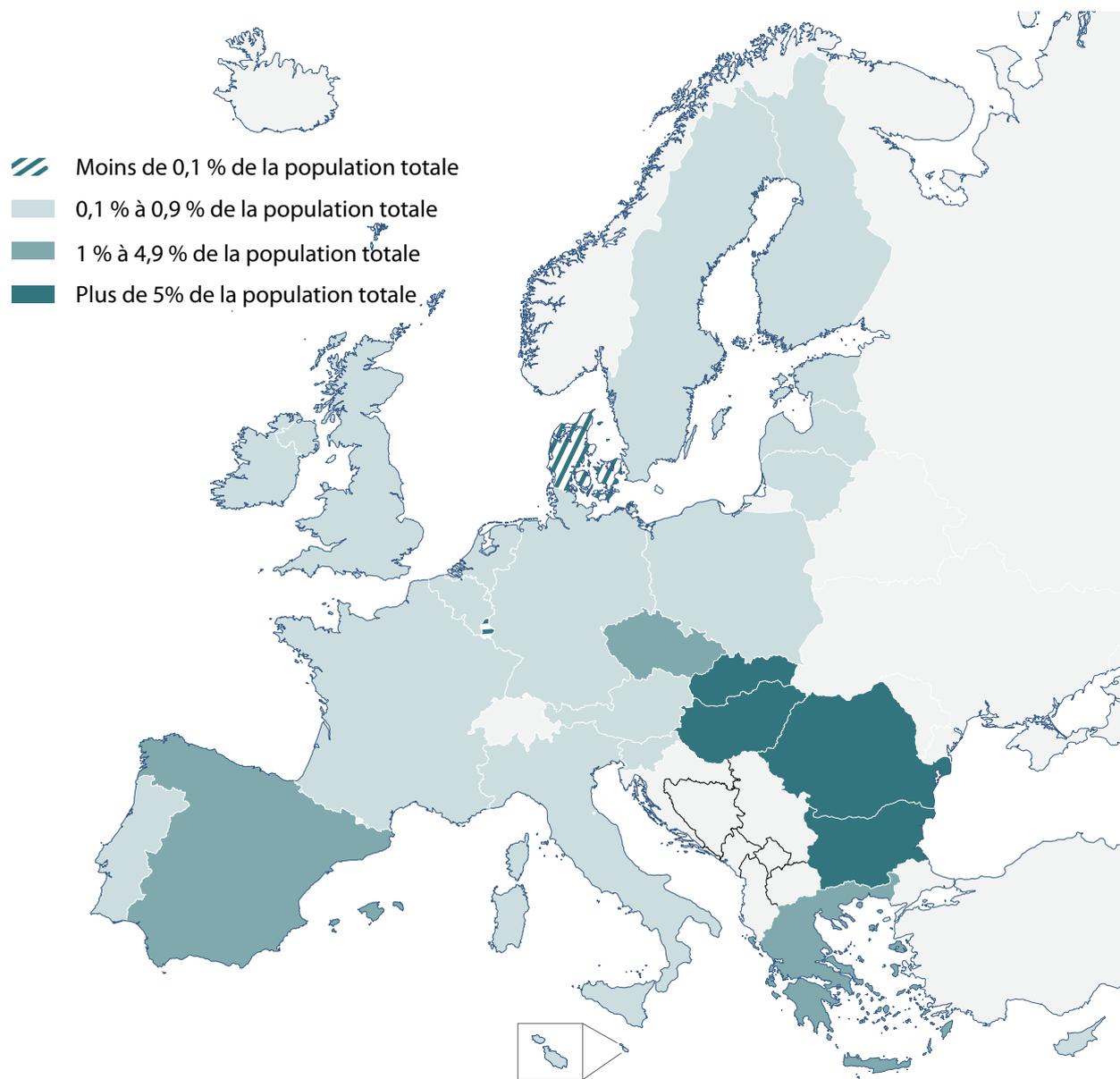
17 Il n'existe pas de données disponibles concernant le nombre total de réfugiés reconnus. Seuls les nombres d'approbations et de rejets sont collectés.

18 Base de données Eurostat, données extraites le 28.11.2008.

19 Conseil de l'Europe (2000) *Diversité et cohésion: de nouveaux défis pour l'intégration des immigrés et des minorités*. Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, p. 25 et suivantes.

20 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*.

**Figure 1-3: Estimation du pourcentage de la population rom dans l'Union européenne**



Source: présentation de l'ICMPD. Pour les données sous-jacentes, voir l'annexe statistique, tableaux A.1 et A.2

reconnues, y compris le droit d'utiliser une langue minoritaire devant les tribunaux et/ou comme langue d'apprentissage dans le système éducatif, ou des droits à des subventions publiques pour les médias minoritaires et d'autres activités culturelles. Certaines de ces minorités vivent en marge de la société et souffrent d'exclusion sociale et de marginalisation. D'autres diffèrent assez peu de la population générale en termes de participation à la vie politique, sociale et économique. Dans leur cas, la diversité est essentiellement une question de reconnaissance culturelle et politique plutôt qu'un problème d'exclusion sociale et de marginalisation.

Les Roms constituent l'une des principales populations minoritaires. Leur population varie de quelques milliers dans

les pays baltes et en Slovaquie à plusieurs centaines de milliers en République tchèque, en France, en Slovaquie et en Espagne. La Roumanie, quant à elle, compte probablement plus de deux millions de Roms<sup>21</sup>. L'estimation du nombre de personnes d'origine Rom vivant sur le territoire de l'Union européenne oscille entre les trois à sept millions mentionnés dans le rapport de la Commission de 2004 intitulé *The Situation of Roma in an Enlarged Europe*<sup>22</sup> avant l'élargissement de l'Europe, et les dix millions mentionnés pour les 27 États

21 J.-P.Liégeois (2007) *Roms en Europe*. Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, p. 31.

22 Commission européenne (2004) *The Situation of Roma in an Enlarged Europe*, p. 6.

membres de l'UE dans une résolution du Parlement européen de 2008 relative à une stratégie européenne pour les Roms<sup>23</sup>. Les populations désignées habituellement sous le terme de «Roms» sont elles-mêmes fort hétérogènes, et englobent de nombreux groupes différents tels que les Roms au sens étroit, les Sintés, les Travellers, les Ashkali, les Kalés et les Boyash entre autres<sup>24</sup>. Du fait de leur longue histoire d'exclusion sociale, de marginalisation, de discrimination et de persécution, les Roms constituent en général un groupe particulièrement vulnérable, même si, ici aussi, les conditions varient considérablement d'un État membre à l'autre.

## 1.2. Identification des migrants et des minorités

### 1.2.1. Considérations théoriques

Le présent rapport est consacré essentiellement aux migrants et aux minorités vulnérables à l'exclusion sociale, à la marginalisation et à la discrimination. L'utilisation de ces termes ne signifie pas que les migrants et les minorités constituent intrinsèquement des groupes vulnérables. Nous analysons plutôt la vulnérabilité potentielle causée par le fait d'appartenir à un groupe minoritaire ou d'être issu de l'immigration, et nous nous référons aux migrants et aux minorités pour désigner des groupes vulnérables. Dans la mesure du possible, le texte de ce rapport précise dans quels cas il s'applique aux migrants, aux minorités, aux deux ou à des sous-groupes en particulier.

La façon dont ce rapport utilise les termes «migrants» et «minorités», pour désigner des groupes particuliers potentiellement vulnérables face à l'exclusion, à la marginalisation et à la discrimination plutôt que pour désigner les migrants et les minorités dans leur ensemble, se réfère à des problèmes plus fondamentaux relatifs aux notions et aux catégories utilisées dans l'analyse sociale et politique et donc aussi dans la collecte de données.

Tout d'abord, la plupart des catégories d'analyse sociale sont aussi, simultanément, des catégories de pratique sociale et politique. Cette réalité s'exprime sans doute de la façon la plus manifeste dans l'utilisation de catégories politiques tels que «ressortissants étrangers», ou dans la pratique de plus en plus répandue qui consiste à parler de «mobilité» pour désigner la migration des citoyens de l'UE, en faisant ainsi une distinction claire par rapport à la migration impliquant des ressortissants de pays tiers. Dans ce contexte, l'analyse scientifique court le risque de réifier, et dans un certain sens de légitimer, des catégories de pratique sociale et politique, alors que son rôle devrait être d'analyser d'un œil critique et de

déconstruire ces catégories, d'étudier la façon dont elles sont réifiées et transformées en catégories concrètes de pratique politique et sociale et d'étudier l'impact de ces catégories sur les pratiques et les tendances sociales et économiques. Comme l'ont souligné Roger Brubaker et Frederick Cooper, les spécialistes des sciences sociales «devraient éviter de reproduire ou de renforcer sans le vouloir cette réification en adoptant aveuglément des catégories pratiques comme catégories d'analyse»<sup>25</sup>.

En ce qui concerne la recherche sur les formes d'inégalité et les pratiques discriminatoires à l'encontre des minorités, ces critiques ont été exprimées en particulier à l'égard des notions d'«origine ethnique» et de «race»<sup>26</sup>. Si l'ethnicité est un terme largement utilisé et reconnu, sa signification exacte est contestée. Cette ambiguïté reflète sa nature double en tant que catégorie d'analyse sociale et en tant que catégorie de pratique sociale et politique<sup>27</sup>. Il y a toutefois une prise de conscience croissante du fait que l'ethnicité est un phénomène complexe et fluide qui implique des processus d'auto-identification des personnes, des discours collectifs internes au sein des groupes ethniques et des discours externes relatifs à l'ethnicité au sein de la population dominante. Du fait de la nature fluide et essentiellement contextuelle de cette notion, l'ethnicité est difficile à définir clairement. Il est tout aussi important de noter que l'ethnicité ne connaît pas non plus de signification stable à travers le temps.

La «race» est un terme plus problématique encore. Comme l'a noté la célèbre première déclaration de l'UNESCO concernant la race en 1950, «[e]n réalité, la «race» est moins un phénomène biologique qu'un mythe social». Ce mythe a «fait un mal immense sur le plan social et moral». Par implication, il vaut mieux le rejeter entièrement et le remplacer par la notion d'«ethnicité» dans l'analyse sociale et politique<sup>28</sup>.

Cependant, même si l'on utilise des concepts plus neutres et génériques tels qu'«immigrés» ou «personnes issues de l'immigration», l'hypothèse de base reste que ces catégories présentent une certaine utilité pour expliquer certains résultats sur le marché du travail ou d'autres modèles sociaux. Ces hypothèses, qui sous-tendent l'utilisation de certaines catégories d'analyse, sont à la base de toutes les formes d'analyse sociale et

23 Les populations (de Roms et de non-Roms) ont augmenté considérablement avec les élargissements de 2004 et 2007. Résolution du Parlement européen du 23 janvier 2008 relative à une stratégie européenne vis-à-vis des Roms, P6\_TA(2008)0035, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//FR).

24 J.-P.Liégeois (2007) *Roms en Europe*. Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, p. 32.

25 R.Brubaker, F.Cooper (2000) 'Beyond identity', in: *Theory and Society*, Vol. 29, No 1, p. 5.

26 P.Simon (2007) *Statistiques «ethniques» et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Rapport d'étude, Strasbourg: Conseil de l'Europe; J.Wrench (2007) *Diversity Management and Discrimination: Immigrants and Ethnic Minorities in the EU*. Aldershot: Ashgate, pp. 104ff.

27 R.Brubaker (2002) 'Ethnicity without groups', in: *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie*, Vol. 43, No 2, pp. 163-189.

28 UNESCO (1952) Le concept de race: résultats d'une enquête. Disponible à l'adresse <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001354/135473fo.pdf> (voir le paragraphe 14 du «Texte de la déclaration de 1950» à l'annexe). Il y a lieu de noter que la première déclaration de l'UNESCO a suscité des critiques considérables de la part d'anthropologues, au point de nécessiter une nouvelle déclaration deux ans plus tard. Dans la déclaration reformulée, la critique de la race en tant que «mythe social» avait été supprimée et la race réintroduite comme une catégorie légitime d'analyse biologique. Ce point de vue n'a été abandonné que dans des déclarations ultérieures de l'UNESCO.

ne sont pas nécessairement problématiques. Il convient toutefois d'éviter de penser que ces catégories sont évidentes et qu'elles désignent des caractéristiques spécifiques des groupes repris dans une catégorie particulière. Ainsi donc, s'il est vrai que de nombreuses populations immigrées dans l'Union européenne sont confrontées à l'exclusion et à la marginalisation, leur position dans la société ne s'explique pas nécessairement par l'immigration. Les indicateurs statistiques doivent être utilisés comme ce qu'ils sont: des variables susceptibles d'expliquer certains modèles sociaux (dans notre cas, des inégalités frappantes sur le marché du travail, l'exclusion sociale et la discrimination). Au vu de ces considérations, les concepts utilisés pour identifier les groupes vulnérables doivent être réexaminés en permanence et ouverts à la modification ou au changement.

Dans le cadre de ce rapport, on peut répartir les migrants et les minorités en deux groupes distincts, bien qu'ils se recouvrent partiellement: (1) les migrants et les minorités issues de l'immigration et (2) les minorités autochtones. Pour le premier groupe, on peut distinguer trois méthodes d'identification:

- (a) Du point de vue démographique, on peut définir les migrants comme les personnes qui ont déménagé d'un autre pays vers leur pays de résidence actuel au moins une fois au cours de leur vie. Le point de référence est en général le pays de naissance. Le groupe plus large des personnes issues de l'immigration repose sur le critère du pays de naissance des parents ou des grands-parents.
- (b) Traditionnellement, l'identifiant le plus fréquent des minorités immigrées est la nationalité et la distinction correspondante entre les ressortissants nationaux et étrangers. Étant donné les grandes disparités entre les régimes de migration et de nationalité, cette catégorie est toutefois moins utile pour l'analyse sociale. Dans de nombreuses données officielles, elle a été remplacée ou complétée par le pays de naissance. Parallèlement, la distinction entre les citoyens et les non-citoyens s'accompagne de différences juridiques importantes susceptibles d'influer sur la position sociale et économique des migrants. Elle constitue donc une catégorie utile d'analyse sociale pour des groupes spécifiques et pour des questions de recherche spécifiques. À l'heure actuelle, de nombreuses bases de données officielles permettent de combiner des variables telles que la nationalité et le pays de naissance. Cela permet par exemple de faire une distinction entre les «immigrés natifs» (les immigrés qui étaient citoyens à la naissance) et les immigrés qui possédaient une nationalité étrangère à la naissance. Il est donc possible d'obtenir une image plus nuancée des facteurs susceptibles d'influencer la position des migrants au sein de la société.
- (c) L'ethnicité est une troisième variable possible permettant d'identifier les minorités immigrées et autochtones. L'ethnicité est généralement définie par auto-identification. Cette variable est utilisée principalement dans le cadre de sondages et de recensements. Elle apparaît nettement

moins souvent dans les bases de données administratives<sup>29</sup>. En plus de l'identification spontanée des répondants par rapport à une liste donnée de catégories ethniques, on peut utiliser comme variables de substitution la langue parlée usuellement et/ou la religion. L'ethnicité est souvent utilisée comme un synonyme de l'origine nationale. Dans ce cas, on utilise des variables fondées sur la nationalité ou sur l'ascendance (pays de naissance ou pays de naissance des parents), éventuellement en combinaison. Dans ce dernier cas toutefois, l'ethnicité est virtuellement synonyme d'ascendance plutôt qu'un concept distinct. L'utilisation de l'ethnicité comme synonyme de l'origine immigrée, comme au Royaume-Uni, est le signe d'une certaine vision de la diversité qui interprète celle-ci comme une caractéristique intrinsèque des sociétés contemporaines, de sorte qu'il conviendrait d'aborder la diversité d'origine indépendamment du statut d'immigration de la personne.

### 1.2.2. Pratiques de collecte des données dans les États membres de l'UE

Dans ce chapitre nous décrivons la façon dont les États membres de l'Union européenne définissent les migrants et les groupes minoritaires pour justifier leurs politiques et la façon dont ils collectent les données statistiques sur ces groupes. Il analyse aussi brièvement la disponibilité et la comparabilité des données, sans toutefois se lancer dans une analyse approfondie et systématique qui sortirait du cadre de ce chapitre.

L'étude de l'EUMC de 2003 consacrée aux migrants, aux minorités et à l'emploi regroupait les 15 États membres de l'Union européenne de l'époque en fonction des concepts prévalents utilisés pour répertorier les migrants et les minorités. Cette étude associait ces concepts à l'histoire de l'immigration dans ces pays<sup>30</sup>. Le premier groupe de pays identifié par cette étude reprenait les anciens pays coloniaux (FR, NL, UK). Le deuxième comprenait les pays recruteurs, qui avaient activement embauché des travailleurs immigrés entre les années 1950 et 1970 (AT, BE, DK, DE, LU, SE)<sup>31</sup>. Enfin, le troisième groupe se composait de pays qui n'avaient connu une immigration importante que plus récemment (GR, IT, ES, PT, FI, IE)<sup>32</sup>. Si cette classification en groupes distincts constituait à l'époque une approche utile pour interpréter les pratiques de collecte des données et les perceptions des migrants et des minorités dans l'UE-15 de 2003, les deux dernières vagues d'élargissement, différentes évolutions des pratiques de collecte de données statistiques et des concepts utilisés pour répertorier

29 Voir les résultats de la recherche pour le terme «ethnicity» dans la base de données PROMINSTAT à l'adresse [www.prominstat.eu/prominstat/database/](http://www.prominstat.eu/prominstat/database/).

30 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*.

31 Ces travailleurs sont souvent désignés par le terme de «travailleurs invités». Ce terme est toutefois ambigu, vu l'incompatibilité entre les notions d'«invité» et de «travailleur», et il néglige le fait que ces personnes étaient en réalité des immigrés, cf. A.Treibel (2008): *Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht*, Weinheim et Munich: Lit, p. 116.

32 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, pp. 5-9.

les migrants et les minorités ont rendu cette analyse obsolète. En outre, la classification des pays établie en 2003 se focalisait sur les minorités immigrées et n'intégrait pas une perspective plus large des minorités en général.

Patrick Simon (2007) a élargi cette perspective et identifié trois catégories de pays :

Se basant sur une analyse des pratiques des pays européens dans le recensement de 2000, Simon a constaté que la plupart des pays décrivaient les différents groupes de population en fonction de leur nationalité, de leur pays de naissance et leurs différentes combinaisons. Il appelle ces groupes «centrés sur l'État», étant donné que les variables utilisées concernent principalement des États (au sens géographique et politique). Tous les pays de l'UE-15 ont été classés dans ce groupe, à l'exception des pays de l'Europe du Nord.

D'après Simon, les pays appartenant à cette deuxième catégorie pratiquent une collecte de données qu'il qualifie de «mosaïque». Bien qu'ils se concentrent tous sur des questions «ethnoculturelles», les pratiques concrètes varient considérablement au sein de ce groupe de pays. De façon générale, ces pays utilisent la religion, la langue et la nationalité/l'ethnicité pour décrire leurs populations respectives. Les pays d'Europe centrale et de l'Est, les trois pays baltes ainsi que les pays des Balkans sont classés dans ce groupe.

Enfin, Simon identifie un troisième groupe de pratiques prédominantes en matière de collecte de données qu'il désigne sous le terme de «multiculturelles post-migratoires». Ces pays utilisent des classifications qui reflètent la spécificité de leur histoire en matière d'immigration dans la période de l'après-guerre ainsi que leurs traditions en matière de politiques d'intégration et de non-discrimination, ainsi que d'autres concepts connexes pour répertorier les immigrés. Simon inclut dans cette catégorie le Royaume-Uni, l'Irlande, les Pays-Bas et les pays scandinaves. Dans ces pays, l'ethnicité, la religion et/ou l'ascendance (pays de naissance des parents) constituent des catégories importantes pour la collecte des données. Les communautés immigrées sont généralement perçues comme des groupes plus larges incluant aussi bien les immigrés de première génération que leurs descendants<sup>33</sup>.

**Tableau 1-1: Types de variables collectées**

Catégorie	Données collectées	Zones géographiques
<b>Centrés sur l'État</b>	Pays de naissance et citoyenneté	UE-15 à l'exception des pays de l'Europe du Nord, Turquie
<b>Mosaïque</b>	Nationalité / ethnicité et langue	Pays d'Europe centrale et de l'Est, pays baltes, pays des Balkans
<b>Multiculturelles post-migratoires</b>	Ethnicité, religion, pays de naissance des parents	Royaume-Uni, Irlande, Pays-Bas, pays scandinaves

Source: P. Simon (2007), p.38<sup>34</sup>

33 P.Simon (2007) *Statistiques «ethniques» et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Rapport d'étude, Strasbourg: Conseil de l'Europe, pp. 37-38.

34 P.Simon (2007) *Statistiques «ethniques» et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Rapport d'étude, Strasbourg: Conseil de l'Europe.

En raison d'évolutions majeures survenues ces dernières années dans les pratiques de collecte des données, qui se caractérisent par une collecte des données de plus en plus complexe, multivariable et internationalisée, on dispose d'un éventail de données de plus en plus large permettant d'identifier les migrants et les minorités dans un grand nombre d'États membres de l'Union européenne. Cette évolution atténuée de plus en plus les différences entre les pays. Par ailleurs, certains pays, notamment ceux dont les différentes bases de données ne sont pas facilement interconnectées, n'utilisent pas toujours des concepts uniformes dans toutes leurs bases de données. Ces pays peuvent appliquer simultanément différentes approches, collectant des données sur l'origine ethnique dans une série de données et utilisant d'autres variables dans d'autres séries de données. Cependant, un nombre croissant de pays évoluent vers des systèmes de gestion des populations basés sur des registres dans lesquels différentes variables et combinaisons de variables peuvent servir à identifier les migrants et les minorités. Les statistiques publiées représentent généralement les migrants et les minorités d'une façon moins souple qui reflète des traditions nationales identifiables. Quelques exemples de concepts propres à certains pays sont donnés dans la suite.

### 1.2.2.1. Concepts spécifiques aux pays

En France, les principales variables utilisées sont la nationalité et le pays de naissance. Ces variables sont combinées afin de créer une définition spécifique de la notion d'«immigré»: une personne résidant en France mais née à l'étranger et qui possédait une nationalité étrangère à la naissance. Cette notion a été instaurée pour deux raisons: (1) le critère de la naissance à l'étranger n'était pas suffisamment clair, dans la mesure où de nombreux citoyens français sont nés à l'étranger et où il existe de grandes différences entre le processus d'intégration des citoyens français nés à l'étranger et celui des étrangers lorsque ces deux catégories viennent s'installer en France, (2) si le concept d'«immigré» reposait uniquement sur le pays de naissance, les différences entre les trajets d'immigration et d'intégration des immigrés naturalisés après leur arrivée et des immigrés non naturalisés seraient masquées. Les informations relatives à la nationalité à la naissance, par contre, permettent de faire une distinction entre ces deux groupes et donc d'étudier les différences possibles entre leurs trajets d'intégration respectifs<sup>35</sup>. En revanche, dans de nombreux autres pays d'Europe les bases de données officielles ne mentionnent pas la nationalité à la naissance.

Aux Pays-Bas, les statistiques officielles font une distinction entre les allochtones et les autochtones (natifs)<sup>36</sup>. Les autochtones sont les personnes dont les deux parents sont nés aux Pays-Bas, tandis que le terme «allochtone» désigne toutes les personnes dont au moins un des parents est né à l'étranger. Les Pays-Bas font également une distinction entre les

35 T.Eremenko, X. Thierry (2009): *Country Report France*, National data collection systems and practices. Disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

36 J.Doomernik (2009): *Country Report The Netherlands*, National data collection systems and practices. Disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

allochtones d'origine occidentale et les allochtones d'origine non-occidentale<sup>37</sup>. Les pays occidentaux englobent tous les pays d'Europe à l'exclusion de la Turquie, ainsi que l'Amérique du Nord, l'Océanie, l'Indonésie et le Japon. Tous les autres pays sont définis comme étant «non occidentaux». L'inclusion de l'Indonésie et du Japon dans les pays occidentaux est justifiée sur la base de considérations socio-économiques<sup>38</sup>. Les statistiques néerlandaises opèrent une autre distinction entre la première génération d'origine étrangère et la deuxième génération d'origine étrangère<sup>39</sup>. La première désigne les personnes nées à l'étranger dont au moins un parent est né à l'étranger, tandis que la seconde désigne les personnes nées aux Pays-Bas mais dont au moins un parent est né à l'étranger.

Le concept de «nationalité ethnique» est utilisé notamment dans les pays d'Europe de l'Est. Dans ce contexte, la «nationalité» ne fait pas référence à une relation juridique entre une personne et un État, mais plutôt à l'identité nationale au sens de l'identité ethnique. Sans être synonyme d'ethnicité, ce terme couvre donc une partie du sens généralement donné à ce mot. Historiquement, ce concept remonte à la période communiste. Dans ce contexte, la nationalité ethnique désignait généralement (mais pas exclusivement) l'origine nationale d'une personne dans l'une des «nations» constituant les fédérations communistes (notamment la Yougoslavie et l'Union soviétique). En Lettonie, différentes données statistiques sont ventilées en fonction de la nationalité ethnique. Celle-ci n'est généralement pas définie sur la base du pays de naissance ou de la nationalité, mais par auto-identification des répondants.

Au Royaume-Uni, l'utilisation des notions d'ethnicité ou de «race» est étroitement liée aux politiques de lutte contre le racisme et les discriminations, et notamment à la loi sur les relations entre les races (*Races Relations Act*). Les catégories utilisées pour mesurer la «race» ont toutefois connu des changements considérables. L'ethnicité est déterminée par auto-identification<sup>40</sup>. Lors du recensement de 2001, les groupes ethniques proposés étaient les suivants: «blanc», «mixte», «asiatique ou asiatique-britannique», «noir ou noir britannique» et «chinois ou autre groupe ethnique». Chacune de ces catégories comporte plusieurs sous-catégories<sup>41</sup>. Cette catégorisation intègre plusieurs caractéristiques différentes, à savoir la couleur de la peau (blanc, noir-britannique) et l'origine nationale, ethnique ou géographique (Inde, Pakistan,

Chine)<sup>42</sup>. Même si le suivi ethnique au Royaume-Uni est motivé au nom de politiques de lutte contre les discriminations et d'égalité des chances, l'utilisation de la race comme catégorie statistique a été accusée de contribuer à la «racialisation» de la société britannique<sup>43</sup>.

### 1.2.2.2. Utilisation par les pays de l'UE des données relatives à la citoyenneté, au pays de naissance, à l'ascendance et à l'ethnicité<sup>44</sup>

Même si les divers pays utilisent leurs propres concepts pour identifier les groupes migrants et minoritaires, on trouve de plus en plus de sources précisant le pays de naissance et la citoyenneté. Le nouveau règlement relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale<sup>45</sup> impose aux États membres de fournir des données relatives aux populations immigrées par pays de naissance et par nationalité. Ce règlement ne couvre cependant que des informations démographiques générales et des informations sur le statut juridique des immigrants. Ainsi, si les statistiques démographiques générales font généralement état de la nationalité et du pays de naissance, ces données ne sont pas toujours reprises dans les bases de données nationales relatives à l'emploi et à d'autres domaines sociaux.

Au niveau européen, tant l'enquête sur les forces de travail (EFT) que l'enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) incluent des variables relatives à la nationalité et au pays de naissance. Dans le cas de l'EFT, cette variable a été introduite au milieu des années 1990. Le module ad hoc de 2008 relatif aux migrants sur le marché du travail a également inclus le pays d'origine des parents afin de permettre d'identifier la seconde génération. Dans certains pays, et notamment en Autriche, le pays de naissance des parents est devenu une variable fondamentale dont il sera désormais tenu compte dans les prochains cycles de l'enquête.

Le **statut juridique**, ou plus précisément le **statut de nationalité**, est le facteur de différenciation le plus fréquemment utilisé dans les États membres de l'Union européenne. Il est généralement repris dans les ensembles de données concernant la population, les permis de séjour et les conditions socio-économiques, comme par exemple les données de l'EFT ou les sources nationales de données en matière d'emploi. Les données disponibles font généralement une distinction entre les citoyens du pays, les étrangers, et les ressortissants de l'UE par opposition aux ressortissants des pays tiers. Les données relatives aux permis de séjour fournissent généralement des informations sur le motif du séjour et sur le statut juridique du titulaire. Le nouveau règlement relatif aux statistiques communautaires sur la

37 Cf. site internet des statistiques néerlandaises, à l'adresse: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLN&PA=37325eng&D1=a&D2=0-1,3-4,139,145,210,225&D3=0&D4=0&D5=0&D6=9-12&HD=080604-1108&LA=EN&HDR=G3,G4,G2,T&STB=G1,G5> et <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37325&D1=a&D2=0-4,136,151,214,231&D3=0&D4=0&D5=0&D6=a,I0-8&HD=080331-1216&HDR=G4,G2,G3,T&STB=G1,G5>.

38 Cf. site internet des statistiques néerlandaises: [www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1057](http://www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1057) et [www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1013](http://www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1013).

39 Cf. site internet des statistiques néerlandaises: [www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=950](http://www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=950) et [www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1034](http://www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=1034).

40 A.Singleton, A. Lenoel (2009): *Country Report United Kingdom*, National Data Collection Systems and Practices, disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

41 Cf. [www.statistics.gov.uk/census2001/pdfs/key\\_statistics\\_final.pdf](http://www.statistics.gov.uk/census2001/pdfs/key_statistics_final.pdf).

42 Cf. [www.statistics.gov.uk/census2001/pdfs/key\\_statistics\\_final.pdf](http://www.statistics.gov.uk/census2001/pdfs/key_statistics_final.pdf).

43 P.Simon (2007) *Statistiques «ethniques» et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Rapport d'étude, Strasbourg: Conseil de l'Europe, p. 62.

44 Ce chapitre se base sur une analyse préliminaire des rapports RAXEN mis à la disposition des auteurs de l'étude ainsi que sur le projet de recherche FP6 actuellement en cours intitulé «Promoting quantitative comparative research in the field of migration and integration» (PROMINSTAT). Pour plus d'informations concernant ce projet, voir [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

45 Règlement (CE) n° 862/2007 (11.7.2007).

migration et la protection internationale impose aux États membres de fournir ces données annuellement.

La variable la plus importante pour déterminer l'**origine** des personnes est celle du pays de naissance. Le pays de naissance des parents et leur nationalité sont d'autres indicateurs importants de l'ascendance d'une personne. Si de nombreux ensembles de données mentionnent le pays de naissance de la personne, le pays de naissance et la nationalité des parents sont des données plus rares. L'origine (pays de naissance) et l'ascendance constituent des variables de substitution permettant de déterminer l'origine ethnique d'une personne.

L'**ethnicité** est une catégorie plus complexe que le statut juridique ou l'origine, surtout en matière de collecte de données et de statistiques. Seuls quelques pays utilisent la notion d'ethnicité dans leurs statistiques sociales<sup>46</sup>. L'ethnicité peut faire références à certaines caractéristiques des personnes, comme par exemple la couleur de la peau, l'origine nationale, l'identification religieuse ou la langue.

Le manque d'informations concernant l'ethnicité et la «race» s'explique principalement par la nature controversée de ces catégories. Malgré les réserves relatives à l'utilisation de l'ethnicité comme catégorie statistique, le Comité consultatif européen de l'information statistique dans les domaines économique et social (CEIES) a récemment recommandé d'inclure des informations relatives à l'ethnicité comme variables fondamentales dans les statistiques sociales. Selon le CEIES, ces données devraient être collectées au niveau européen à l'avenir, notamment dans le cadre de l'EFT et de l'EU-SILC. Ces recommandations ont été approuvées en principe par l'agence statistique de la Commission européenne, Eurostat<sup>47</sup>.

### 1.3. Disponibilité des données statistiques relatives à la discrimination dans le domaine de l'emploi.

Il existe essentiellement deux moyens de prouver statistiquement la discrimination : (a) par des preuves directes de discrimination ou de pratiques discriminatoires, décrites plus en détail ci-dessous, et (b) par des preuves indirectes et des inférences statistiques. Les données générales relatives au marché du travail peuvent servir d'indicateurs globaux de vulnérabilité et de discrimination potentielle. L'utilisation de techniques statistiques avancées contrôlant l'influence de facteurs explicatifs alternatifs peut, elle aussi, contribuer à identifier de façon indirecte les discriminations possibles.

En général, les données relatives aux performances des migrants et des minorités sur le marché du travail sont largement disponibles. Cependant, leur qualité et leur niveau de détail ne permettent pas toujours de se prononcer sur la vulnérabilité des migrants et des minorités ou de tirer des conclusions sur l'existence d'une discrimination.

#### 1.3.1. Données statistiques relatives à l'inégalité sur le marché du travail

Les indicateurs les plus évidents d'inégalité sur le marché du travail sont les statistiques générales sur les caractéristiques de l'emploi. Les indicateurs les plus fréquemment utilisés sont le taux de participation à la population active ainsi que les taux d'emploi et de chômage. Cependant, les différences importantes dans les caractéristiques de l'emploi peuvent elles-mêmes s'expliquer par une variété de facteurs. Ainsi, les différences de taux de participation à la population active peuvent s'expliquer par des différences de statut juridique (accès au marché du travail), des différences de dotation en capital humain (et donc des possibilités d'emploi réduites), des différences dans la composition démographique des groupes (par ex. plus d'enfants et/ou de personnes âgées), des effets générationnels (période et âge au moment de l'immigration et/ou de l'entrée sur le marché du travail) ou des attitudes discriminatoires dans le chef des employeurs. Ainsi, pour pouvoir expliquer les résultats du marché du travail, il convient de lier les statistiques du marché du travail à un large éventail d'informations complémentaires, y compris en termes de caractéristiques démographiques, de niveau d'éducation, de temps de travail (à temps plein ou temps partiel), de type de contrat de travail (à durée déterminée ou indéterminée), de distribution sectorielle dans l'économie, de métier et de statut professionnel, de conditions de travail et de rémunération.

Des statistiques générales en matière d'emploi sont généralement disponibles dans les États membres de l'Union européenne. Cependant, les données nationales sont rarement comparables en raison des différents concepts utilisés pour caractériser l'emploi d'une part, et les migrants et minorités d'autre part. Les données plus détaillées concernant les résultats sur le marché du travail de certains groupes (par ex. les salaires, les conditions de travail et l'éducation) sont encore plus rares et moins comparables. Dans un certain sens, les différences entre les concepts et les définitions utilisées traduisent les différences entre les régimes de protection sociale auxquels la collecte de données est étroitement liée. Bien que les enquêtes européennes normalisées telles que l'EU-SILC et l'EFT fournissent en principe certaines informations comparatives, ces enquêtes rencontrent des problèmes liés à l'échantillonnage précis des immigrés et des minorités ainsi qu'à la faible taille des échantillons et aux problèmes qui en résultent en termes de qualité des données et de possibilité de suivre les groupes immigrés et minoritaires moins importants. Ces différents problèmes constituent un obstacle considérable à une analyse comparative.

46 P.Simon (2007) *Statistiques «ethniques» et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Rapport d'étude, Strasbourg: Conseil de l'Europe.

47 Voir M.Gaude (2007) *Statistics on discrimination within the context of social statistics – main issues.Reaction from Eurostat*. Article présenté lors du 33ème séminaire du CEIES sur le thème «Ethnic and Racial Discrimination on the Labour Market: Measurement, statistics and indicators», 7-8 juin 2007, Vallette, Malte.

### 1.3.2. Données relatives à la discrimination

Il existe essentiellement cinq façons d'identifier la discrimination ou les pratiques et attitudes liées à la discrimination<sup>48</sup>:

Tout d'abord, il est possible d'étudier les cas de discrimination signalés par les victimes. Les incidents signalés, les plaintes et les affaires judiciaires, ou encore, plus systématiquement, les enquêtes, permettent de rassembler des informations sur les **expériences de discrimination**. La nature même des informations relatives aux incidents, plaintes et affaires judiciaires fait qu'elles ne constituent pas une source d'information utile sur les formes de discrimination au sens plus large. Le chapitre 4.1 ci-dessous aborde plus en détail la question de ce que les données collectées de cette façon peuvent révéler exactement sur les schémas de discrimination. Les enquêtes menées auprès des victimes de discrimination sont en général des sources d'information plus fiables. Toutefois, ces enquêtes présentent elles-mêmes de nombreux problèmes: les victimes n'ont pas nécessairement conscience d'avoir subi une discrimination et peuvent penser que l'inégalité de traitement dont elles ont été victimes est légitime ou habituelle. Ou inversement, certaines personnes peuvent interpréter une inégalité de traitement comme une discrimination alors que ce comportement s'explique par d'autres raisons.

En 2008, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a réalisé une enquête auprès des victimes à l'échelle européenne. Les résultats de cette enquête, qui portait sur les expériences de discrimination, de persécution et le traitement par les autorités, ont été publiés en 2009<sup>49</sup>. Cette enquête a fourni pour la première fois des informations complètes et comparables relatives aux expériences de discrimination et de persécution dans l'UE-27 (voir chapitre 4.2.4 du présent rapport).

Deuxièmement, des **tests de discrimination** par paires correspondantes permettent d'obtenir des informations sur les pratiques discriminatoires et, potentiellement, sur les employeurs (entreprises) qui pratiquent la discrimination à l'encontre des migrants et des minorités. Les tests de discrimination peuvent être utilisés de façon quasi expérimentale pour étudier la probabilité et l'ampleur des comportements discriminatoires vis-à-vis de certains groupes. En ce qui concerne les discriminations à l'emploi, les tests de discrimination ont été utilisés presque exclusivement dans le contexte du processus d'embauche. Les limitations méthodologiques intrinsèques des tests de discrimination font que cette méthode est difficilement applicable à d'autres formes de discrimination en matière d'emploi (discrimination en matière de salaire et de promotion, dans l'attribution des

tâches, etc.). Les tests de discrimination pourraient en principe servir également à analyser les caractéristiques des sociétés/employeurs qui pratiquent la discrimination. Toutefois, les tests de discrimination existants n'ont généralement collecté que très peu d'informations relatives aux employeurs. Le chapitre 4.2 aborde plus en détail les tests de discrimination.

La **comparaison de données statistiques entre les groupes** constitue une troisième méthode d'identification des discriminations. En contrôlant statistiquement le rôle de variables alternatives telles que l'éducation, l'âge et le sexe, il est possible d'imputer à la discrimination les différences restantes en matière de résultats sur le marché du travail. Cette méthode permet uniquement d'obtenir des preuves indirectes de discrimination. L'avantage de cette méthode réside dans le fait qu'elle ne nécessite pas d'outils d'enquête spécifiques et qu'elle peut être appliquée en utilisant les données existantes en matière d'emploi, pour autant que celles-ci présentent une qualité et un niveau de précision suffisant.

Quatrièmement, les données relatives aux **attitudes de la population majoritaire** peuvent fournir des informations concernant la tolérance des membres de celle-ci vis-à-vis des pratiques et attitudes discriminatoires, ou inversement, le degré de rejet des pratiques et attitudes discriminatoires et le soutien à la non-discrimination. Diverses enquêtes européennes, parmi lesquelles l'Eurobaromètre et l'enquête sociale européenne, contiennent régulièrement des éléments relatifs à la discrimination, au racisme et à la xénophobie<sup>50</sup>.

Ces enquêtes présentent une utilité double. Tout d'abord, elles permettent d'étudier les attitudes des populations majoritaires vis-à-vis des migrants et des minorités; dans une certaine mesure, elles permettent également d'évaluer l'impact des initiatives politiques telles que les programmes de sensibilisation et autres initiatives similaires sur les attitudes au sein de l'opinion publique. Deuxièmement, ces enquêtes peuvent éventuellement servir à identifier la source des convictions discriminatoires. Les sondages d'attitude sont par contre moins utiles pour l'étude des pratiques discriminatoires. Tout d'abord, les attitudes discriminatoires ne se traduisent pas nécessairement par des pratiques discriminatoires, Deuxièmement, les personnes peuvent se livrer à des discriminations sans avoir de convictions discriminatoires explicites ou sans admettre de telles convictions.

Les **enquêtes consacrées aux attitudes et pratiques discriminatoires des «gardiens d'accès»** (employeurs, directeurs des ressources humaines, agences pour l'emploi, etc.) constituent une cinquième source possible d'informations en matière de discriminations. Le fait que les attitudes discriminatoires ne se traduisent pas nécessairement par des pratiques discriminatoires s'applique également aux enquêtes réalisées auprès des employeurs. Les informations relatives aux pratiques réelles risquent, quant à elles, d'être faussées par une

48 Catégorisation adaptée sur la base de: A Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, No. 3, p. 10.

49 Voir la page Internet de l'enquête UE-MIDIS, disponible à l'adresse: fra.europa.eu/ et S.Nevala (2008) *EU-MIDIS Surveying ethnic minorities and immigrants in the EU27*, présentation lors de la 13ème «International Metropolis Conference» sur le thème «Mobility, Integration and Development in a Globalised World», 27-31 octobre 2008, Bonn, disponible à l'adresse: www.metropolis2008.org/workshop-information/speeches\_and\_presentations/index.php.

50 Voir par exemple le module spécial sur la discrimination mis en oeuvre dans la vague 2006 de l'Eurobaromètre: Commission européenne (2007) *La discrimination dans l'Union européenne*. Eurobaromètre spécial 263, vague 65.4-TNS Opinion & Social, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/public\_opinion/archives/ebs/ebs\_263\_fr.pdf.

tendance à ne signaler que les pratiques socialement acceptables. Ainsi, les informations fournies peuvent refléter l'acceptation (ou la non-acceptation) plus large des pratiques discriminatoires tout autant que les comportements discriminatoires concrets. Malgré ces réserves, les enquêtes auprès des gardiens d'accès peuvent fournir des informations sur les raisons pour lesquelles les employeurs se livrent à des pratiques discriminatoires. Ces informations sont particulièrement importantes pour concevoir des réponses politiques adéquates face aux comportements discriminatoires.

#### 1.4. Évolution de la collecte de données statistiques au cours des cinq dernières années

L'étude de l'EUMC de 2003 sur les migrants, les minorités et l'emploi a mis en lumière plusieurs lacunes dans les informations statistiques disponibles concernant les caractéristiques socio-économiques des migrants et des minorités ainsi qu'un manque de données statistiquement pertinentes en matière de discrimination. Cette étude a recommandé aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la disponibilité, la portée et la qualité des données relatives aux migrants et aux minorités<sup>51</sup>.

De façon générale, les pratiques de collecte des données dans l'Union européenne ont connu des changements considérables au cours de la période analysée. Ces changements concernent a) des changements apportés aux systèmes de collecte des données, tant par l'amélioration des bases de données existantes que par l'utilisation de nouveaux instruments d'enquête et de nouvelles bases de données; b) la plus grande disponibilité des variables démographiques essentielles permettant d'identifier les migrants et les minorités, et notamment du pays de naissance; et c) des changements liés à l'harmonisation de la collecte des données au niveau européen.

C'est ainsi que de plus en plus de pays adoptent un système de collecte des données basé sur des registres. Bien que les systèmes de collecte des données basés sur des données administratives ne sont pas sans problèmes, l'avantage des systèmes basés sur les registres est - en principe - qu'ils permettent de lier systématiquement des informations en provenance de différentes bases de données. Cette approche permet de livrer régulièrement des informations complètes concernant l'ensemble de la population (ou un sous-groupe de cette population) et présentant une large couverture thématique. Les pays scandinaves et les Pays-Bas possèdent depuis longtemps des systèmes de collecte basés sur les registres. La Belgique et la Slovaquie ont adopté des systèmes de collecte des données basés sur les registres dans les années 1990. En Belgique toutefois, l'utilisation intensive de ces registres pour l'analyse des performances des migrants et des minorités sur le marché du travail est relativement récente.

L'Autriche a adopté un système basé sur un registre au début des années 2000, et a créé par la suite plusieurs nouveaux registres. En conséquence, le prochain recensement sera entièrement basé sur un registre. De même, l'Allemagne adoptera une approche basée sur un registre lors du prochain recensement. Au cours de la dernière décennie, elle a également créé de nouvelles bases de données en matière d'emploi à partir des registres administratifs. Dans ces deux pays toutefois, le rapprochement de données en dehors du recensement est soumis à des restrictions juridiques considérables. De même, bien que les pays baltes possèdent des registres d'excellente qualité, ceux-ci ne sont généralement pas utilisés à des fins statistiques pour des raisons de protection des données<sup>52</sup>.

Pour permettre d'identifier les développements et les changements au fil du temps, ainsi que les processus et les facteurs qui entraînent une différence de résultat sur le marché du travail pour les migrants et les minorités, il est cependant indispensable de disposer de bonnes informations longitudinales. Tandis que les enquêtes transversales consécutives, tout comme les registres pour lesquels seules des statistiques instantanées sont produites, permettent de suivre les évolutions avec le temps au niveau consolidé, il faudrait, pour pouvoir se prononcer sur les changements dans le temps au niveau individuel disposer de données longitudinales. La disponibilité de données longitudinales varie toutefois considérablement dans l'Union européenne. Seuls les pays dotés de systèmes de collecte des données basés sur des registres disposent facilement de telles statistiques, même s'il est possible d'utiliser en remplacement des enquêtes menées auprès de panels. Au niveau de l'Union européenne, l'EU-SILC est le seul outil d'enquête qui intègre explicitement une perspective longitudinale. L'EU-SILC ne permet toutefois qu'une analyse longitudinale limitée: les répondants ne restent dans l'EU-SILC que pendant 4 cycles, c'est-à-dire quatre ans.

À travers l'Europe, la disponibilité de la variable «pays de naissance» s'est considérablement améliorée ces cinq dernières années. De nombreuses sources en matière d'emploi et de chômage au niveau national, comme par exemple les registres de sécurité sociale ou les registres du chômage, continuent cependant d'utiliser principalement la nationalité. L'ethnicité reste un concept relativement rare dans la collecte de données statistiques dans l'Union européenne. Certains pays ont introduit récemment des variables relatives à l'ethnicité et à l'identité dans leurs recensements et dans leurs enquêtes. C'est le cas notamment de l'Irlande, dont le recensement pour 2006 a inclus pour la première fois une question relative à l'ethnicité. D'autres pays, par contre, renoncent progressivement à collecter des données basées sur l'origine ethnique. C'est ainsi que la Lituanie et la Slovaquie, dont les statistiques en matière d'emploi ont contenu des informations relatives à l'ethnicité jusqu'en 2004 et 1999 respectivement, n'utilisent plus la variable d'ethnicité. Dans les contextes relatifs à l'immigration toutefois, le suivi de l'origine ethnique pourrait encore être mis en œuvre avec succès malgré l'absence de la variable statistique «ethnicité» en

51 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 89-93.

52 Informations basées sur les rapports nationaux PROMINSTAT. Disponible à l'adresse [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

utilisant l'ascendance comme principale variable d'identification des groupes ethniques.

Au niveau européen, la création de l'EU-SILC, qui remplace le Panel des ménages européens, met en place un nouvel instrument d'enquête utile et potentiellement pertinent pour l'analyse de l'emploi et des revenus des migrants et des minorités dans une perspective transnationale. Cependant, l'ampleur relativement modeste des enquêtes fait que seuls les groupes les plus importants sont identifiables. Par comparaison, l'enquête européenne sur les forces de travail (EFT) est un instrument d'analyse nettement plus robuste. Le module ad hoc de l'EFT de 2008 sur les immigrés, notamment, constitue une nouvelle source importante d'informations relatives à la situation des immigrés sur le marché du travail.<sup>53</sup> De même, l'enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination mentionnée plus haut (EU-MIDIS), réalisée sous l'égide de l'Agence des droits fondamentaux, est la première et la plus importante enquête menée au niveau européen sur les expériences de discrimination vécues par certains groupes minoritaires et d'immigrés. Elle constitue une base d'informations importante sur les expériences de discrimination des immigrés<sup>54</sup> (voir chapitre 4.2.4).

Une étape importante pour améliorer la disponibilité et la comparabilité des données européennes relatives aux immigrants a été l'adoption, en juillet 2007, du règlement relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale<sup>55</sup>. Ce règlement impose aux États membres de fournir des statistiques relatives à la population résidente habituelle, à l'immigration et à l'émigration, à l'acquisition de la nationalité, aux demandes d'asile et aux décisions relatives à ces demandes, à la prévention des entrées et séjours irréguliers, aux permis de séjour et aux retours. Ce règlement impose de différencier la plupart des données en fonction du sexe, de l'âge, de la nationalité et du pays de naissance. La première année de référence est 2008. Toutefois, les dispositions initiales relatives à l'inclusion de variables socio-économiques à l'article 8 du règlement (qui porte sur les ventilations supplémentaires à proposer par la Commission) ont été supprimées de la version finale du règlement<sup>56</sup>.

Malgré la non-inclusion de variables socio-économiques dans la version finale du règlement sur les statistiques en matière d'immigration, on constate une prise de conscience croissante de la nécessité de disposer de données socio-économiques

comparables sur les migrants et les minorités en général, et sur les discriminations en particulier. Il existe également un nombre croissant d'initiatives et de mesures destinées à améliorer les données relatives aux performances sur le marché du travail des migrants et des minorités ainsi que celles qui concernent la discrimination. Le Plan d'action communautaire contre les discriminations 2001-2006 adopté en 2000<sup>57</sup>, par exemple, prévoyait déjà différentes mesures relatives à la collecte de données concernant l'égalité.

Dans ce contexte, la DG Emploi a créé en 2002 un groupe sur les données relatives à l'égalité impliquant des experts envoyés par dix États membres. La tâche de ce groupe de travail consistait à évaluer la disponibilité de données relatives à l'égalité ainsi que les possibilités d'amélioration de ces données. Une autre étude financée dans le cadre du programme d'action présente une analyse détaillée des statistiques de discrimination et fait plusieurs recommandations relatives à la façon d'améliorer les données en matière de discrimination<sup>58</sup>. Une deuxième étude financée dans le cadre de ce programme, d'une portée un peu plus large, examine les statistiques relatives à l'égalité dans une perspective plus globale<sup>59</sup>. Depuis 2005, Eurostat compile des statistiques en matière d'égalité pour la DG Emploi. Depuis 2007, les statistiques relatives à l'égalité constituent une action distincte mentionnée dans le programme statistique annuel de la Communauté<sup>60</sup>.

Lors d'une réunion organisée en 2007, le Comité consultatif européen de l'information statistique dans les domaines économique et social (CEIES), un important réseau d'experts européens des statistiques, s'est également penché sur les approches possibles pour la collecte de données statistiques sur les discriminations et sur les expériences nationales spécifiques<sup>61</sup>. À l'issue de cette réunion, le Comité a notamment recommandé d'envisager les façons d'inclure l'ethnicité en tant que variable sociale fondamentale dans le cadre des instruments d'enquête européens existants et d'améliorer la disponibilité des autres variables afin de permettre une identification indirecte des discriminations. Il s'agit notamment des variables suivantes:

53 Pour le module ad hoc de l'EFT, voir [http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu\\_ifs/LFS\\_MAIN/Adhoc\\_modules/Adhoc\\_modules\\_mainpage.htm](http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu_ifs/LFS_MAIN/Adhoc_modules/Adhoc_modules_mainpage.htm), (07.11.2007).

54 Voir la page Internet de l'enquête UE-MIDIS, disponible à l'adresse: <http://fra.europa.eu/> et S.Nevala (2008) *EU-MIDIS Surveying ethnic minorities and immigrants in the EU27*, présentation lors de la 13ème «International Metropolis Conference» sur le thème «Mobility, Integration and Development in a Globalised World», 27-31 octobre 2008, Bonn, disponible à l'adresse: [http://www.metropolis2008.org/workshop-information/speeches\\_and\\_presentations/index.php](http://www.metropolis2008.org/workshop-information/speeches_and_presentations/index.php).

55 Règlement (CE) n° 862/2007 (11.7.2007).

56 Concernant la proposition originale, voir A.Kraler, M.Jandl, M.Hofmann (2006) 'The Evolution of EU Migration Policy and Implications for Data Collection', dans M.Poulain, N.Perrin, A.Singleton (eds.) *Towards the Harmonisation of European Statistics on International Migration* (THESIM). Louvain-La-Neuve: UCL Presses Universitaires de Louvain, p. 69.

57 Décision 2000/750/CE du Conseil (27.11.2000).

58 E.Olli, B.Kofod Olsen (2006) (eds) *Common Measures for Discrimination II. Recommendations for Improving the Measurement of Discrimination*. The Norwegian Equality and Anti-discrimination Ombud and Danish Institute of Human Rights.

59 T.Makkonen (2006) *European Handbook on Equality Data. Why and how to build to a national knowledge base on equality and discrimination on the grounds of racial and ethnic origin, religion and belief, disability, age and sexual orientation*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

60 M.Gaude (2007) *Statistics on discrimination within the context of social statistics – main issues.Reaction from Eurostat*. Article présenté lors du 33ème séminaire du CEIES sur le thème «Ethnic and Racial Discrimination on the Labour Market: Measurement, statistics and indicators», 7-8 juin 2007, Vallette, Malte.

61 33e séminaire du CEIES sur le thème «Ethnic and Racial Discrimination on the Labour Market: Measurement, statistics and indicators», 7-8 juin 2007, Vallette, Malte.

- (1) les facteurs démographiques tels que l'âge, la composition familiale et les réseaux sociaux;
- (2) les facteurs liés au capital humain, y compris le niveau d'études, les compétences et la maîtrise de la langue majoritaire;
- (3) les questions liées à l'immigration, y compris le statut de première/deuxième/troisième génération, l'âge au moment de l'immigration, la durée du séjour dans le pays et le statut juridique dans le pays.

Cette réunion a également émis des recommandations visant à intégrer des questions sur les expériences de discrimination, la discrimination perçue et les attitudes face à la discrimination dans des outils d'analyse au niveau européen tels que l'EU-SILC. Plutôt qu'à des questions générales, ces questions doivent faire référence à des domaines spécifiques de discrimination (marché du travail, services de santé, logement, etc.)<sup>62</sup>.

Outre la collecte officielle de données, plusieurs études ont été lancées récemment, ou sont actuellement en cours, en vue de collecter des informations relatives aux performances des migrants et des minorités sur le marché du travail, comme par exemple les projets LIMITS et TIES<sup>63</sup>. D'autres études de grande envergure ont analysé la disponibilité et la comparabilité des statistiques européennes relatives aux migrants, comme par exemple le projet «*Towards harmonised European statistics on international migration*» (THESIM)<sup>64</sup> et le projet encore en cours «*Promoting quantitative comparative research in the field of migration and integration in Europe*» (PROMINSTAT)<sup>65</sup>. Dans le cadre de ce dernier, des études thématiques spécifiques analysent la disponibilité et la comparabilité des statistiques européennes relatives à l'emploi, à l'intégration et à la discrimination<sup>66</sup>.

En conclusion, des progrès significatifs ont été accomplis depuis le dernier rapport. Bien que les données détaillées relatives à l'emploi des migrants et des minorités restent denrée rare, notamment au niveau national, des efforts considérables ont été consentis ces dernières années en vue de combler ces lacunes au niveau national comme au niveau européen.

62 I.Stoop (2007) *Summing up*, intervention lors du 33e séminaire du CEIES sur le thème «Ethnic and Racial Discrimination on the Labour Market: Measurement, statistics and indicators», 7-8 juin 2007, Vallette, Malte.

63 Concernant TIES, voir: [www.tiesproject.eu/](http://www.tiesproject.eu/).

64 Cf. M.Poulain, N.Perrin et A.Singleton (éd.) (2006): *Towards Harmonised European Statistics on International Migration (THESIM)*, Louvain-la-Neuve: Presses universitaires de Louvain.

65 Voir [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).

66 En ce qui concerne l'emploi, voir P.Bevelander, M.Hagström (2010) *Thematic Study on Employment*, PROMINSTAT Thematic Studies, disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu). En ce qui concerne l'intégration, voir C.Köhler, M. Peucker, S.Reiter (2010) *Thematic Study on Integration*, PROMINSTAT Thematic Studies, disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu). En ce qui concerne la discrimination, voir A.Gächter (2010) *Thematic Study on Discrimination*, PROMINSTAT Thematic Studies, disponible à l'adresse: [www.prominstat.eu](http://www.prominstat.eu).



## 2. Schémas d'inégalité

### 2.1. Inégalité, exclusion sociale et vulnérabilité

L'inégalité sociale et économique constitue une caractéristique inhérente des sociétés capitalistes avancées et n'entre pas nécessairement en contradiction avec la notion de justice sociale. Dans les sociétés démocratiques libérales, ce sont la perméabilité des frontières sociales, l'égalité des chances et en particulier les possibilités d'ascension sociale, ou pour citer John Rawls la «*fairness* (l'équité)», qui sont à la base de la notion de justice sociale<sup>67</sup>. L'inégalité pose donc problème lorsque l'égalité des chances n'existe pas, lorsque les frontières sociales des classes et des couleurs ne peuvent pas être facilement traversées, lorsque l'ascenseur social est bloqué et que l'inégalité s'éthnicise. Dans ce contexte, l'inégalité est étroitement liée à l'exclusion sociale, à la pauvreté et à la vulnérabilité.

L'exclusion sociale, ou la marginalisation, est la forme la plus problématique de l'inégalité. Il s'agit du processus par lequel certaines personnes sont repoussées à la périphérie de la société en raison de leur pauvreté, d'un manque d'éducation et de qualifications ou d'une discrimination. Empêchées de participer à la vie sociale et économique, elles n'ont que peu ou pas d'accès au pouvoir ni aux organes de décision<sup>68</sup>. L'exclusion sociale et la pauvreté sont liées dans le sens où la pauvreté peut conduire à l'exclusion sociale. Cependant, l'exclusion sociale a un champ plus large. Elle comprend l'exclusion de la participation politique, l'exclusion des possibilités d'éducation et un accès limité au marché du travail.

L'exclusion sociale touche à l'appartenance à la société: il sera alors question d'«insiders» et d'«outsiders» plutôt que de «pauvres» et de «riches»<sup>69</sup>. La pauvreté et l'exclusion sociale impliquent la vulnérabilité dans le sens où les groupes concernés font l'objet de discriminations contre lesquelles ils n'ont que peu ou pas de moyens de se défendre. De manière générale, la vulnérabilité concerne les personnes «qui sont stigmatisées, ont un statut social faible et ont très peu de pouvoir ou de contrôle sur leur vie» (...) et qui «vivent dans des régimes juridiques, sociaux ou institutionnels nuisibles»<sup>70</sup>. La vulnérabilité n'est donc pas uniquement une question de statut socio-économique, mais plutôt de statut social et de condition sociale dans la société de façon plus générale. Elle

est donc étroitement liée aux inégalités au niveau du pouvoir et du capital symbolique et social. En résumé, l'inégalité au niveau de l'emploi est étroitement liée aux modèles plus larges de l'inégalité: l'exclusion du marché du travail peut mener à l'exclusion dans d'autres domaines; inversement, les modèles d'inégalité et d'exclusion sociale, par exemple au niveau du logement ou de l'éducation, peuvent provoquer ou renforcer une exclusion sociale et une inégalité au niveau de l'emploi.

Bien que l'inégalité au niveau de l'emploi ne reflète pas nécessairement la discrimination, celle-ci joue un rôle important dans la création et le maintien de l'inégalité.

De façon générale, on peut conceptualiser l'égalité de trois façons différentes, qui détermineront à leur tour différents types de politiques antidiscriminatoires:

Premièrement, **l'égalité formelle** est de nature procédurale et exige un traitement égal constant: les personnes doivent être traitées de façon égale et les caractéristiques non pertinentes ne doivent pas être prises en compte.

Deuxièmement, **l'égalité de résultats** signifie que les mesures, les traitements et les politiques doivent déboucher sur une égalité et une distribution juste des biens et des avantages. Un traitement différencié, tel que l'application de quotas ou d'autres interventions déterminées de politique publique, peut s'avérer nécessaire pour atteindre des résultats égaux.

Enfin, **l'égalité des chances** s'efforce d'établir un équilibre entre l'égalité formelle et l'égalité de résultats. Elle vise à garantir des chances égales pour tous ceux qui participent aux activités et aux services<sup>71</sup>.

Le chapitre suivant se penche sur les résultats statistiques des performances sur le marché du travail et se concentre donc sur l'inégalité des résultats. Cependant, nous analyserons également les facteurs sous-jacents qui contribuent à expliquer les résultats inégaux.

Au chapitre 1.2.1, nous avons expliqué que les migrants et les minorités ne devaient pas être considérés a priori comme des groupes vulnérables et sujets à l'exclusion sociale. Il reste que certains groupes bien définis connaissent la vulnérabilité et l'exclusion sociale et subissent les désavantages les plus prononcés sur le marché du travail dans les États membres. Par conséquent, certaines minorités défavorisées, comme la population rom, connaissent généralement de gros problèmes sur le marché du travail et relativement peu de Roms ont accès aux opportunités professionnelles au même titre que la population majoritaire ou bénéficient de l'ascenseur social. En revanche, d'autres minorités, telles les nombreuses «minorités nationales» concentrées dans certaines régions, comme les populations germanophones du Nord de l'Italie ou de l'Est de

67 J. Rawls (1971) *Theory of Social Justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

68 Banque mondiale (2007) *Social Exclusion and the EU's Social Inclusion Agenda*. Paper prepared for the EU8 Social Inclusion Study, p. 4-5, disponible à l'adresse: <http://siteresources.worldbank.org/INTECONEVAL/Resources/SocialExclusionReviewDraft.pdf>; Banque mondiale (2007),

69 T.Wagner (2007) *Vom „Ende“ der Armut und der „Entdeckung“ der Exklusion. Des Königs Neue Kleider oder „neue“ Qualitäten der Ungleichheit?*, p. 2.

70 J.Clements, M.Rapley, R.Cummins, A.Robert (1999): *On, to, for, with - vulnerable people and the practices of the research community*, Behavioural and Cognitive Psychotherapy, 27: 103-115.

71 Commission européenne (2006) *European handbook on equality data*, p. 14.

la Belgique, ou les Slovènes en Autriche, bénéficient dans une large mesure des mêmes possibilités que la population majoritaire de ces pays.

En ce qui concerne les migrants, il existe une segmentation marquée entre les migrants des niveaux supérieurs du spectre des qualifications et ceux des niveaux inférieurs. Comme le suggérait un récent rapport, «la structure des qualifications de la population européenne immigrée est favorable en termes de personnes hautement qualifiées et moins favorable en ce qui concerne les personnes moyennement qualifiées. Alors que le pourcentage de personnes hautement qualifiées nées à l'étranger est légèrement plus élevé que celui des ressortissants nationaux de l'UE-25 (25,7 % contre 24,4 %), le pourcentage de personnes moyennement qualifiées nées à l'étranger est nettement moins élevé (38,3 % contre 47,4 %) et le pourcentage de personnes peu qualifiées est nettement plus élevé (36,0 % contre 28,2 %)»<sup>72</sup>. Selon les données recueillies par le réseau RAXEN de l'Agence des droits fondamentaux, ce sont en particulier les migrants non européens, et parmi ceux-ci en particulier les migrants en provenance des pays à revenus faibles et moyens, qui occupent les positions les plus désavantagées sur les marchés du travail des États membres de l'UE. Par conséquent, pour différentes catégories de migrants, les données RAXEN montrent des différences prononcées au niveau des résultats sur le marché du travail.

Dans le chapitre suivant, nous analyserons ces différences plus en détail ainsi que l'inégalité sur le marché du travail sur la base d'une série d'indicateurs, dont la participation à la population active, le chômage, le travail indépendant, les revenus et les salaires et les qualifications. Dans le chapitre 5 ci-dessous, nous analyserons en profondeur un facteur supplémentaire qui contribue à la vulnérabilité et à l'exclusion sociale sur le marché du travail: le statut légal.

Étant donné que nous ne disposons que de peu d'informations systématiques sur les conditions de travail des migrants et des minorités, ces points ne feront pas l'objet d'un chapitre distinct. Des informations pertinentes comprendraient notamment des informations sur le temps de travail, la satisfaction au travail, les risques sanitaires liés au travail, les accidents de travail et les périodes de congé. Étant donné le sujet délimité du présent rapport et les limites en termes de finances et de temps au niveau de l'enquête, nous n'avons pas analysé les points complémentaires qui auraient pu mettre en lumière certaines conséquences de la position des migrants et des minorités sur le marché du travail et l'influence de la position sur le marché du travail sur les modèles d'inclusion et d'exclusion sociale de façon plus générale, y compris l'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle, l'utilisation du temps ou l'accès à et l'utilisation des transferts et des avantages sociaux.

72 R.Münz, T.Straubhaar, F.Vadean, N.Vadean (2006) *What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach* HWWI Policy Paper 3-3, Hambourg: HWWI, p. 21 disponible en ligne à l'adresse [www.hwwi.org/Publikationen\\_Einzel.5119.0.html?tx\\_wilpubdb\\_pi1\[publication\\_id\]=666&tx\\_wilpubdb\\_pi1\[back\]=484&cHash=1fda167c85](http://www.hwwi.org/Publikationen_Einzel.5119.0.html?tx_wilpubdb_pi1[publication_id]=666&tx_wilpubdb_pi1[back]=484&cHash=1fda167c85).

## 2.2. Indicateurs d'inégalité

L'inégalité est un concept complexe qui, à l'instar de la plupart des concepts analytiques utilisés pour définir la réalité sociale, ne peut être directement observé ni mesuré. Pour mesurer l'inégalité sur le marché du travail, on se sert généralement d'une série d'indicateurs, dont les taux de participation à la population active et de chômage, la répartition des migrants et des minorités à travers les secteurs et branches économiques, les informations sur les professions et le statut professionnel, les revenus et les disparités au niveau des salaires et les informations sur la structure des qualifications de la population active. Ces indicateurs - ou ensembles d'indicateurs - représentent des dimensions distinctes de l'inégalité sur le marché du travail qui s'entremêlent malgré tout et sont étroitement liées les unes aux autres.

### 2.2.1. Participation à la population active, emploi et chômage

#### 2.2.1.1. Participation à l'emploi

Comme expliqué dans l'étude de 2003 sur les migrants, les minorités et l'emploi de l'EUMC, «l'intégration des immigrés et des minorités dans leur société d'accueil respective est dans une large mesure déterminée par la possibilité de participer activement à l'emploi rémunéré»<sup>73</sup>. En effet, la Commission européenne a identifié le potentiel de plein emploi des immigrés comme l'une des priorités politiques les plus importantes dans le cadre des politiques nationales d'intégration, ceci afin de faire face à la vulnérabilité (potentielle) des migrants qui résulte de leur faible taux de participation à la population active et de leur marginalisation sur le marché du travail, mais aussi afin de mettre en pratique la stratégie de Lisbonne et d'exploiter le potentiel de contribution à la croissance économique des populations migrantes<sup>74</sup>. Étant donné le manque de données sur les minorités ethniques sans contexte de migration ou sans contexte de migration récent, ce chapitre ne traitera que des populations immigrées.

En 2005, environ 19,4 millions d'immigrés légaux - dont des migrants en provenance d'autres États membres de l'UE - étaient économiquement actifs dans l'UE-27, et représentaient environ 9,3 % de l'ensemble de la population active. Parmi ces 19,4 millions, environ 12,2 millions étaient de nationalité étrangère<sup>75 76</sup>. Dans l'UE-15, il y a eu une augmentation considérable de l'emploi des migrants entre 2000 et 2005 - l'emploi des migrants a augmenté d'environ 40 % au cours de

73 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 23.

74 COM (2004) 508 final.

75 C'est-à-dire les ressortissants de pays tiers et d'autres pays de l'Union européenne.

76 R.Münz (2008) *Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe* World Bank SP Discussion Paper No.0807, p. 9 disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf>.

cette période et a d'ailleurs été le principal moteur de la croissance totale de l'emploi durant cette période<sup>77</sup>.

À l'instar de la population immigrée en général, la proportion de migrants dans la vie active varie énormément. Le tableau 2-1 ci-dessous illustre la proportion de la population immigrée active au sein de l'ensemble de la population dans certains États membres de l'UE sur base de données extraites de l'enquête européenne sur les forces de travail.

Dans les paragraphes suivants, nous utiliserons les taux d'emploi comme mesure de participation l'emploi rémunéré. On entend par taux d'emploi le rapport entre le nombre de personnes employées et l'ensemble de la population en âge de travailler (par exemple les personnes âgées de 15 à 64 ans)<sup>78</sup>.

**Tableau 2-1: Population active d'immigrés (nés à l'étranger), 2005, dans certains États membres de l'UE**

	Population active d'immigrés en % par rapport à l'ensemble de la population active	Population active d'immigrés (en milliers)	(en milliers)			
			Nés au sein de l'UE		Pays tiers	
			Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
AT	15,6 %	624,6	87	96	252	190
BE	11,6 %	401,0	103	83	133	83
CY	17,7 %	84,4	12	9	26	37
CZ	1,9 %	98,5	38	31	19	11
DK	6,0 %	171,9	29	21	61	61
FR	11,1 %	2 974,6	439	401	1 216	919
EL	8,9 %	421,7	25	28	223	146
ES	13,8 %	2 782,0	215	189	1 326	1 052
HU	1,9 %	78,9	6	6	36	32
IE	11,9 %	222,2	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
IT	7,9 %	1 907,2	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
LU	44,4 %	89,8	44	34	7	5
NL	11,5 %	966,6	97	104	445	321
PT	7,8 %	405,5	41	39	165	161
SK	12,2 %	560,0	100	105	188	167
UK	10,3 %	2 703,1	399	386	1 074	844

Note: s.o. pour "sans objet"

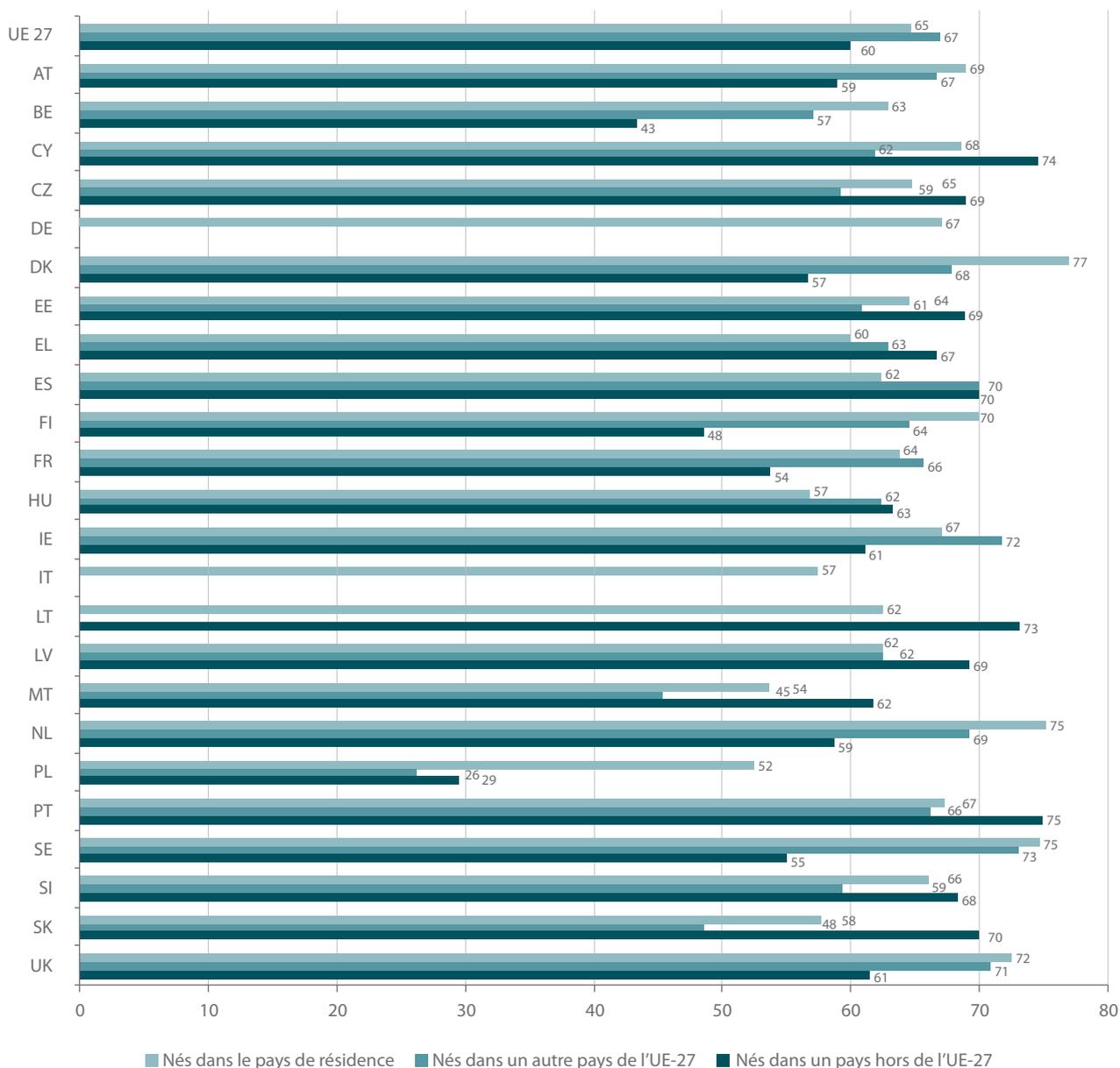
Source: EFT, tableau B1 J. Rubin, M.S. Rendall, L. Rabinovich, F. Tsang, C. van Oranje-Nassau, B. Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, Cambridge: RAND Corporation

77 R.Münz (2008) *Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe* World Bank SP Discussion Paper No.0807, p.10 disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf>.

78 Voir le glossaire en ligne de termes statistiques de l'OCDE à l'adresse <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=785>.

La figure 2-1 ci-dessous montre les taux d'emploi des immigrés pour l'UE-27 pour les autochtones, les migrants nés dans un autre État membre de l'UE et les migrants non européens. Tout en gardant à l'esprit la comparabilité limitée des taux d'emploi calculés sur la base des données de l'enquête européenne sur les forces de travail, de même que la qualité assez limitée des données en ce qui concerne plusieurs pays<sup>79</sup>, on peut noter de grandes différences dans les taux d'emploi entre les autochtones, les migrants UE et les migrants non UE.

**Figure 2-1: Taux d'emploi (2005) dans 24 États membres de l'UE pour les autochtones, les migrants de l'UE-27 et les migrants non UE (en %)**



Source: EFT, voir tableau A3, dans l'annexe statistique pour plus de détails

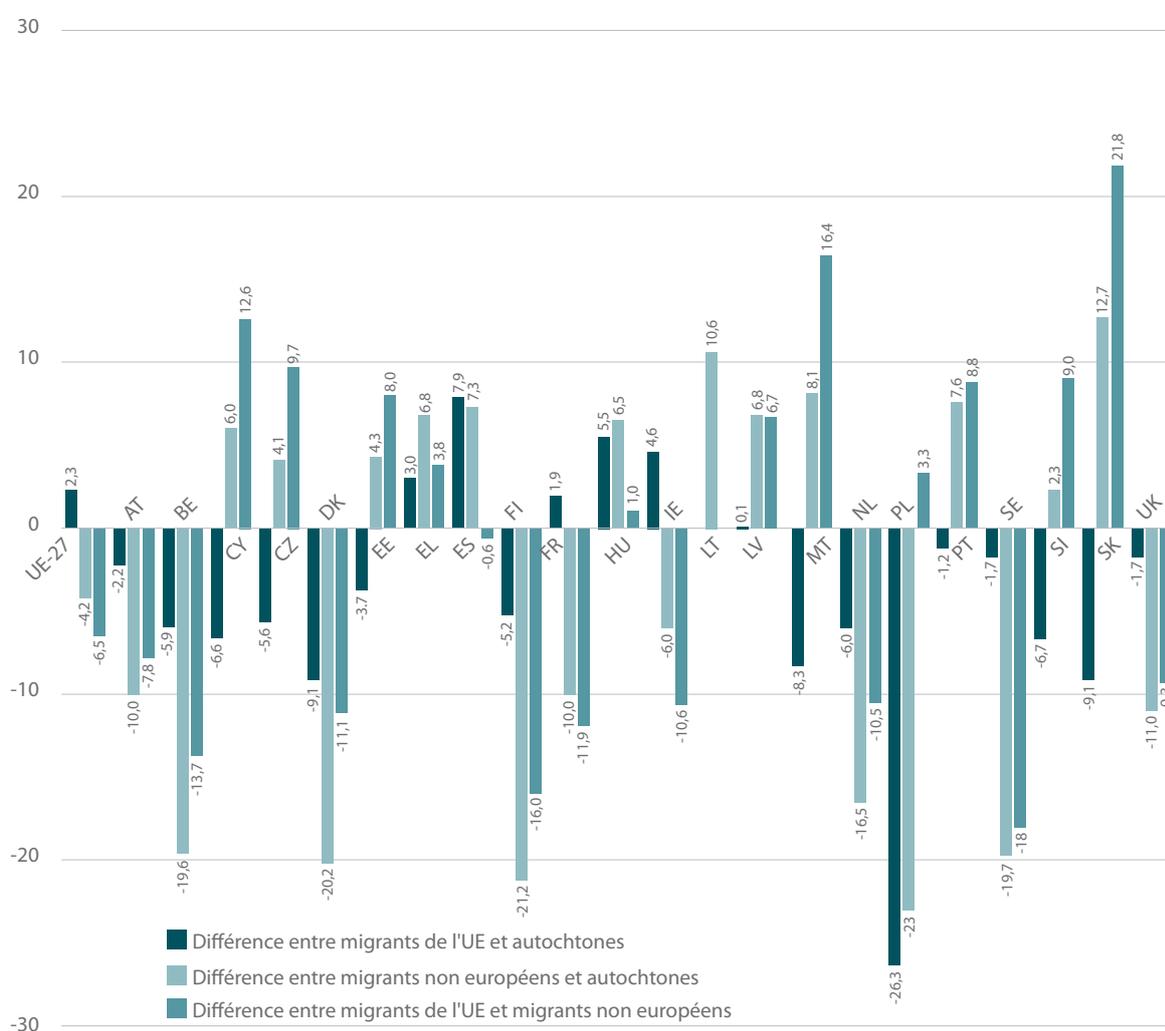
79 Pour plus de détails, voir l'annexe statistique à la fin de ce rapport.

La figure 2-2 ci-dessous illustre ces différences sous forme graphique. Dans 16 pays sur les 22 pour lesquels des données étaient disponibles, les taux d'emploi des immigrants nés dans un autre pays européen sont inférieurs à ceux de la population active autochtone, alors que les taux d'emploi des migrants non européens sont inférieurs à ceux des migrants européens dans 10 pays uniquement. Toutefois, la tendance générale est que les différences sont beaucoup plus accusées entre migrants non européens et autochtones.

Mais il y a également des différences considérables entre les catégories de migrants européens et non européens. Ainsi, les

taux d'emploi des immigrants en provenance des nouveaux États membres de l'UE vivant dans l'UE-15 étaient relativement élevés: 68,4 % (EU-8), et par conséquent les taux d'emploi étaient bien supérieurs au taux d'emploi moyen (65,4 %) de l'ensemble de la population active. Les immigrants originaires d'Amérique du Nord et d'Australie affichaient des taux d'emploi supérieurs (74,1 %). En revanche, les immigrants provenant de pays à revenus moyens et faibles comme la Turquie (47 %), le Moyen Orient et l'Afrique (57 %) et l'Asie (59 %) affichaient des taux d'emploi nettement inférieurs<sup>80</sup>.

**Figure 2-2: Différence de taux d'emploi entre migrants européens/autochtones et migrants non européens/autochtones (en points de pourcentage)**



Remarque: les différences positives signifient que le groupe cible connaît des taux d'emplois plus haut que le groupe auquel il est comparé, et vice versa pour les différences négatives

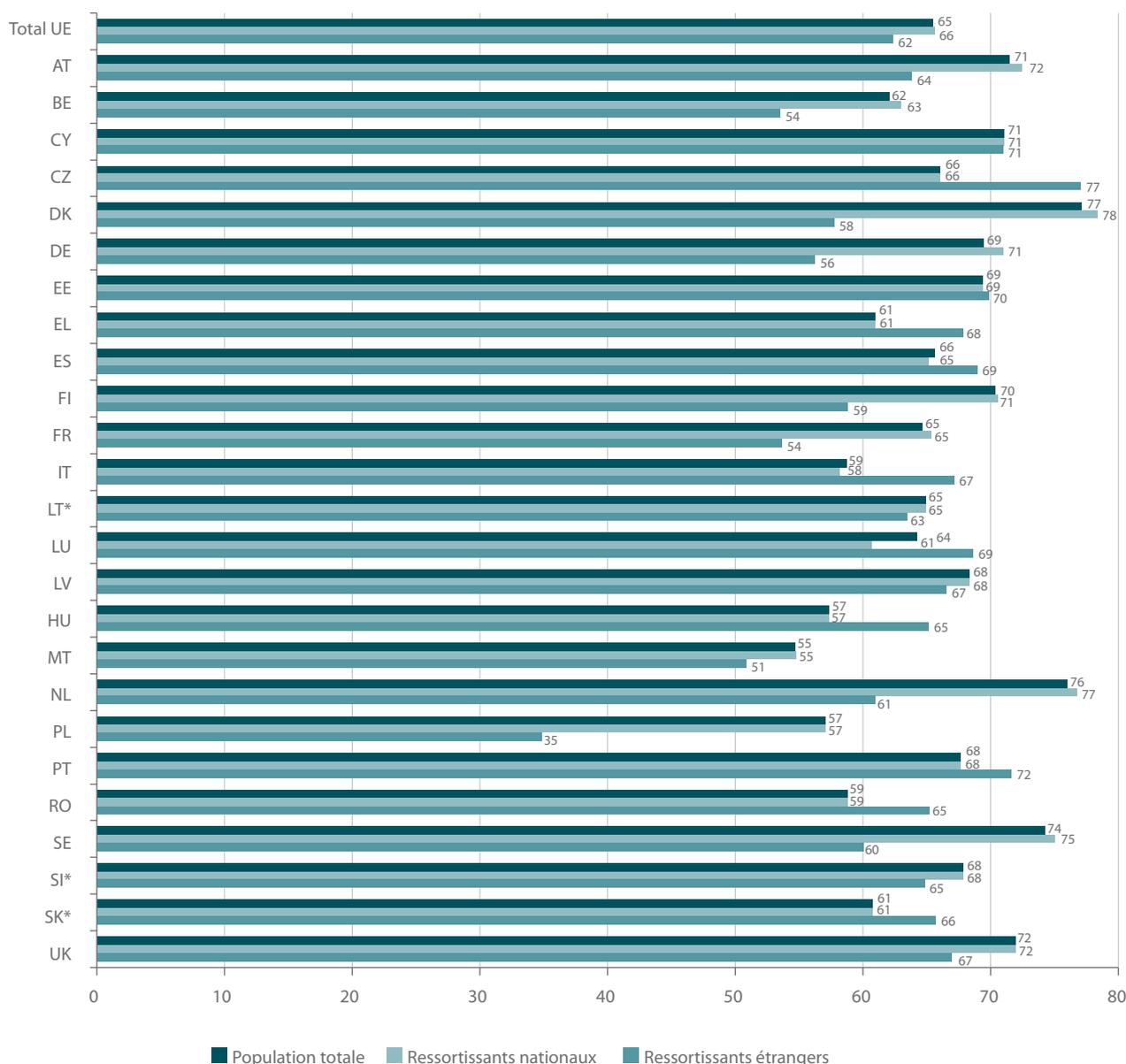
Source: EFT, voir tableau A3, dans l'annexe statistique pour plus de détails

80 R.Münz (2008) *Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe* World Bank SP Discussion Paper No.0807, p. 11 disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf>.

De façon générale, les performances sur le marché du travail mesurées sur la base du taux d'emploi des ressortissants étrangers sont nettement inférieures à celles des immigrants en général, bien que la situation générale masque des différences considérables entre les différents groupes d'immigrés, avec des différences particulièrement marquées entre les ressortissants étrangers originaires de Turquie et des pays du Maghreb et les personnes nées dans ces pays, notamment en Belgique, au Danemark, en France, aux Pays-

Bas, en Espagne et au Danemark (ressortissants des pays du Maghreb ou personnes nées dans les pays du Maghreb). Ceci semble indiquer qu'il existe sur le marché du travail de ces pays des mécanismes particuliers d'exclusion, mais montre également que le statut légal (la nationalité) fait peut-être la différence<sup>81</sup>. Les taux d'emploi généraux pour les citoyens, les non-citoyens et l'ensemble de la population active sont indiqués illustrés par la figure 2-3 ci-dessous.

**Figure 2-3: Taux d'emploi pour les ressortissants non nationaux, les ressortissants nationaux et l'ensemble de la population, 2007 (en %)**



Remarque: \* indique des données peu fiables ou incertaines.

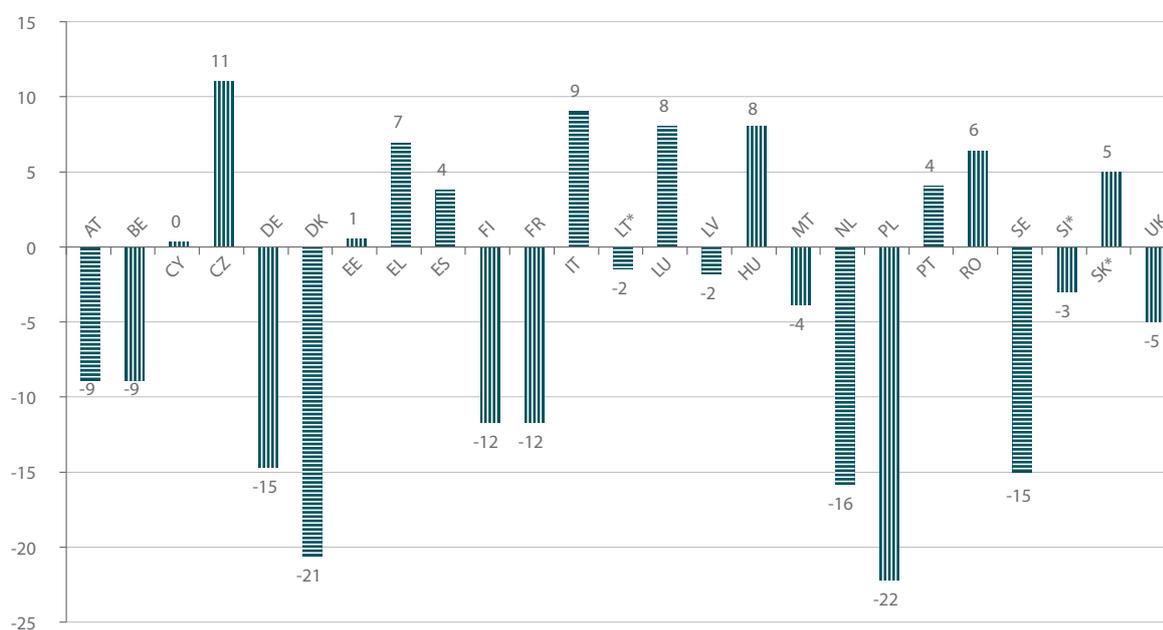
Source: EFT, Base de données Eurostat, données extraites le 11 novembre 2008

81 Il se peut également qu'une fois qu'elles sont comptées comme des ressortissants nationaux, ces personnes deviennent plus ou moins invisibles dans les statistiques parce qu'elles se fondent dans le grand groupe de la «population majoritaire» en termes de nationalité. Dans ce cas, les taux de chômage par pays de naissance pourraient être plus révélateurs.

Le taux d'emploi moyen (pondéré) de l'ensemble de la population au sein de l'UE était de 65,4 % en 2007. Les ressortissants nationaux ont un taux d'emploi légèrement supérieur (65,6 %), alors que le taux d'emploi des ressortissants non nationaux est de 62,3 %, soit 3,3 points de pourcentage de moins que celui des citoyens. Dans 14 États membres de l'UE, les taux d'emploi des ressortissants étrangers sont inférieurs à ceux des citoyens. Dans la plupart des pays affichant des taux d'emploi nettement supérieurs parmi les étrangers, les taux d'emploi des citoyens sont inférieurs à la moyenne européenne. C'est en Pologne (22,2 points de moins que les natifs), au Danemark (20,6 points de moins), aux Pays-Bas (15,8 points de moins), en Suède (15,3 points de moins) et en Allemagne (14,7 points de moins) qu'on observe les plus grandes différences. La figure 2-4 ci-dessous illustre ces différences sous forme graphique.

L'importance des différences au niveau des taux d'emploi peut s'expliquer par deux facteurs principaux. Le premier - et sans doute également le plus important - touche à la composition et aux caractéristiques des groupes de migrants dans certains pays, et le deuxième concerne la présence d'obstacles juridiques. Ainsi, au Danemark et en Suède, le pourcentage important de migration humanitaire (réfugiés et demandeurs d'asile) explique en partie les grandes différences de taux d'emploi des citoyens et des non citoyens, bien que les obstacles (manque d'accès au travail pour les demandeurs d'asile), les longues procédures d'asile et les pénalités provenant de la non-participation au marché du travail représentent un facteur supplémentaire dont il faut tenir compte. De même, en Allemagne et aux Pays-Bas, les migrations humanitaires ont été importantes, en particulier au cours des années 1990 et au début des années 2000. De plus, les types d'emploi actuels parmi les ressortissants étrangers reflètent également un historique de recrutement des

**Figure 2-4: Différences des taux d'emploi entre citoyens et ressortissants étrangers, 2007**



Remarque: Pas de données disponibles pour la Bulgarie et l'Irlande. Les valeurs positives indiquent les pays dans lesquels le taux d'emploi des non-ressortissants est supérieur à celui des ressortissants du pays, tandis que les valeurs négatives indiquent que le taux d'emploi des ressortissants nationaux est supérieur à celui des non-ressortissants. Les hachures horizontales indiquent les pays au taux d'emploi total inférieur à la moyenne européenne et les hachures verticales signifient que le taux d'emploi général est supérieur à la moyenne européenne. L'astérisque \* indique des données peu fiables ou incertaines.

Source: EFT, Base de données Eurostat, données extraites le 11 novembre 2008.

migrants peu qualifiés et par conséquent des regroupements familiaux impliquant des membres disposant des mêmes niveaux de qualifications en gros. Généralement, sur le marché du travail, les migrants peu qualifiés sont confrontés à des obstacles nettement plus sérieux que les catégories de migrants hautement qualifiés ou même que la population autochtone peu qualifiée.

Par ailleurs, les obstacles juridiques jouent également un rôle important. On estime ainsi qu'avant 2005 environ un tiers de la population étrangère résidant en Allemagne n'avait pas ou peu d'accès au marché du travail<sup>82</sup>. Il semble logique que le manque d'accès à un emploi ait des conséquences négatives sur les conditions futures de participation à un emploi rémunéré. Cette supposition est corroborée par les résultats de la récente étude sur les performances du marché du travail des migrants régularisés lors de la campagne de régularisation de 2000 en Belgique. Selon cette étude, l'accès restreint à l'emploi ou le manque d'accès à un emploi légal (et irrégulier, en cas d'emploi) a des conséquences négatives sur les résultats du marché du travail dans une perspective à long terme. En revanche, les migrants régularisés qui ont déjà eu accès à un emploi légal (catégories précises de demandeurs d'asile avec accès à un travail profitant également de la régularisation) étaient plus susceptibles d'être employés et présentaient de biens meilleurs résultats<sup>83</sup>. Les conséquences des obstacles juridiques sur l'emploi seront analysées plus en détail au chapitre 5.

Outre les différences de taux d'emploi en fonction du statut légal, du statut de migrant et de la région d'origine, il y a également de grandes différences entre les sexes et les générations. Les différences entre les sexes et la position sur le marché du travail des femmes migrantes et appartenant à des groupes minoritaires seront analysées plus en détail dans le chapitre 6. Pour l'instant, on peut se contenter de dire que le genre joue un rôle majeur dans l'inégalité au niveau de l'emploi.

Les jeunes migrants et la seconde génération de migrants représentent un deuxième groupe d'intérêt. Reflétant l'histoire de la migration dans l'UE, les représentants de la seconde génération sont jeunes, le plus souvent. La seconde génération de migrants a déjà commencé à arriver sur les marchés du travail dans les années 1980 dans des pays d'immigration de longue date, lorsque les premières générations de descendants de migrants ont atteint l'âge de travailler. Elle constitue aujourd'hui une proportion importante des jeunes qui arrivent sur le marché du travail. En revanche, dans les nouveaux pays d'immigration, notamment dans les pays de l'Europe du Sud, en Irlande et en Finlande, la seconde

génération ne représente pas encore un groupe important sur le marché du travail. De plus en plus d'études montrent que les jeunes migrants et les jeunes d'origine immigrée restent largement défavorisés sur le marché du travail, malgré le fait qu'une grande partie de ce groupe s'est socialisée ou est née dans le pays de résidence<sup>84</sup>. Une étude comparative sur la seconde génération de migrants dans sept États membres a ainsi montré qu'aucun des groupes de migrants ne s'en tirait mieux que la population autochtone. Les groupes les plus défavorisés analysés par cette étude étaient la seconde génération d'origine turque en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas, la seconde génération d'immigrés originaires du Maroc ou d'autres pays d'Afrique du Nord en Belgique, en France et aux Pays-Bas, les personnes originaires des Caraïbes ou du Pakistan au Royaume-Uni et les Surinamais aux Pays-Bas. Les personnes d'origine italienne vivant en Belgique, d'origine portugaise vivant en France et en Allemagne, d'origine yougoslave vivant en Autriche et en Allemagne, des Caraïbes vivant aux Pays-Bas et d'origine indienne vivant au Royaume-Uni étaient des groupes défavorisés mais qui s'en tiraient mieux que les groupes les plus nombreux<sup>85</sup>.

De même, une récente étude sur l'intégration des jeunes sur le marché du travail au sein de l'Union européenne réalisée à la demande de la Commission européenne (DG Emploi et affaires sociales) et basée sur un module spécial de l'enquête européenne sur les forces de travail de 2002 souligne la position défavorisée des jeunes migrants sur le marché du travail. Dans le même temps, elle montre également l'importance des possibilités d'éducation pour augmenter la participation à la vie active, bien que les conséquences de l'éducation sur les jeunes migrants soient moins grandes que sur d'autres groupes défavorisés (femmes, personnes handicapées)<sup>86</sup>.

Les obstacles structurels du système d'éducation, les faibles niveaux de réussite scolaire et les désavantages dont ils font l'expérience au moment de la transition entre l'école et le travail expliquent en partie la position défavorisée des jeunes migrants et de la seconde génération sur le marché du travail<sup>87</sup>. Cependant, la discrimination joue un rôle tout aussi important et les recherches en cours montrent que les jeunes

82 R.Münz, T.Straubhaar, F.Vadean, N.Vadean (2006) *What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach* HWWI Policy Paper 3-3, Hambourg: HWWI, p. 8 disponible en ligne à l'adresse [www.hwwi.org/Publikationen\\_Einzel.5119.0.html?&tx\\_wilpubdb\\_pi1\[publication\\_id\]=666&tx\\_wilpubdb\\_pi1\[back\]=484&cHash=1fda167c85](http://www.hwwi.org/Publikationen_Einzel.5119.0.html?&tx_wilpubdb_pi1[publication_id]=666&tx_wilpubdb_pi1[back]=484&cHash=1fda167c85).

83 Centrum voor Sociaal Beleid, Université d'Anvers, Groupe d'études sur l'ethnicité, le racisme, les migrations et l'exclusion, Université Libre de Bruxelles (2008) *Before and After. La situation sociale et économique des personnes ayant bénéficié de la procédure de régularisation en 2000 (Loi du 22 Décembre 1999)*.

84 Pour le débat portant sur la deuxième génération, voir M.Crul, H.Vermeulen (2003) *The Second Generation in Europe. Introduction*. *International Migration Review*, vol. 37, nr. 4 pp. 965-986; M.Thomson, M.Crul (2007) *The Second Generation in Europe and the United States: How is the Transatlantic Debate Relevant for Further Research on the European Second Generation* *Journal of Ethnic and Migration Studies* vol. 33, nr. 7 pp. 1025-1041.

85 F.Heath, C.Rothon, E.Kilpi (2007) *The Second Generation in Western Europe: Education, Unemployment, and Occupational Attainment* *Annual Review of Sociology* vol. 34: p. 218-219.

86 D.Paparella, L.Savino (eds) (2008) *Pathways to work: Current practices and future needs for the labour market integration of young people YOUTH: Young in Occupations and Unemployment: Thinking of their better integration in the labour market*. Rapport final, p. 106 et p. 109 en ligne à l'adresse <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1704&langId=en>.

87 A.F.Heath, C.Rothon, E.Kilpi (2007) *The Second Generation in Western Europe: Education, Unemployment, and Occupational Attainment*. *Annual Review of Sociology* vol.34: pp. 211-235, see also below, chapter 2.2.4.

de la seconde génération sont encore victimes de discriminations considérables<sup>88</sup>.

### 2.2.1.2. Taux de chômage des populations étrangères et nées à l'étranger<sup>89</sup>

De manière générale, les tendances en matière de chômage dans les minorités de migrants reflètent assez fidèlement les tendances plus générales de l'emploi des immigrés évoquées au chapitre précédent. Dans ce chapitre, nous analyserons les

**Tableau 2-2: Taux de chômage pour l'ensemble de la population, la population étrangère et la population née à l'étranger, 2006**

Pays	Population totale	Population étrangère	Population étrangère hors UE-27	Population étrangère UE-27	Nés à l'étranger
UE	8,2	13,2	15,5	9,2	-
AT	4,7	10,6	12,8	6,8	9,8
BE	8,2	17,3	33,0	11,7	17,3
BG***	9,0				
CZ	7,1	6,2*	7,5*	4,8*	11,5
CY	4,5	5,8	4,5*	7,0	
DE	10,2	18,8	23,3	12,1	16,2
DK	3,9	8,2	10,3*		7,5
EE	5,9	10,7*	10,9		
EL	8,9	7,9	7,9	7,5	9,4
ES	8,5	11,8	12,6	9,6	11,2
FI	7,7	18,4	25,4		18,1
FR	8,8	16,6	23,0	8,0	16,2
HU	7,5				7,0
IE	4,4				6,0
IT	6,8	8,6	8,7	8,4	8,5
LT	5,6				
LU	4,7	6,7	21,5*	5,6	6,5
LV	6,8				
MT	6,9				
NL	3,9	8,8	12,9	4,6*	10,7
PL	13,8				
PT	7,7	11,1	11,1		9,8
RO***	7,3				
SE	7,1	13,6	20,2	7,8	13,4
SI	6,0				
SK	13,4				25,5*
UK	5,4	8,3	9,8	6,2	7,6

Notes: \* Données peu fiables ou incertaines \*\* 2005 \*\*\* États non membres de l'UE en 2006

Sources: EFT, Base de données Eurostat, données extraites le 30 septembre 2008. Données sur la population née à l'étranger: OCDE (2008), 'International Migration Outlook' SOPEMI 2008, pp. 87-92.

88 P.Simon (2008) *The Second Generation - Is it about Integration or Discrimination?* Présentation lors de la 13e Conférence internationale Metropolis, Bonn, 27-31 octobre 2008.

89 Le taux de chômage désigne généralement le rapport entre le nombre de personnes au chômage et la population active totale, qui inclut les personnes au travail et au chômage dans une certaine tranche d'âge.

tendances en matière de chômage, en nous basant sur des données de l'enquête européenne sur les forces de travail. Bien que la qualité de ces données soit parfois limitée, cette enquête représente la seule source apportant des informations comparables sur les tendances en matière de chômage dans l'UE-27 en général et sur le chômage parmi la population migrante en particulier.

En 2006, le taux de chômage moyen dans l'UE-27 était de 8,2 %, variant de 3,9 % au Danemark et aux Pays-Bas à 13,8 % en Pologne<sup>90</sup>.

Avec 13,2 %, le taux de chômage moyen des ressortissants étrangers au sein de l'UE est beaucoup plus élevé et va de 5,8 % à Chypre à 18,8 % en Allemagne. La Grèce et la République tchèque sont les seuls pays où le taux de chômage des étrangers (citoyens européens et non européens en Grèce) est inférieur au taux de l'ensemble de la population. En Grèce, le taux inférieur des étrangers pourrait s'expliquer par les nombreux étrangers (sans papiers) employés dans le secteur informel qui seraient sous-représentés dans l'enquête européenne sur les forces de travail. Le faible taux en République tchèque pourrait être dû aux conditions particulièrement strictes d'obtention du permis de travail ou de séjour<sup>91</sup>.

Cependant, lorsqu'on distingue le taux de chômage des ressortissants européens de celui des ressortissants non européens, il est clair que le taux de chômage élevé des étrangers provient principalement du chômage des étrangers issus des pays non communautaires. Les taux de chômage des ressortissants européens vivant dans un autre pays de l'UE étaient également plus élevés que les taux de chômage moyens, mais nettement inférieurs à ceux des ressortissants non européens. Il n'y a qu'à Chypre que le taux de chômage des ressortissants européens est plus élevé que celui des citoyens non européens, et on sait que les données chypriotes concernant les ressortissants européens sont peu fiables. Il n'y a que trois pays où les taux de chômage des ressortissants européens et non européens ne diffèrent pas énormément (avec moins de deux points de différence): la Grèce, l'Espagne et l'Italie. Mais dans ces pays, les migrants en situation irrégulière - qui proviennent principalement des pays tiers - composent la majeure partie de la population étrangère<sup>92</sup>.

Les faibles taux de chômage pourraient s'expliquer, outre par la sous-représentation des immigrés clandestins dans les

enquêtes, par la clandestinité qui force les étrangers à trouver du travail étant donné qu'ils n'ont aucune perspective d'allocations de chômage et dépendent donc d'un emploi rémunéré. De plus, les migrants en situation irrégulière ont une plus grande propension à retourner dans leur pays lorsqu'ils sont au chômage. On peut observer des taux de chômage exceptionnellement élevés parmi les ressortissants non européens en Belgique (33,0 %), en Finlande (25,4 %), en Allemagne (23,3 %), et en France (23,0 %).

Outre les taux de chômage de la population étrangère, la population née à l'étranger présente un intérêt. Ce groupe diffère des étrangers dans le sens où il comprend également des immigrés naturalisés et exclut les personnes nées dans le pays mais de nationalité étrangère. Ce chiffre comprend donc tous les immigrés. Les différences entre ces deux groupes ont un rapport avec les politiques de naturalisation des États membres de l'UE, qui influencent la proportion d'étrangers dans le groupe des personnes nées à l'étranger. Dans les pays où la nationalité peut être acquise après une courte période de résidence, la catégorie des «étrangers» comprendra relativement peu de migrants installés et de nombreux migrants récemment arrivés dans le pays. Étant donné que les migrants récemment arrivés sont plus susceptibles d'être sans emploi, le taux de chômage parmi les étrangers peut être relativement élevé dans des pays où les migrants sont rapidement naturalisés<sup>93</sup>.

Une autre explication au taux de chômage élevé des étrangers par rapport à la population née à l'étranger pourrait être le chômage moins élevé des immigrés naturalisés. En effet, une preuve de moyens financiers suffisants (qui implique généralement un emploi) constitue une condition commune d'obtention de la nationalité dans les États membres de l'UE<sup>94</sup>. Les taux de chômage des personnes nées à l'étranger sont en réalité inférieurs à ceux des étrangers, mais cette différence est peu marquée, avec une valeur moyenne de 11,9 % pour les citoyens étrangers contre 11,6 % pour les citoyens nés à l'étranger. Dans deux pays seulement le taux de chômage de la population née à l'étranger est plus élevé que celui de la population étrangère: la République tchèque et la Grèce.

La figure 2-5 illustre les différences entre les taux de chômage de la population née à l'étranger et ceux de la population étrangère.

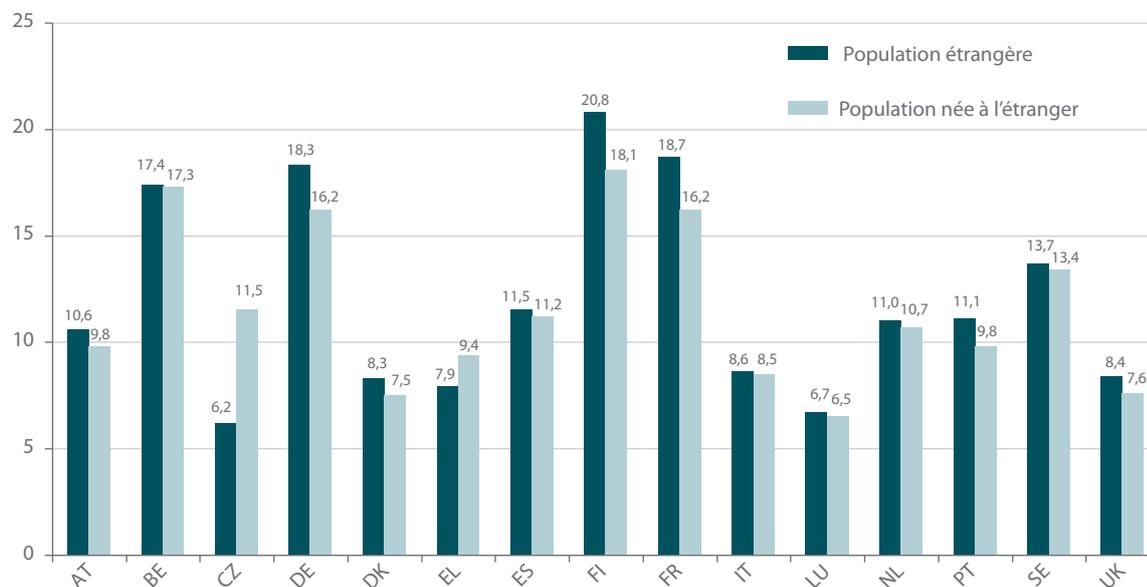
90 Dans l'EFT, le taux de chômage désigne le pourcentage de personnes au chômage par rapport au nombre total de personnes actives sur le marché du travail. Les personnes actives incluent les personnes au travail et au chômage. Les personnes au chômage sont toutes les personnes entre 15 et 74 ans qui n'avaient pas d'emploi au cours de la semaine de référence, avaient recherché activement un emploi au cours des quatre dernières semaines et étaient susceptibles de commencer à travailler immédiatement ou dans un délai de deux semaines. Les personnes au travail incluent toutes les personnes qui ont travaillé au moins une heure à titre onéreux ou contre rémunération, ou qui étaient temporairement absentes de leur travail au cours de la semaine de référence. Cf.: [http://europa.eu/estatref/info/sdds/en/une/une\\_sm.htm](http://europa.eu/estatref/info/sdds/en/une/une_sm.htm) et [http://europa.eu/estatref/info/sdds/en/lfsi/lfsi\\_sm.htm](http://europa.eu/estatref/info/sdds/en/lfsi/lfsi_sm.htm).

91 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 44.

92 Cf. <http://irregular-migration.hwwi.net/>.

93 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 43.

94 A.Kraler (2006) 'The legal status of immigrants and their access to nationality' dans R.Bauböck (Ed.) *Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam University Press: IMISCOE Reports, p. 46.

**Figure 2-5: Taux de chômage par nationalité et pays de naissance 2006, sélection d'États membres**

Source: OCDE (2008), 'International Migration Outlook. SOPEMI 2008, pp. 87 - 92.

On constate une fois de plus que les taux en Finlande, en France, en Allemagne et en Belgique sont remarquablement élevés pour les étrangers ainsi que pour les personnes nées à l'étranger. Cependant, les taux relatifs aux personnes nées à l'étranger sont beaucoup moins élevés parce que les migrants naturalisés obtiennent de meilleurs résultats économiques que les étrangers<sup>95</sup>. La Belgique fait exception à la règle dans la mesure où les taux de chômage parmi les étrangers et les personnes nées à l'étranger se situent tous les deux à un niveau élevé de 17,3 %.

Comme les taux d'emploi, les taux moyens de chômage de la population migrante cachent des différences considérables entre les divers groupes de migrants. Ainsi, alors que le taux de chômage moyen des étrangers en Belgique était de 17,3 % en 2006, il était de 33 % pour les ressortissants des pays tiers et d'environ 40 % pour les Marocains, les Turcs, les Congolais et les Algériens, ce qui indique bien que les ressortissants des pays tiers en Belgique affichent des taux de chômage bien supérieurs. Plus généralement, le taux

d'activité est relativement bas parmi les ressortissants des pays tiers. Ces écarts se resserrent lorsqu'on ventile par lieu de naissance («né en Belgique», «né dans l'UE» et «né en dehors de l'UE»), mais les différences persistent.<sup>96</sup>

Il est étonnant de voir qu'il subsiste des différences importantes même lorsqu'on tient compte des qualifications, ainsi que le montre une récente analyse plus détaillée des données de l'enquête sur les forces de travail pour 2005: parmi les travailleurs non qualifiés, les taux de chômage vont de 40,3 % pour les ressortissants non communautaires à 14,8 % pour les ressortissants de l'UE-25 et 12,9 % pour les Belges. Il en va de même pour les travailleurs qualifiés (34,9 % des ressortissants hors UE-25, 11,4 % des ressortissants de l'UE-25 et 7,9 % des Belges). Parmi les travailleurs hautement qualifiés, le taux de chômage est plus élevé pour les ressortissants hors UE-25. Cependant, le taux des Belges (7,1 %) est plus élevé que celui des ressortissants de l'UE-25 (5,3 %)<sup>97</sup>.

### 2.2.1.3. Chômage au sein de la population rom

L'enquête réalisée en 2001 par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation internationale du travail (OIT) au sein de la population rom en Bulgarie, en République tchèque, en Hongrie, en Roumanie et en République slovaque constitue un ensemble de données

95 Voir: P.Bevelander, J.Veenman (2004) *Naturalization and immigrants' employment integration in the Netherlands*. Article préparé pour la conférence: Immigrant Ascension to Citizenship: Recent Policies and Economic and Social Consequences. IMER, université de Malmö, 7 juin 2004; D.DeVoretz, S.Pivnenko (2004) *The Economics of Canadian Citizenship*. Article préparé pour la conférence: Immigrant Ascension to Citizenship: Recent Policies and Economic and Social Consequences. IMER, université de Malmö, 7 juin 2004; I.Kogan (2003) *Ex-Yugoslavs in the Austrian and Swedish labour markets: the significance of the period of migration and the effect of citizenship acquisition*. Journal of Ethnic and Migration Studies Vol. 29, No. 4, pp. 595-622; J.L.Rallu (2004) *Access to citizenship and integration of migrants: Lessons from the French case*. Article préparé pour la 12e Biennial Conference of the Australian Population Association, 15-17 septembre 2004, Canberra.

96 Point focal national RAXEN pour la Belgique, *National Data Collection Report Belgium - 2007*, p. 51. Les données se rapportent aux taux de chômage de 2005.

97 Point focal national RAXEN pour la Belgique, *National Data Collection Report Belgium - 2007*, ANNEXE Tableau 10.

précieuse sur la population rom<sup>98</sup>. Cette enquête rassemble, entre autres, des informations sur le statut socio-économique actuel de la population rom, y compris le chômage<sup>99</sup>.

Cette enquête montre que de très nombreux Roms ont déclaré qu'ils étaient sans emploi. Les pourcentages rapportés pour la Slovaquie (61,8 % des personnes interrogées), la Bulgarie (56,4 %) et la Roumanie (52,6 %) sont extrêmement élevés. Le nombre des demandeurs d'emploi en République tchèque (31,2 %) et en Hongrie (26,2 %) est inférieur, mais reste malgré tout très élevé. Le taux de chômage est plus élevé parmi les personnes interrogées qui ont un niveau d'éducation inférieur et parmi les hommes. Les femmes déclarent un taux de chômage plus faible (38,6 % contre 52,4 %); cependant, elles déclarent également un taux d'activité plus faible (14,3 % contre 24,3 %). Cette différence provient du pourcentage élevé de femmes qui définissent leur statut socio-économique en se référant à leurs activités en tant que femmes au foyer (11,8 % des femmes contre 1,5 % des hommes) et des femmes en congé de maternité (14,5 % de femmes contre 0,5 % d'hommes)<sup>100</sup>.

Le recensement de 2002 en Slovénie a permis de rassembler des données sur la nationalité et l'ethnicité. On peut analyser et comparer les taux de chômage des personnes interrogées en rapprochant l'ethnicité de l'activité. Selon ces données, le chômage au sein de la population rom est frappant: 66 % de l'ensemble de la population rom (en ce compris la population inactive) est au chômage. Il est intéressant de noter que la proportion de personnes au chômage est au dessus de la moyenne pour toutes les personnes interrogées qui ne s'identifiaient pas comme slovènes ou italiennes, allant de 9,3 % chez les Croates à 15,3 % chez les Albanais<sup>101</sup>.

## 2.2.2. Travail indépendant

Il existe peu de recherches comparatives et d'informations quantitatives sur les tendances en matière de travail indépendant chez les migrants et au sein des minorités dans l'Union européenne. L'enquête sur les forces de travail n'est pas une source utile parce que dans la plupart des pays, la proportion des migrants qui exercent un emploi indépendant est trop faible pour fournir des informations fiables sur la structure de l'emploi indépendant chez les immigrés. Les informations concernant les minorités non immigrées sont encore plus rares.

Les études sur le travail indépendant des migrants confondent souvent l'emploi indépendant avec l'entrepreneuriat ethnique et privilégient largement ce dernier. Cependant, dans le cadre de la croissance considérable de formes atypiques et précaires d'emploi en marge du marché du travail, il semble de plus en plus important de faire la différence entre les différents types d'emplois indépendants et de faire la différence entre l'emploi indépendant équivalant à un emploi dépendant et un véritable emploi indépendant. Il n'existe toutefois à ce jour pas assez d'informations détaillées qui permettraient d'analyser les différents types d'emplois indépendants chez les migrants et au sein des minorités. D'après les études existantes sur l'entreprise dans les minorités, il existe de grandes différences de taux d'emploi indépendant entre les différents groupes minoritaires. En effet, dans certains cas, les taux d'emploi indépendant des membres d'une minorité sont nettement supérieurs aux taux d'emploi indépendant de la population majoritaire.

Ainsi, en 2004, au Royaume-Uni, les hommes pakistanais ou indiens étaient ceux qui étaient le plus susceptibles d'être indépendants. 25,8 % d'hommes pakistanais et 18,2 % d'hommes indiens étaient indépendants, contre 16,9 % d'«hommes blancs» au travail. Pour les femmes, le tableau est différent: les femmes chinoises sont celles qui sont le plus susceptibles d'être indépendantes: 12,8 % de femmes au travail contre 7,1 % des «femmes blanches»<sup>102</sup>. En Roumanie, pas moins de 71,7 % des Roms au travail étaient des indépendants<sup>103</sup>.

D'après la documentation disponible, la majorité des entreprises ethniques sont de petite taille et ne servent principalement que des clients issus des minorités ethniques. De plus, les entreprises de migrants semblent se concentrer dans des secteurs spécifiques comme le commerce de détail, la restauration et les services d'accueil et aux personnes<sup>104</sup>.

Comme ils ont moins facilement accès aux crédits financiers en raison d'un manque de références, les entrepreneurs migrants rencontrent des difficultés spécifiques<sup>105</sup>. Dans une enquête réalisée en Autriche parmi les entrepreneurs d'origine étrangère, la moitié des entrepreneurs de sexe masculin et presque 40 % des entrepreneurs de sexe féminin ont déclaré que l'obtention d'un financement avait représenté un obstacle important lors de la création de leur entreprise. D'après les résultats de cette enquête, l'accès aux financements était encore plus compliqué pour les entrepreneurs ayant un niveau

98 Plus récemment, l'enquête UE-MIDIS de la FRA a produit des données complètes sur le chômage des Roms à travers l'UE – voir FRA, *EU-MIDIS Main Results Report 2010* p. 38-40.

99 UNDP (2002) *Avoiding the dependency trap. Roma in Central and Eastern Europe*, disponible à l'adresse: <http://europeandcis.undp.org/environment/show/62BBCD48-F203-1EE9-BC5BD7359460A968>.

100 UNDP (2002) *Avoiding the dependency trap. Roma in Central and Eastern Europe*, p. 95 disponible à l'adresse: <http://europeandcis.undp.org/environment/show/62BBCD48-F203-1EE9-BC5BD7359460A968>.

101 Sans tenir compte des Roms. Point focal national RAXEN Slovénie, *National Data Collection Report Slovenia – 2007*, Annexe, Tableau 5.11. Sur la base des données compilées par l'Office statistique de la République de Slovénie.

102 Point focal national RAXEN Royaume-Uni, *National Data Collection Report United Kingdom – 2006*, p. 14.

103 Point focal national RAXEN Roumanie, *National Data Collection Report Romania – 2006*.

104 CEEDR (2000) *Young Entrepreneurs, Women Entrepreneurs, Ethnic Minority Entrepreneurs and Co-Entrepreneurs in the European Union and Central and Eastern Europe*. Rapport final présenté à la Commission européenne, DG Entreprise, disponible à l'adresse <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-studies/documents/ethnicminority.pdf>; J.Rath, R.Kloosterman (2000) *A Critical Review of Research on Immigrant Entrepreneurship*. *International Migration Review*, vol. 34, no. 3, pp. 657-681.

105 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 33-34.

d'éducation peu élevé<sup>106</sup>. Une étude réalisée en 2000 parmi des organisations de soutien aux entreprises et ayant entre autres interrogé les personnes sur les difficultés rencontrées par les clients issus des minorités a donné des résultats similaires. Pour les organisations de soutien aux entreprises, l'accès au financement, suivi de très près par l'accès aux marchés, figurait parmi les problèmes principaux rencontrés par les entrepreneurs issus des minorités, même si de façon générale, toutes les petites entreprises sont couramment confrontées à ces obstacles. Cependant, l'accès aux financements et aux marchés semblent plus problématique pour les entrepreneurs migrants, par ailleurs confrontés à une discrimination importante de la part des bailleurs de fonds.<sup>107</sup>

Bien que les entreprises ethniques soient souvent assez florissantes, elles connaissent également des problèmes. Ainsi, la faible capitalisation des entreprises, les faibles marges bénéficiaires et la grande concurrence dans les segments du marché occupés par la plupart des entreprises de migrants se traduisent fréquemment par l'auto-exploitation et l'exploitation d'autres personnes, notamment des membres de la famille, et dans le cas de la main-d'œuvre non familiale, les employés sont souvent employés de façon illégale. De plus, les conditions de travail dans les entreprises de migrants sont souvent médiocres – longue durée du travail, manque de loisirs et de pauses pendant le travail<sup>108</sup>.

Ainsi, travailler dans une entreprise issue des minorités ethniques n'est pas nécessairement bénéfique pour les membres des dites minorités. Une enquête réalisée auprès des Turcs des Pays-Bas montre en effet que la moitié des personnes interrogées ont refusé catégoriquement de travailler dans une entreprise de l'un de leurs compatriotes<sup>109</sup>. De plus, si l'emploi indépendant et l'entreprenariat peuvent être une façon de progresser socialement, ils représentent souvent une réponse aux désavantages rencontrés sur le marché du travail<sup>110</sup>. Cependant, les recherches sur les emplois indépendants des migrants ont également montré que les indépendants et les personnes travaillant dans des entreprises de migrants acceptent souvent consciemment certains de ces inconvénients et estiment que leur qualité de

vie est plus élevée que ne pourraient le suggérer leurs conditions de travail<sup>111</sup>.

### 2.2.3. Secteurs économiques et professions

La répartition des migrants dans les secteurs économiques montre une concentration marquée dans certains secteurs spécifiques et une sous-représentation dans les autres. Sur l'ensemble du territoire de l'UE, les migrants se concentrent dans le domaine de l'agriculture et dans les secteurs de l'industrie et des services, avec de grandes différences entre les sexes<sup>112</sup>. Cette répartition inégale de la population active chez les migrants et dans les minorités dans les différents secteurs économiques a des conséquences claires sur les schémas plus généraux d'inégalité et d'exclusion sociale, car les salaires, les conditions de travail et la vulnérabilité en matière d'emploi sont étroitement liés à la répartition dans ces secteurs. De manière générale, la répartition de la population active de migrants à travers les secteurs économiques correspond aux schémas des migrations passées, aux qualifications (analysées au chapitre suivant), aux métiers choisis mais également aux changements économiques et à l'évolution des possibilités structurelles.

En nous basant sur les données de l'OCDE concernant les immigrés, qui contiennent énormément de données issues du recensement de 2000, nous avons calculé les taux de répartition pour les quatre grands secteurs de la base de données: (1) agriculture et industrie, (2) services aux entreprises, (3) services de distribution et (4) services aux personnes. Les taux de répartition par secteurs ont été calculés sur la base du rapport entre la proportion d'autochtones et celle de la population née à l'étranger dans un secteur donné. Un taux de distribution de secteur supérieur à 1 indique une surreprésentation d'immigrés, alors qu'un taux de distribution dans le secteur inférieur à 1 indique une sous-représentation des migrants. La figure 2-6 sur la page suivante illustre ces taux de répartition par secteurs.

Ces taux de répartition par secteurs varient énormément d'un pays à l'autre. En moyenne, la proportion de la population née à l'étranger est plus élevée dans les services aux entreprises et presque égale dans les services aux personnes et les services sociaux. En moyenne, la part de la population née à l'étranger est inférieure dans les domaines de l'agriculture et de l'industrie ainsi que dans les services de distribution. Cependant, les différences dans certains secteurs varient énormément d'un État membre de l'UE à l'autre. C'est dans les services aux entreprises que l'on observe la plus grande différence.

106 E.Enzenhofer, I.Kessler, F.Lechner, A.Riesenfelder, W.Reiter, P.Wetzel (2007) *Ethnische Ökonomien - Bestand und Chancen für Wien. Kurzfassung des Endberichts*, Vienne: L & R Sozialforschung, p. 10 disponible à l'adresse: [www.lrsocialresearch.at/files/Kurzfassung\\_EB\\_LR\\_Sozialforschung\\_Ethnische\\_Oekonomien\\_\(V2\).pdf](http://www.lrsocialresearch.at/files/Kurzfassung_EB_LR_Sozialforschung_Ethnische_Oekonomien_(V2).pdf).

107 CEEDR (2000) *Young Entrepreneurs, Women Entrepreneurs, Ethnic Minority Entrepreneurs and Co-Entrepreneurs in the European Union and Central and Eastern Europe*. Rapport final présenté à la Commission européenne, DG Entreprise, p. 99 disponible à l'adresse <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-studies/documents/ethnicminority.pdf>.

108 J.Rath (2000) *Immigrant Business: The Economic, Political and Social Environment*. Houndsmill, Basingstoke et Londres: Macmillan.

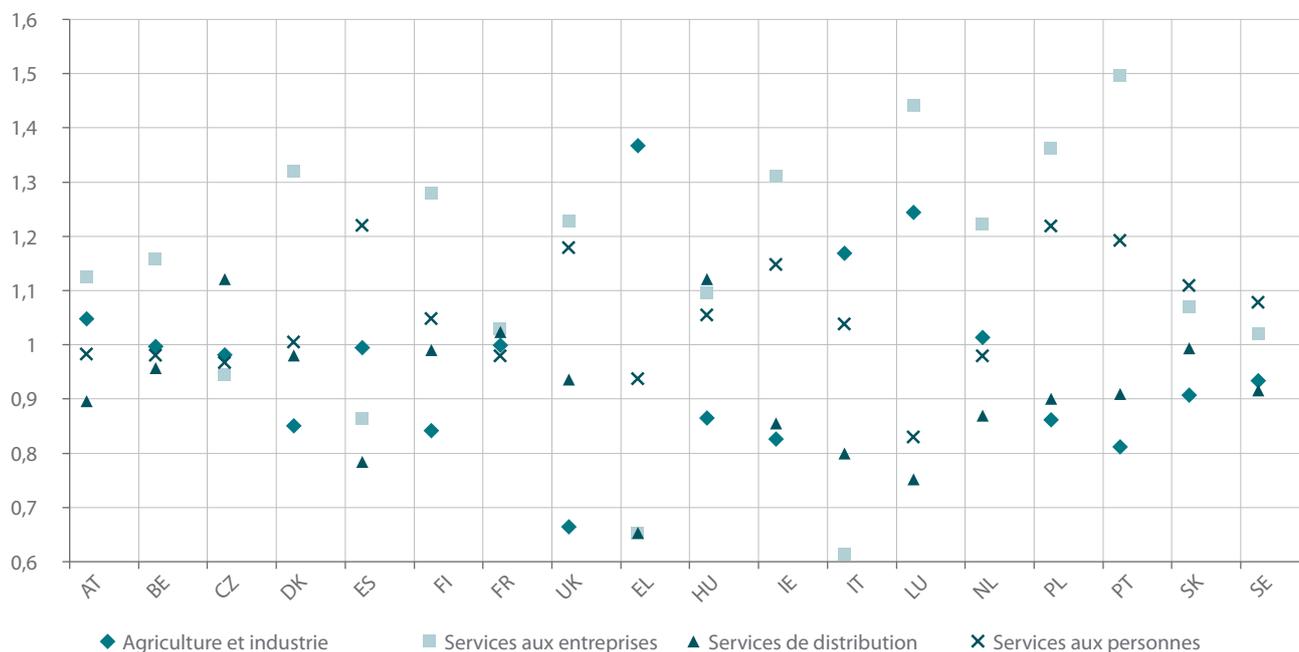
109 J.Rath, R.Kloosterman (2000) *A Critical Review of Research on Immigrant Entrepreneurship*. International Migration Review, vol. 34, no. 3, p. 660.

110 A.Pécoud (2003) *Self-Employment and Immigrants' Incorporation: The Case of Turks in Germany*. Immigrants & Minorities, vol. 22, no. 2/3 pp. 247-261.

111 U.Apitzsch (2005) *The Chances of the second Generation in Families of migrant Entrepreneurs: Quality of Life Development as a biographical Process*. Revue Européenne des Migrations Internationales, vol. 21, no.3, pp. 83-94.

112 OCDE (2008) *A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries*. Paris: OCDE.

**Figure 2-6: Taux de répartition par secteurs de la population née à l'étranger comparé à la population autochtone dans les secteurs économiques**



Remarque: Le taux de répartition par secteur a été calculé comme le rapport entre la part de la population née à l'étranger dans un secteur et la part de la population autochtone dans le même secteur. Un rapport supérieur à 1 indique une surreprésentation des personnes d'origine étrangère dans un secteur donné, tandis qu'un rapport inférieur à 1 indique une sous-représentation des personnes nées à l'étranger. Les données ne comprennent pas les personnes dont le secteur d'activité, le lieu de naissance ou le sexe ne sont pas connus. Classement conforme à la Classification internationale type par industrie (troisième version), voir: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/class/isc.htm>.

Source: Chiffres propres, basés sur OCDE (2008): *A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries*, pp. 153-155, données disponible à l'adresse: <http://dx.doi.org/10.1787/248340756866>, (03.12.2008).

Au Danemark, en Finlande, au Royaume-Uni, en Hongrie, en Irlande, en Pologne et au Portugal, la proportion de la population née à l'étranger présente dans le secteur de l'agriculture et de l'industrie est remarquablement plus faible que celle de la population autochtone (taux inférieur à 0,9). Il n'y a qu'en Grèce, en Italie et au Luxembourg que la participation à l'agriculture et à l'industrie est nettement plus élevée. Les taux de participation aux services aux entreprises sont remarquablement élevés au Danemark, en Irlande, au Luxembourg et au Portugal (plus de 30 % en plus) et moins élevés que la population autochtone uniquement en République tchèque (0,94), en Espagne (0,86) et en Italie (0,8). Les variations de taux ne sont pas si élevées pour les services de distribution et les services personnels et sociaux.

En prenant l'Allemagne comme exemple, la distribution dans les secteurs économiques est différente selon que les personnes sont ou non d'origine immigrée<sup>113</sup>. En 2005, les

personnes d'origine immigrée étaient surreprésentées dans l'industrie manufacturière et extractive (35 % contre 29 %) ainsi que dans le secteur du commerce et de l'horeca (28 % contre 22 %). En revanche, les personnes qui ne sont pas d'origine immigrée étaient surreprésentées dans les domaines de l'agriculture et des forêts ainsi que dans d'autres services<sup>114</sup>.

Cette concentration se confirme lorsqu'on observe la proportion d'étrangers dans les domaines professionnels. La proportion d'étrangers la plus élevée se situe dans l'industrie manufacturière, suivie par les professions dans le secteur primaire des services. C'est dans le secteur secondaire des services que l'on peut observer la proportion la plus faible d'étrangers. Par conséquent, en Allemagne, les étrangers et les migrants sont plus susceptibles de travailler dans des branches à faibles revenus et à des conditions de travail moins favorables.

113 Les personnes d'origine immigrée incluent les personnes ayant immigré vers l'Allemagne, les étrangers nés en Allemagne ou les personnes possédant au moins un parent ayant immigré en Allemagne ou un parent né en Allemagne avec une nationalité étrangère.

114 Statistisches Bundesamt Deutschland (2007) *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2005*, p. 224 - 225.

**Tableau 2-3: Pourcentage d'étrangers dans les différents domaines d'activité en Allemagne de 2003 à 2005**

Pourcentage d'étrangers	Domaine d'activité		
	Industrie manufacturière	Secteur des services primaires	Secteur des services secondaires
2003	11,0 %	6,4 %	3,7 %
2005	10,6 %	6,3 %	3,6 %
2007	10,5 %	6,5 %	3,8 %

Remarque: Uniquement les employés soumis à une assurance sociale obligatoire (sans les personnes du domaine de l'éducation, les indépendants et les fonctionnaires).

Source: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2007), *Berufe im Spiegel der Statistik 1999-2007*, disponible à l'adresse: [www.pallas.iab.de/bisds/berufsgliederung.asp?level=BF](http://www.pallas.iab.de/bisds/berufsgliederung.asp?level=BF).

Tandis que la répartition des migrants à travers les secteurs économiques reflète la segmentation du marché du travail le long des lignes ethniques, les secteurs spécifiques étant naturellement liés aux possibilités structurelles spécifiques dans ces secteurs, les données sur les professions des migrants fournissent généralement des informations beaucoup plus détaillées et un tableau plus complet de la segmentation du marché du travail dans l'Union européenne. De façon générale, les professions sont étroitement liées aux facteurs de capital humain et donc aux caractéristiques des migrants. Cependant, comme nous le mentionnons plus bas, les migrants, et sans doute également les minorités ethniques, sont également confrontés à une importante déqualification, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas utiliser pleinement leurs compétences et sont souvent employés dans des fonctions inférieures à leur niveau de qualification.

La nouvelle base de données de l'OCDE sur les immigrants dans les pays membres de l'OCDE (DIOC) fournit des données statistiques tirées en grande partie du recensement de 2000 par profession détaillée des immigrants conformément à la CITP (la classification internationale type des professions). Afin d'en faciliter l'analyse, les données ont ensuite été regroupées en trois grandes catégories:

- (1) les professionnels, se rapportant aux groupes 1 et 2 de la CITP,
  - (2) les techniciens, se rapportant aux groupes 3 et 4 de la CITP
  - (3) les opérateurs, se rapportant aux groupes 5, 6, 7, 8 et 9 de la CITP.
- (les forces armées (groupe 0 de la CITP) ont été exclues.)

Ces trois catégories reflètent certaines positions sur l'échelle des qualifications: Les opérateurs représentent la catégorie la moins qualifiée, les techniciens occupent le milieu et la partie supérieure du spectre des qualifications, alors que les professionnels font référence à des personnes hautement qualifiées. Dans le cadre de ce rapport, seuls les pays de l'OCDE également membres de l'UE ont été pris en compte.

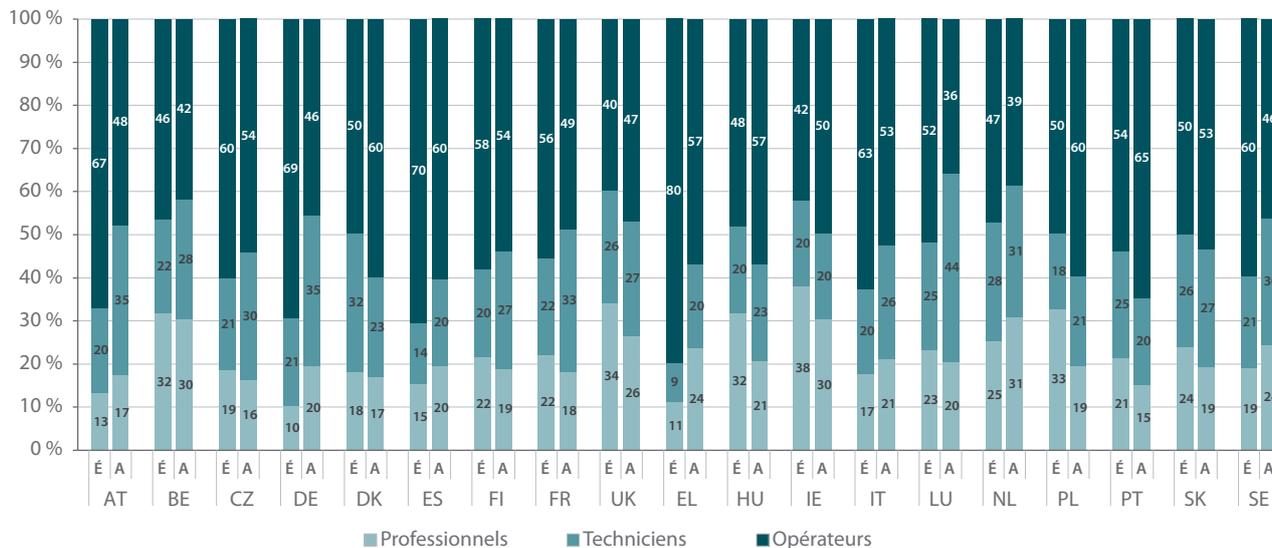
Dans la plupart des pays (12 sur 19), la proportion d'«opérateurs» est plus élevée parmi la population née à l'étranger que parmi la population autochtone, ce qui suggère que les migrants occupent des positions inférieures sur le marché du travail. Cependant, dans la plupart des pays également, la proportion de personnes nées à l'étranger travaillant comme «professionnels» est plus élevée que celle de la population autochtone (12 sur 19). Dans presque tous les pays pour lesquels des données comparables sont disponibles (sauf au Danemark et au Portugal), la proportion de «techniciens» est plus élevée au sein de la population autochtone que parmi celle née à l'étranger.

Ce schéma montre clairement que les migrants sont surreprésentés dans les professions hautement qualifiées ainsi que dans les postes les moins qualifiés, et qu'ils sont sous-représentés au milieu du spectre du marché du travail.

De façon générale, dans 19 États membres de l'UE, les répartitions des professions au sein de la population née à l'étranger et de la population autochtone varient fortement. Tubergen (2006) a établi que le pays d'origine, le pays de destination ainsi que leurs combinaisons sont importants pour le statut professionnel des immigrants. Il a également constaté que les personnes originaires de pays politiquement répressifs ont un statut professionnel inférieur aux autres migrants (qui ont déménagé pour des raisons économiques), suggérant ainsi des positions inférieures sur le marché du travail pour les migrants humanitaires. De plus, les immigrants «non-blancs» font plus souvent l'objet de discriminations, ce qui leur assure un statut professionnel inférieur<sup>115</sup>. La figure 2-7 ci-dessous montre les caractéristiques d'occupation des personnes d'origine étrangère par rapport aux autochtones dans l'Union européenne.

115 F.van Tubergen (2006) 'Occupational status of immigrants in cross-national perspective: A multilevel analysis of seventeen Western societies', dans C.A.Parsons, T.M.Smeeding (Eds) *Immigration and Transformation of Europe*, Cambridge University Press, pp. 147-171.

**Figure 2-7: Distribution des professions par lieu de naissance dans 19 États membres**



Remarque: É = population née à l'étranger et A = population autochtone. Les professionnels comprennent toutes les professions portant le code CITP<sup>116</sup> 1 ou 2; les techniciens les codes 3 et 4; les opérateurs comprennent tous les autres groupes, sauf les forces armées qui ont été exclues.

Source: présentation propre basée sur OCDE (2008): *A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries*, p. 141-142; données disponibles à l'adresse: <http://dx.doi.org/10.1787/248322247831>

### 2.2.4. Qualifications, études et emploi

Les facteurs de capital humain - qualifications et études - font partie des facteurs explicatifs principaux concernant les résultats sur le marché du travail. Il y a en effet des différences prononcées entre les niveaux d'éducation de la population née à l'étranger et ceux de la population autochtone dans l'Union européenne. Ainsi que l'ont analysé Münz *et al.*, (2006) la population immigrée dans l'UE-27 est généralement sous-représentée dans le groupe des personnes moyennement qualifiées. D'après la classification utilisée, presque la moitié de la population autochtone a un niveau d'études moyen, mais c'est le cas pour seulement 41 % de la population immigrée née dans un autre pays de l'UE-27 et pour 37,9 % des immigrants provenant des pays non communautaires. La figure 2-8 à la page suivante illustre le niveau d'études des immigrants.

116 Classification internationale type des professions, voir [www.ilo.org/public/french/bureau/stat/isco/index.htm](http://www.ilo.org/public/french/bureau/stat/isco/index.htm).

**Figure 2-8: Niveau d'éducation de la population âgée de 25 à 64 ans par lieu de naissance, 2005**

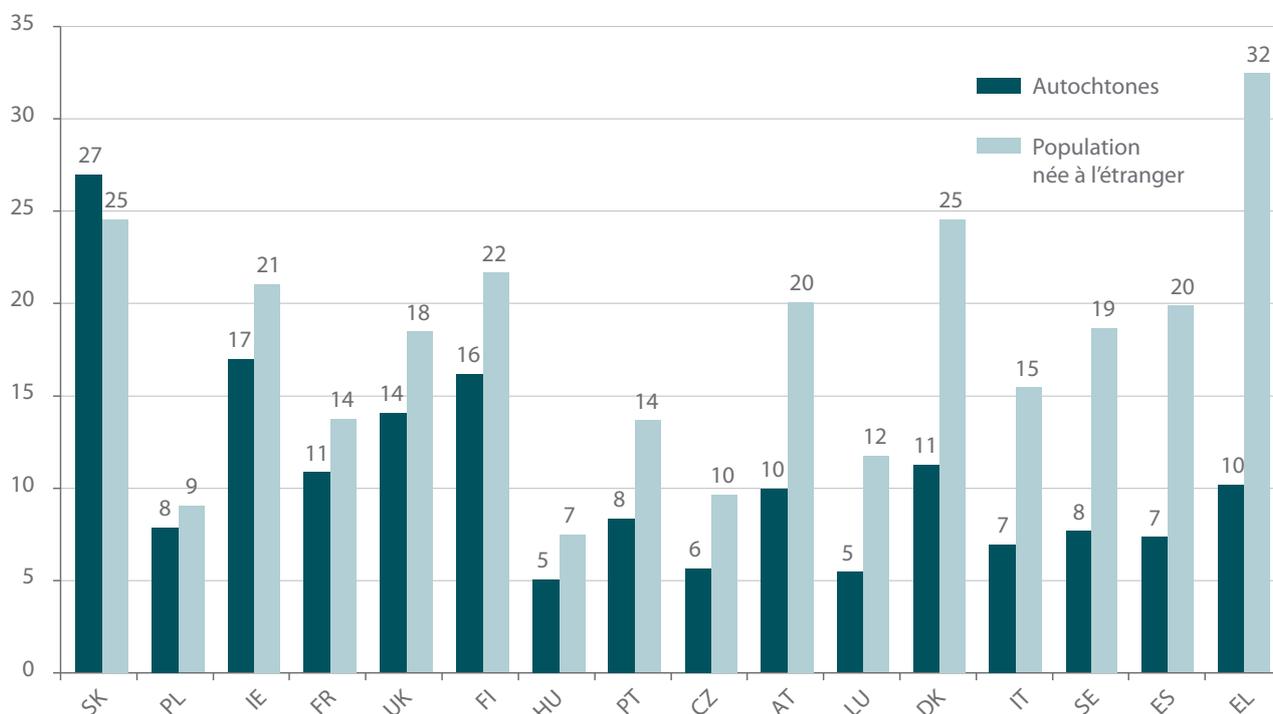


Il existe un abondant corpus de recherches sur les conséquences des niveaux d'études sur l'emploi des migrants. En effet, le capital humain relativement faible des groupes immigrés et minoritaires les plus vulnérables constitue l'un des facteurs les plus importants pouvant expliquer les mauvais résultats sur le marché du travail. Néanmoins, même quand il est tenu compte des niveaux d'éducation des migrants et des membres des minorités, les inégalités en matière d'emploi persistent, suggérant une déqualification parmi ces populations. La figure 2-9 ci-dessous montre les taux de surqualification pour les autochtones et les immigrés dans les États membres de l'UE, à partir des données issues de la base de données de l'OCDE sur les immigrés.

Remarque: Chiffres incomplets (sans le Luxembourg; les niveaux d'éducation des immigrés ne comprennent pas les données concernant l'Allemagne, l'Italie et le Luxembourg)

Source: EFT, pour plus de références, voir le tableau A6 dans l'Annexe Statistique

**Figure 2-9: Surqualification des natifs comparée à la population née à l'étranger dans 16 pays de l'UE**



Remarque: Les niveaux d'éducation et de qualification professionnelle sont regroupés en trois catégories: faible, intermédiaire et élevé. Une personne surqualifiée est une personne qui occupe un emploi nécessitant moins de qualifications que ce qui est théoriquement disponible à son niveau d'éducation. Le taux de surqualification est défini comme le rapport entre le pourcentage de personnes d'origine étrangère surqualifiées pour leur travail par rapport au pourcentage respectif pour les autochtones. Les taux de surqualification sont calculés pour les personnes ayant un niveau d'éducation intermédiaire ou élevé.

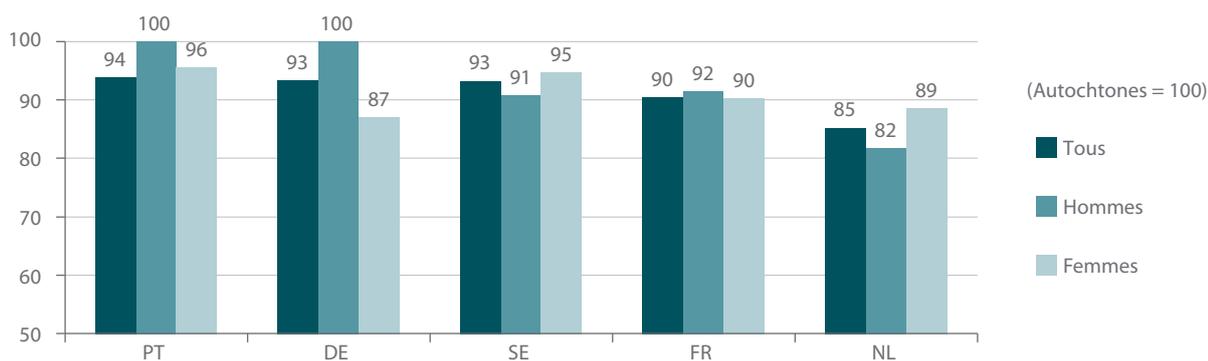
Source: OCDE (2008): A profile of Immigrant Populations in the 21st Century. Data from ESCD Countries, p. 139; Base de données sur les immigrés dans les pays de l'OCDE (DIOC), <http://dx.doi.org/10.1787/247334814281>.

À nouveau, les migrants ne sont pas tous sujets à la déqualification de la même façon et les migrants provenant des pays non communautaires sont généralement plus susceptibles d'être confrontés à la déqualification. Ainsi, au Danemark, les immigrés non occidentaux sont plus susceptibles d'être suréduqués (par exemple leur niveau d'éducation est plus élevé que le niveau requis pour la fonction qu'ils occupent). 25 % des immigrés non occidentaux salariés avec au moins une formation professionnelle sont suréduqués, contre seulement 15 % des Danois de souche. La déqualification touche généralement les personnes ayant fait leurs études à l'étranger<sup>117</sup>, ce qui suggère que le transfert de compétences et d'études d'un pays à l'autre constitue un problème important. Plusieurs facteurs sous-tendent la transférabilité limitée des qualifications et de l'éducation: les préférences de l'employeur pour des qualifications et une éducation acquises dans le pays, la non-équivalence des qualifications et de l'éducation acquises à l'étranger mais aussi la discrimination. On peut observer des schémas similaires en Autriche, où 7 % des femmes et 5 % des hommes ayant atteint un niveau d'études supérieur occupent des postes sous-qualifiés ou semi-qualifiés, contre 32 % des femmes et des hommes ayant un niveau d'éducation supérieur acquis en dehors de l'Autriche. De plus, par rapport aux personnes ayant fait leurs études en Autriche, le chômage parmi les personnes qui ont effectué leurs études en dehors de l'Autriche est deux fois plus élevé pour les femmes et trois fois plus élevé pour les hommes<sup>118</sup>. Comme le montre la figure 2-9, qui prend en considération 16 États membres de l'UE, dans tous les pays sauf la Slovaquie, la population née à l'étranger est plus susceptible d'être surqualifiée. Ce fait est particulièrement marqué dans le Sud de l'Europe (Italie, Grèce et Espagne) et dans certains pays du Nord de l'Europe (Danemark et Suède)<sup>119</sup>.

## 2.2.5. Revenus et rémunérations

Les différences de revenus et de rémunérations comptent parmi les principales conséquences des désavantages rencontrés sur le marché de l'emploi et constituent les signes les plus évidents de l'exclusion sociale. Les données relatives aux revenus des ménages sont issues de l'enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) et de son prédécesseur, le Panel communautaire des ménages. Comme toutes les enquêtes, l'EU-SILC ne porte que sur un échantillon limité. Comme d'autres enquêtes, elle n'enregistre pas l'ethnicité en tant que telle. Ces données sont disponibles uniquement pour les personnes issues de l'immigration, et nous devons donc nous limiter aux minorités immigrées sans tenir compte des autres minorités ethniques vulnérables. Outre l'EU-SILC, il est possible d'obtenir des données relatives aux revenus de plusieurs sources nationales. Dans la pratique cependant, fautes de sources alternatives adéquates, l'EU-SILC est souvent utilisé comme principale source de données dans le contexte national également. L'EU-SILC fournit également des informations relatives aux salaires. Dans la mesure où cette analyse repose principalement sur des données secondaires, sur les publications disponibles et sur des données statistiques aisément accessibles depuis la base de données Eurostat en ligne, et dans la mesure où aucune analyse des revenus des migrants n'a été réalisée à ce jour sur la base d'EU-SILC, nous avons utilisé des données issues d'une étude pilote entreprise par l'OCDE et disponible uniquement pour un petit nombre d'États membres de l'Union européenne afin d'illustrer les différences de salaires (voir figure 2-10). Les données utilisées pour ce diagramme sont issues de bases de données nationales et concernent essentiellement les années 2005 et 2006<sup>120</sup>.

**Figure 2-10: Salaires médians des immigrés par rapport aux natifs dans cinq pays de l'UE, 2005-2006**

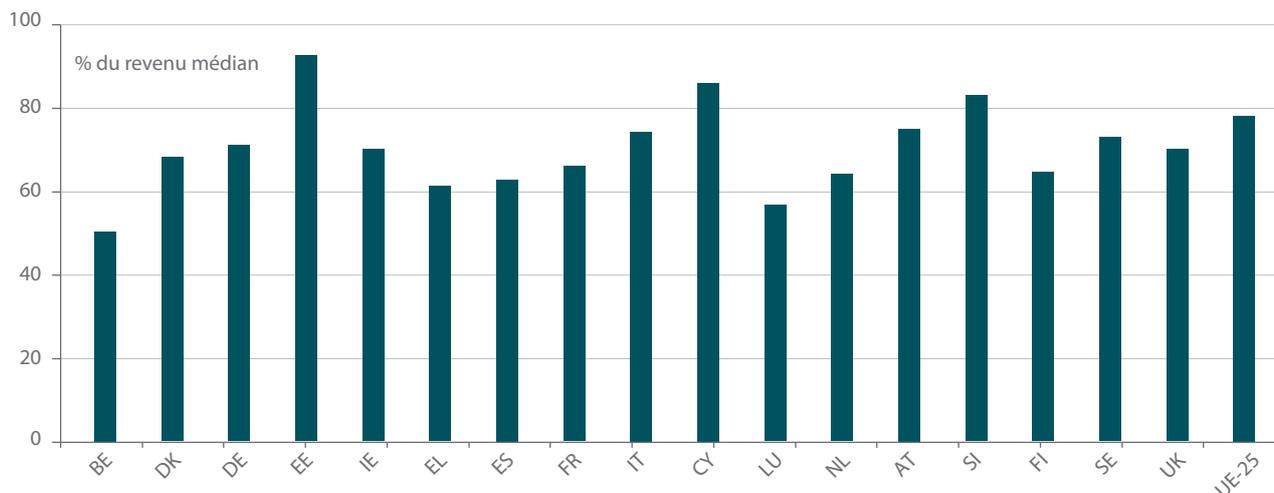


Source: OCDE (2008) *International Migration Outlook: SOPEMI*, p. 81, données disponibles à l'adresse: <http://dx.doi.org/10.1787/427665878636>.

117 C.P.Nielsen (2007) *Immigrant Overeducation: Evidence from Denmark*. AKF, Danish Institute of Governmental Research, p. 1.  
 118 A.Gächter (2007) 'Bildungsverwertung auf dem Arbeitsmarkt', dans H.Fassmann (Ed.) 2. *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. 2001 - 2006*, Klagenfurt: Drava Verlag, p. 248 - 249.  
 119 Y compris la Slovaquie, la Pologne, l'Irlande, la France, le Royaume-Uni, la Finlande, la Hongrie, le Portugal, la République tchèque, l'Autriche, le Luxembourg, le Danemark, l'Italie, la Suède, l'Espagne et la Grèce, cf. OCDE (2008) *A profile of Immigrant Populations in the 21st Century. Data from OECD countries*, p. 139.

120 Cf. OCDE (2008) *International Migration Outlook: 10*, p. 79.

**Figure 2-11: Revenus médians des ménages d'immigrés avec enfants par rapport aux autochtones dans 18 États membres de l'Union européenne, 2004**



Remarque: ce graphique illustre le revenu médian net des ménages d'immigrés comptant au moins un enfant, ajusté pour tenir compte de la taille et de la composition des ménages.

Source: EU-SILC, issu d'Eurostat (2008): *The Social Situation in the European Union, 2007*, p.93 (figure 17).

Les résultats de l'étude pilote de l'OCDE semblent indiquer que les migrants ont parfois des revenus nettement inférieurs à ceux de la population autochtone. Une étude antérieure des salaires des immigrés, basée sur le Panel communautaire des ménages (PCM), suggère que les écarts salariaux sont particulièrement prononcés au moment de l'arrivée des migrants. Selon cette analyse, les revenus des migrants sont inférieurs de 38 % (hommes) et de 42 % (femmes) à ceux des autochtones<sup>121</sup>. Toutefois, cette étude montre également que les écarts salariaux varient considérablement d'un pays à l'autre. Les immigrés travaillant en Allemagne et au Portugal, par exemple, se trouvent dans la situation la plus favorable, tandis qu'elle est la moins bonne pour ceux qui vivent en Suède, au Danemark, au Luxembourg et en Espagne. Le PCM n'est pas une source parfaite d'informations sur les immigrants et les résultats sont probablement faussés par les faiblesses de l'échantillonnage. On peut toutefois penser que la tendance générale indiquée par les résultats est correcte. Cette étude montre également que les écarts salariaux sont étroitement liés à l'origine. Ainsi, dans 6 des 15 pays inclus dans l'analyse, les salaires des migrants nés en dehors de l'UE sont inférieurs à ceux des immigrants originaires de l'UE<sup>122</sup>. Une fois de plus, étant donné les faiblesses de l'échantillon du PCM en matière de migrants et étant donné le fait que les migrants originaires de pays non membres de l'UE sont probablement sous-représentés, on peut s'attendre à ce que les salaires des migrants originaires des pays tiers soient inférieurs à ceux des migrants originaires de l'UE dans un plus grand nombre de

pays que ne l'indique cette étude. Cette étude suggère également que les écarts salariaux se réduisent avec le temps et que les salaires des immigrés rejoignent ceux des autochtones après 19 années de séjour<sup>123</sup>.

La dernière version du rapport Eurostat sur la situation sociale au sein de l'Union européenne révèle des disparités considérables entre les revenus des ménages des personnes nées à l'étranger et ceux des autochtones. Ce rapport analyse les revenus des ménages d'immigrés comptant au moins un enfant, et couvre 18 États membres de l'Union européenne sur la base de l'enquête EU-SILC<sup>124</sup>. La figure 2-11 ci-dessous illustre les revenus médians des ménages comptant au moins un enfant par rapport à la population autochtone.

Ce rapport indique que les revenus des ménages d'immigrés comptant au moins un enfant se situent en moyenne à 80 % des revenus des ménages autochtones, avec des disparités particulièrement prononcées en Belgique et au Luxembourg.

Les revenus inférieurs des ménages d'immigrés reflètent des désavantages sur le marché du travail à deux égards au moins. Tout d'abord, les revenus des ménages reflètent les disparités salariales, qui sont quant à elles étroitement liées à la concentration de migrants dans des secteurs et des métiers à bas salaires. Deuxièmement, et plus important peut-être, les écarts de revenus des ménages sont la conséquence de taux d'emploi et d'activité relativement bas parmi les migrants et d'une vulnérabilité nettement plus grande face au chômage.

121 A.Adserà, B.R.Chiswick (2005) 'Divergent Patterns of Immigrant Earnings Across European Destinations' dans C.A.Parsons, T.M.Smeeding (eds.) *Immigration and the Transformation of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 97.

122 A.Adserà, B.R.Chiswick (2005) 'Divergent Patterns of Immigrant Earnings Across European Destinations' dans C.A.Parsons, T.M.Smeeding (eds.) *Immigration and the Transformation of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 97.

123 A.Adserà, B.R.Chiswick (2005) 'Divergent Patterns of Immigrant Earnings Across European Destinations' dans C.A.Parsons, T.M. Smeeding (eds.) *Immigration and the Transformation of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 105.

124 Eurostat (2008) *The Social Situation in the European Union*, en ligne à l'adresse [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KE-AG-08-001/EN/KE-AG-08-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-AG-08-001/EN/KE-AG-08-001-EN.PDF).

**Tableau 2-4: Risque de pauvreté dans les ménages avec et sans enfants en fonction du lieu de naissance, 2004 (% dont les revenus sont inférieurs au seuil de risque de pauvreté)**

Pays	Nés dans le pays de résidence		Nés en dehors de l'UE		Différence en points de pourcentage: nés en dehors de l'UE – nés dans le pays	
	Avec enfants	Sans enfants	Avec enfants	Sans enfants	Avec enfants	Sans enfants
AT	12	10	35	29	23	19
BE	12	12	64	37	53	25
CY	11	27	30	33	18	6
DE	12	14	33	24	20	10
DK	8	15	39	42	31	28
EE	21	19	26	25	5	6
EL	18	19	43	23	25	4
ES	22	19	53	21	31	2
FI	9	14	30	45	21	31
FR	11	12	41	32	30	21
IE	20	21	40	28	20	7
IT	23	16	33	21	10	6
LU	9	5	53	34	44	29
NL	13	8	51	16	38	8
SE	6	10	28	30	21	20
SI	11	16	19	23	9	7
UK	21	18	40	26	20	8
EU-25	18	15	40	25	23	10

Source: EU-SILC, données issues d'Eurostat (2008): *The Social Situation in the European Union, 2007*, p.95 (tableau 20).

Par exemple, le rapport relatif à la situation sociale dans l'Union européenne indique que le pourcentage d'enfants vivant dans des ménages où aucun adulte ne travaille est supérieur pour les enfants d'immigrés. De même, dans 12 des 17 pays inclus dans cette analyse, l'«intensité de travail» des ménages - le rapport entre le nombre de personnes professionnellement actives et le nombre de membres du ménage en âge de travailler - était inférieure à 1 dans plus de 60 % des ménages avec enfants (ce qui indique que toutes les personnes en âge de travailler n'avaient pas d'activité professionnelle tout au long de l'année). On peut supposer que les ménages sans enfants affichent des tendances similaires<sup>125</sup>.

De même, le pourcentage de ménages d'immigrés vivant sous le seuil officiel de pauvreté - soit 60 % du revenu médian - est nettement plus élevé parmi les immigrés que parmi les autochtones. La présence d'enfants dans le ménage et la taille des familles contribuent au risque de pauvreté dans de nombreux pays, mais le fait d'être né en dehors de l'Union européenne semble constituer le facteur décisif. Dans tous les États membres de l'Union européenne, les personnes nées en dehors de l'Union européenne et vivant dans des ménages

sans enfants sont exposées à un risque de pauvreté plus élevé que les autochtones vivant dans des ménages sans enfants. La différence entre les pourcentages de personnes menacées de pauvreté dans les ménages d'immigrés avec enfants et dans les ménages d'immigrés sans enfants est particulièrement marquée aux Pays-Bas, en Belgique, en Grèce et en Espagne, avec une différence située entre 21 et 30 points de pourcentage. La différence entre les ménages autochtones avec et sans enfants est par contre relativement faible. Le tableau 2-4 ci-dessous indique les pourcentages de personnes menacées de pauvreté parmi les immigrés avec et sans enfants par comparaison aux autochtones avec et sans enfants.

125 Eurostat (2008) *The Social Situation in the European Union*, p. 96 en ligne à l'adresse [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KE-AG-08-001/EN/KE-AG-08-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-AG-08-001/EN/KE-AG-08-001-EN.PDF).

### 2.3. Signes de changement et de continuité

Il est difficile, voire impossible, de donner une image claire des changements qui se sont opérés dans les formes d'inégalité dont les migrants et les minorités sont victimes en matière d'emploi. Cela est dû en partie à un problème de disponibilité et de comparabilité des données. Ainsi, pour différents indicateurs (par exemple la distribution à travers les différents secteurs économiques, les divers métiers et statuts professionnels ou encore les divers niveaux d'études), seules des statistiques instantanées sont disponibles, ce qui exclut toute analyse des évolutions diachroniques. De même, il n'existe pas au niveau européen de données longitudinales stricto sensu, qui permettraient de suivre les expériences sur le marché du travail de générations spécifiques d'immigrés et de minorités. Au niveau national, seuls quelques pays disposent de telles données. Hormis les minorités immigrées, il existe très peu d'informations relatives aux minorités ethniques vulnérables, et encore moins de données transversales ou longitudinales permettant d'analyser leur évolution diachronique.

Par ailleurs, l'évolution des indicateurs largement disponibles relatifs au marché du travail, tels que les taux d'activité, les taux d'emploi et les taux de chômage ne permet pas de décrire de façon fiable l'évolution des inégalités, et ce pour trois raisons principales. Tout d'abord, l'évolution des taux de chômage et d'emploi reflète avant tout l'évolution du climat économique. Ainsi, l'emploi recule et le chômage progresse durant les périodes de crise économique, et inversement lors des reprises économiques. Ceci étant, les informations disponibles semblent indiquer que les taux d'emploi et de chômage des migrants et des minorités varient nettement plus que ceux de la population majoritaire. Les migrants et les minorités sont nettement plus vulnérables face aux crises économiques. Deuxièmement, dans le contexte d'une migration nette importante à destination de l'UE et de la modification constante de la population immigrée qui en découle, les tendances générales en matière d'emploi masquent des différences considérables entre les différents groupes d'immigrants. Ces différences, quant à elles, reflètent les différentes caractéristiques des migrants et les différents types de migration. L'afflux massif de migrants humanitaires, par exemple, risque d'avoir un impact négatif sur les tendances en matière d'emploi, contrairement à l'effet prévisible en cas d'afflux massif de migrants économiques. Pour pouvoir faire une distinction entre les différentes générations d'immigrés, suivre l'évolution de la structure de l'emploi de groupes spécifiques ou encore évaluer l'impact des mesures politiques, il faudrait disposer de données longitudinales de qualité qui n'existent pas à l'heure actuelle.

Mais le plus important est sans doute que les inégalités sur le marché du travail décrites dans ce chapitre sont profondément ancrées dans les structures du marché du travail. De ce fait, il ne faut pas s'attendre à un changement radical. Tous les changements à prévoir seront progressifs et modestes, même s'ils pourraient s'avérer déterminants pour certains sous-groupes. Une fois de plus, des mécanismes de suivi plus sophistiqués et plus précis seraient nécessaires pour permettre de discerner ces changements et pour contrôler et évaluer l'impact des mesures politiques.

Sur la base des informations disponibles, nous devons conclure que les principaux schémas d'inégalité n'ont pas beaucoup évolué ces cinq dernières années. Il subsiste des disparités importantes entre les migrants et les minorités d'une part, et les populations majoritaires de l'autre. De façon générale, les migrants et les minorités risquent d'être désavantagés sur le marché de l'emploi. Ils courent plus de risques d'être au chômage plus fréquemment et plus longtemps que la population dominante. En outre, les migrants et les minorités ont plus de chances de gagner moins que les natifs, d'avoir un niveau d'éducation inférieur, d'exercer des métiers relativement peu qualifiés. Les migrants et les minorités ont également plus de chances d'exercer des métiers plus précaires et moins attrayants. Ces tendances générales semblent être restées stables depuis l'année 2000<sup>126</sup>.

Les causes des inégalités entre la population autochtone et les migrants ou les minorités sont diverses. Les différences observées dans les statistiques relatives au marché du travail s'expliquent par les compositions différentes des groupes (groupes d'âge, rapports entre les sexes, etc.) et par les divers niveaux d'éducation et de qualification des groupes étudiés. Tous ces facteurs sont sources de différences en termes de performances sur le marché du travail. Les inégalités sont également le fruit du statut juridique faible et incertain des migrants, y compris de leur accès limité aux possibilités d'éducation et de formation ainsi qu'au marché du travail. Dernier point mais non des moindres, la discrimination est un facteur contributif important des performances sur le marché du travail. Mais la discrimination à l'encontre des migrants et des minorités ne se limite pas au marché du travail (recrutement et promotion). La discrimination dans l'éducation et dans la vie sociale exerce elle aussi une influence sur les performances des migrants et des minorités sur le marché du travail. Les mesures politiques visant à éradiquer les inégalités doivent donc cibler d'autres domaines que celui de l'emploi.

126 FRA (2007 *Tendances et évolution de 1997 à 2005- Combattre la discrimination ethnique et raciale et promouvoir l'égalité dans l'Union européenne*, p. 22.



### 3. Discrimination ethnique et raciale en matière d'emploi: le droit européen

Au sens le plus large, la «discrimination» désigne toute différence de traitement injustifiée. Il s'agit donc d'une notion intrinsèquement normative utilisée pour décrire les comportements répréhensibles parce que contraires à la norme d'égalité.

L'abolition des discriminations entre travailleurs issus des différents États membres a été l'un des objectifs fondamentaux des Communautés européennes dès leur origine. La lutte contre la discrimination fondée sur le sexe a elle aussi une longue histoire au sein de l'UE. Ce n'est par contre que récemment que la portée des politiques et des législations européennes de lutte contre la discrimination a été étendue au-delà de la nationalité et du sexe.

#### 3.1. Les directives sur l'égalité

En 2000, l'Union européenne a fait un pas important dans la lutte contre la discrimination en adoptant deux nouvelles directives: la «directive sur l'égalité raciale<sup>127</sup>» et la «directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi<sup>128</sup>». Ces directives créent un cadre commun pour la mise en œuvre, par tous les États membres, de législations et de politiques de lutte contre la discrimination. Les dispositions de ces directives constituent des exigences minimales: les États membres peuvent toujours en faire plus, mais jamais moins, pour combattre la discrimination. L'échéance de transposition de ces deux directives en droit national était 2003 pour l'UE-15 et 2004 pour les nouveaux États membres<sup>129</sup>.

La «directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi» interdit les discriminations fondées sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle<sup>130</sup> en matière d'emploi et d'activité professionnelle (accès à l'emploi, accès à la formation professionnelle, conditions de travail, appartenance à des organisations de travailleurs). La «directive sur l'égalité raciale» interdit la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, non seulement en matière d'emploi, mais aussi en ce qui concerne la protection et les prestations sociales, l'éducation et l'accès aux biens et services publics, y compris le logement. Le cadre législatif européen actuel offre donc une protection particulièrement solide en matière d'emploi et en ce qui concerne les discriminations fondées sur l'origine raciale ou ethnique.

Le libellé de ces deux directives s'inspire des apprentissages tirés de l'interdiction de la discrimination entre ressortissants des différents États membres et de la discrimination fondée sur le sexe, deux législations anti-discrimination aussi vieilles que les Communautés européennes<sup>131</sup>. On considère également que ces directives reflètent le modèle «anglo-néerlandais» basé sur les droits de recours individuels, l'accent étant mis sur les biens sociaux essentiels tels que l'emploi<sup>132</sup>.

À de nombreux égards, ces directives reflètent le désir de renforcer la position des victimes de discriminations. Ainsi, vu les difficultés pratiques à démontrer l'existence d'une discrimination, les directives précisent qu'il suffit pour les victimes d'établir des faits «qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination». La charge de la preuve incombe alors à la partie défenderesse: sauf preuve du contraire par la partie défenderesse, le tribunal présumera qu'il y a eu violation du principe d'égalité de traitement. Ces directives imposent également aux États membres de prévenir la persécution, c'est-à-dire de protéger les personnes qui déposent plainte pour discrimination contre toute conséquence négative ou tout mauvais traitement<sup>133</sup>.

Les directives sur l'égalité obligent les États membres à faire en sorte que les victimes de discrimination disposent de recours judiciaires ou administratifs et de permettre à des associations ou autres entités juridiques d'intenter des actions pour le compte ou à l'appui de victimes. La directive sur l'égalité raciale impose à tous les États membres de désigner un organisme spécialisé au niveau national chargé de promouvoir l'égalité de traitement sans distinction d'origine raciale ou ethnique. Cet organisme est chargé d'apporter une aide aux victimes de discrimination, de conduire des études, de publier des rapports et d'émettre des recommandations. En date du mois d'octobre 2007, tous les États membres de l'Union européenne à l'exception de la République tchèque avaient désigné un organisme chargé de promouvoir l'égalité. Les organismes

127 Directive 2000/43/CE du Conseil (29.06.2000).

128 Directive 2000/78/CE du Conseil (27.11.2000).

129 À l'exception du handicap et de l'âge, pour lesquels l'échéance pouvait être reculée jusqu'en 2006. M.Bell (2008) *The Implementation of European Anti-Discrimination Directives: Converging towards a Common Model, The Political Quarterly*, Vol. 79, No. 1, p. 36; FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 19.

130 En juillet 2008, la Commission a présenté une proposition (COM(2008) 426 final) de directive du Conseil qui étendrait la portée de la protection contre les discriminations fondées sur ces quatre critères au-delà du domaine de l'emploi.

131 E.Ellis (2007) *Definitions of key concepts: Direct and Indirect Discrimination, Harassment, Article présenté lors de la conférence ERA The Fight against Discrimination: The Equal Treatment Directives of 2000*, Trèves 26-27 novembre 2007.

132 M.Bell (2008) *The Implementation of European Anti-Discrimination Directives: Converging towards a Common Model, The Political Quarterly*, Vol. 79, No. 1, p. 36.

133 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 58.

espagnol et luxembourgeois n'étaient toutefois pas encore opérationnels<sup>134</sup>.

Les deux directives imposent aux États membres de promouvoir le dialogue social entre les employeurs et les travailleurs afin de promouvoir l'égalité de traitement et d'encourager les accords entre les partenaires sociaux quant aux règles anti-discrimination ainsi que le dialogue avec les organisations non gouvernementales impliquées dans la lutte contre la discrimination.

Selon la directive sur l'égalité raciale, «[c]ette interdiction de discrimination doit également s'appliquer aux ressortissants des pays tiers, mais elle ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et est sans préjudice des dispositions régissant l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers et leur accès à l'emploi et au travail». Ainsi, les politiques migratoires ainsi que la réglementation de l'accès des étrangers au marché du travail échappent au champ d'application de cette directive.

### 3.2. La notion de discrimination dans les directives relatives à l'égalité

Les directives sur l'égalité distinguent trois types de discrimination: discrimination directe, discrimination indirecte et harcèlement. Ces directives précisent également qu'un comportement «consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination» est également considéré comme une discrimination.

On considère qu'il y a *discrimination directe* «lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable»<sup>135</sup>. Le libellé «ne l'est, ne l'a été ou ne le serait» est importante: il implique qu'un plaignant peut se référer non seulement à un point de comparaison réel (par ex. un collègue recevant un meilleur salaire pour le même travail), mais aussi à un point de comparaison passé ou même hypothétique. Ceci élargit considérablement les possibilités, pour la victime d'une discrimination, d'établir un argumentaire convaincant. La causalité est un élément essentiel de la définition juridique de la discrimination directe: il faut que l'inégalité de traitement soit fondée sur l'origine raciale ou ethnique. Si la raison est différente (par ex., un employé blanc reçoit un meilleur salaire

que son collègue noir parce qu'il possède une plus grande expérience), la différence de traitement n'est pas considérée comme de la discrimination<sup>136</sup>.

Si les dispositions relatives à la discrimination directe ont pour but d'assurer une égalité formelle, l'interdiction de la *discrimination indirecte* a pour but l'égalité concrète: il s'agit ici d'éliminer les inégalités qui subsistent en pratique même lorsque l'égalité formelle est assurée. On considère qu'il y a discrimination indirecte «lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires». En faisant référence à «une disposition, un critère ou une pratique», les directives ont élargi la portée de la discrimination indirecte au-delà des exigences formelles imposées par les employeurs pour inclure les préférences exprimées dans les pratiques informelles. Cette définition peut ainsi s'étendre au recrutement par le bouche-à-oreille, qui place les minorités ethniques dans une situation défavorable du fait que leurs membres n'appartiennent pas aux réseaux sociaux informels au sein desquels circulent les annonces des postes à pourvoir. L'utilisation de l'expression «susceptible d'entraîner un désavantage» laisse entendre que ce désavantage ne doit pas nécessairement avoir déjà eu lieu: il suffit de démontrer qu'une disposition risque de provoquer un désavantage à l'avenir. En outre, les directives ont été formulées de façon à permettre de démontrer le désavantage subi par un groupe particulier sans avoir à fournir de preuves statistiques, en se fiant simplement au «sens commun» du juge. Ainsi, si un employeur insiste sur l'organisation d'horaires incompatibles avec certaines obligations religieuses, un plaignant n'aura pas besoin de fournir des données concernant le nombre de personnes touchées pour convaincre le tribunal que ces exigences constituent une discrimination indirecte. Enfin, contrairement à la discrimination directe, la discrimination indirecte peut être justifiée si la différence de traitement est nécessaire et adéquate pour atteindre un objectif légitime. Il incombe par contre à la partie défenderesse d'en apporter la preuve<sup>137</sup>.

Enfin, le *harcèlement* est un concept nouveau dans la législation européenne. Il est défini comme un «comportement indésirable lié à la race ou à l'origine ethnique [...] qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant». Contrairement à la discrimination directe et indirecte donc, le harcèlement n'implique aucune comparaison à une

134 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 66; *Point focal national RAXEN Luxembourg, National Data Collection Report Luxembourg - 2007, Luxembourg*; *Point focal national RAXEN Espagne, National Data Collection Report Spain - 2007*; *Point focal national RAXEN Bulgarie, National Data Collection Report Bulgaria - 2007*; *Point focal national RAXEN Roumanie, National Data Collection Report Romania - 2007*; *Point focal national RAXEN République tchèque, National Data Collection Report Czech Republic - 2007*.

135 Ici comme dans les paragraphes qui suivent, nous citons la directive sur l'égalité raciale. Les définitions de la discrimination directe et du harcèlement utilisées dans la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi sont identiques, seuls les critères de discrimination différent (avec des dispositions spéciales pour le handicap).

136 E.Ellis (2007) *Definitions of key concepts: Direct and Indirect Discrimination, Harassment, Article présenté lors de la conférence ERA The Fight against Discrimination: The Equal Treatment Directives of 2000, Trèves 26-27 novembre 2007*, p. 2-4.

137 O.Doyle (2007) *Direct Discrimination, Indirect Discrimination and Autonomy, Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 27. No. 3, p. 540; E.Ellis (2007) *Definitions of key concepts: Direct and Indirect Discrimination, Harassment, Article présenté lors de la conférence ERA The Fight against Discrimination: The Equal Treatment Directives of 2000, Trèves 26-27 novembre 2007*, p. 4-8.

personne ou à un groupe privilégié. Cette disposition a probablement été ajoutée pour élargir le champ des comportements discriminatoires punis par la loi, mais certains juristes craignent qu'il ne soit plus difficile, dans la pratique, de démontrer l'existence d'un harcèlement qu'une discrimination directe ou indirecte. Au moment de la rédaction du présent rapport, il n'existait encore aucune jurisprudence de la Cour de justice européenne portant sur cette disposition<sup>138</sup>.

La motivation n'a aucune influence sur l'existence ou non d'une discrimination directe, d'une discrimination indirecte ou d'un harcèlement. Le critère déterminant est l'effet discriminatoire de l'action; que cet effet soit intentionnel ou non est sans importance<sup>139</sup>.

### 3.3. La mise en œuvre des directives

L'aperçu ci-dessous repose sur les informations fournies par les rapports nationaux annuels RAXEN pour 2006 et 2007, les rapports nationaux soumis par les points focaux nationaux RAXEN en 2006 sous le titre *Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality: Trends and Developments 2000-2005*, le dernier rapport de la Commission européenne concernant la mise en œuvre des directives dans les 25 États membres<sup>140</sup>, et enfin la législation anti-discrimination des États membres telle qu'elle est accessible via le portail internet de la DG Emploi et affaires sociales de la Commission européenne<sup>141</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur des directives sur l'égalité, tous les États membres ont adopté ou modifié des législations nationales de lutte contre les discriminations. Dans certains pays, il s'agit de la première mise en place d'une législation contraignante en matière d'égalité de traitement. Dans la plupart des pays, la transposition des directives en droit national a contribué à clarifier et à renforcer la protection juridique contre les discriminations. Toutefois, la mise en œuvre des directives n'est pas encore complète ni parfaite. En juin 2007, la Commission a envoyé un «avis motivé» à 14 États membres<sup>142</sup> pour défaut de mise en œuvre ou mise en œuvre incomplète de la directive sur l'égalité raciale. En janvier 2008, elle a également envoyé un avis motivé à 11 États membres<sup>143</sup>

pour mise en œuvre incorrecte de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. Les principaux problèmes concernent la définition des différentes formes de discrimination, l'aide aux victimes de discrimination (par ex. le transfert de la charge de la preuve et la persécution) et l'étendue de la protection accordée<sup>144</sup>.

#### 3.3.1. Motifs de discrimination

En matière d'emploi, les directives interdisent la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. À la fin de l'année 2007, la Suède n'avait pas encore adopté de législation relative à la discrimination fondée sur l'âge<sup>145</sup>. Dans certains États membres, les dispositions relatives à l'orientation sexuelle sont extrêmement délicates pour des raisons religieuses et politiques. En Lettonie par exemple, l'orientation sexuelle est couverte par des modifications au droit civil qui étaient en cours d'adoption en 2007, mais des objections soulevées par le parlement ont empêché de l'inclure dans les dispositions anti-discrimination du droit du travail et du droit administratif<sup>146</sup>.

De nombreux États membres vont au-delà des exigences minimales prévues par les directives et interdisent toute discrimination fondée sur des motifs tels que l'état civil ou la situation matrimoniale (Portugal, Estonie, Pays-Bas, Irlande), le statut social et la richesse (Belgique, Roumanie et Slovénie) ou l'appartenance à un syndicat ou à un parti politique (Bulgarie, Lituanie, Grèce, Pologne).

La référence à l'«origine raciale» a suscité des controverses entre les États membres lors des négociations relatives aux directives sur l'égalité<sup>147</sup>. Le compromis adopté a consisté à inclure, dans le préambule, une déclaration explicite aux termes de laquelle l'utilisation du terme «race» dans la directive n'implique pas l'acceptation de «théories tendant à déterminer l'existence de races humaines distinctes». Le libellé des législations nationales reflète les positions divergentes des différents États membres: l'Autriche et la Suède, par exemple, n'utilisent pas le mot «race» et font uniquement référence à l'appartenance ou à l'origine «ethnique». La Belgique parle de

138 E.Ellis (2007) *Definitions of key concepts: Direct and Indirect Discrimination, Harassment*, Article présenté lors de la conférence ERA *The Fight against Discrimination: The Equal Treatment Directives of 2000*, Trèves 26-27 novembre 2007, p. 12-13.

139 E.Ellis (2007) *Definitions of key concepts: Direct and Indirect Discrimination, Harassment*, Article présenté lors de la conférence ERA *The Fight against Discrimination: The Equal Treatment Directives of 2000*, Trèves 26-27 novembre 2007, p. 12.

140 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*.

141 Voir: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/legis/lgms\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/lgms_en.htm), (20.10.2008).

142 Ces pays sont l'Espagne, la Suède, la République tchèque, l'Estonie, la France, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Grèce, l'Italie, la Lettonie, la Pologne, le Portugal, la Slovénie et la Slovaquie.

143 La République tchèque, l'Estonie, l'Irlande, la Grèce, la France, l'Italie, la Hongrie, Malte, les Pays-Bas, la Finlande et la Suède ont reçu un avis motivé. La Commission a également envoyé une lettre de mise en demeure à l'Allemagne et deux lettres de mise en demeure supplémentaires à la Lettonie et à la Lituanie.

144 Commission européenne (2007) *Égalité de traitement en matière d'emploi: la Commission agit pour que les lacunes de certaines législations nationales soient comblées*. Communiqué de presse du 27 juin 2007, disponible à l'adresse: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/928&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>; Commission européenne (2008) *Égalité de traitement en matière d'emploi: la Commission agit pour que les lacunes de certaines législations nationales soient comblées*. Communiqué de presse du 31 janvier 2008.

145 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 16.

146 Point focal national RAXEN Lettonie, *National Data Collection Report Latvia - 2007*; Point focal national RAXEN Lettonie (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*.

147 M.Bell (2008) *The Implementation of European Anti-Discrimination Directives: Converging towards a Common Model*, *The Political Quarterly*, Vol. 79, No. 1, p. 37.

«race présumée», et la France parle d'appartenance «réelle ou présumée» à une race<sup>148</sup>.

La directive ne précise pas le sens du terme «origine raciale ou ethnique». De nombreux pays mentionnent explicitement la couleur de la peau (par ex. la Belgique, la Bulgarie, l'Estonie et la Slovaquie) ou encore la nationalité ou l'origine nationale (par ex. la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne et la Roumanie). La France interdit la discrimination fondée sur l'apparence physique et le nom. L'Estonie, la Finlande, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie interdisent la discrimination fondée sur la langue. La Hongrie interdit la discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale ou ethnique. La frontière entre la religion et l'ethnicité est ambiguë: dans la jurisprudence néerlandaise comme au Royaume-Uni, les discriminations à l'encontre des juifs, des musulmans et des Sikhs ont été reconnues comme des discriminations fondées sur la race<sup>149</sup>.

### 3.3.2. Définitions de la discrimination

La plupart des États membres reprennent la distinction entre la discrimination directe et indirecte établie par les directives. La France et les Pays-Bas mentionnent la discrimination directe et la discrimination indirecte dans leurs législations sans définir ces termes<sup>150</sup>.

Dans la plupart des États membres, la notion de «harcèlement» a été introduite en droit national du fait des directives sur l'égalité. Les définitions nationales du «harcèlement» rejoignent donc essentiellement le libellé des directives. En France, le harcèlement n'est pas intégré aux dispositions de lutte contre la discrimination, mais s'inscrit dans le cadre d'une protection généralisée contre le harcèlement moral et sexuel au travail<sup>151</sup>. Certains pays, tels que l'Autriche, le Danemark et la France, obligent explicitement les employeurs à prendre des mesures contre le harcèlement par des tiers, par exemple par d'autres employés<sup>152</sup>. En Italie, la définition légale du harcèlement fait référence à un comportement indésirable créant un environnement «intimidant, hostile, dégradant, humiliant et offensant». La directive utilise quant à elle le mot «ou» - une petite différence susceptible d'avoir des conséquences

importantes<sup>153</sup>. En Estonie, la loi interdit les comportements indésirables «envers une personne se trouvant en situation de subordination ou de dépendance». Elle offre donc une protection plus restreinte que la directive, qui prévoit une protection quelle que soit la relation entre la victime et le coupable<sup>154</sup>.

Presque tous les États membres considèrent le «comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination» comme une forme de discrimination interdite. La France est l'une des rares exceptions. Cependant, les principes généraux de droit français en matière de complicité et de responsabilité «sont susceptibles de produire les mêmes effets»<sup>155</sup>. La République tchèque, la Pologne et la Slovaquie vont au-delà des exigences minimales des directives interdisent également l'«incitation», l'«instigation» et l'«encouragement» à la discrimination<sup>156</sup>.

La Bulgarie est exceptionnelle en ce que la persécution et la ségrégation raciales tombent également sous le coup de la définition légale de la discrimination<sup>157</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Hongrie interdit également la ségrégation, sauf en cas d'«autorisation réglementaire manifeste permettant la différence de traitement»<sup>158</sup>.

### 3.3.3. Étendue de la protection contre la discrimination

L'Estonie, la République tchèque et la Pologne n'ont pas encore étendu l'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique au-delà du monde de l'emploi pour couvrir également la protection sociale, l'éducation et l'accès aux biens et services publics, y compris le logement. Ce manquement représente une lacune considérable dans la mise en œuvre des directives. En octobre 2007, des législations globales de lutte contre la discrimination susceptibles de mettre le droit national en conformité avec la directive sur l'égalité raciale étaient encore en suspens dans ces trois pays<sup>159</sup>.

148 Autriche/Bg 65 (23.06.2004); Suède/SFS 2003:307 (05.06.2003); Belgique/MB 30 V 07 (10.05.2007); France/2001-1066 (16.11.2001).

149 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 17.

150 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 24-25.

151 Point focal national RAXEN France (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*.

152 Point focal national RAXEN France (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*; Point focal national RAXEN Autriche (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*; Point focal national RAXEN Danemark (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*.

153 Point focal national RAXEN Italie (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*.

154 Point focal national RAXEN Estonie (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*.

155 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 26.

156 Point focal national RAXEN République tchèque (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*; Point focal national RAXEN Slovaquie (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality. Trends and developments 2000-2005*; Point focal national RAXEN Pologne, *National Data Collection Report Poland - 2004*.

157 Bulgarie/DV 86/2003 (30.09.2003).

158 Point focal national RAXEN Hongrie, *National Data Collection Report Hungary - 2007*.

159 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 11; Point focal national RAXEN Pologne, *National Data Collection Report Poland - 2007*; Point focal national RAXEN Estonie, *National Data Collection Report Estonia - 2007*; Point focal national RAXEN République tchèque, *National Data Collection Report Poland - 2007*.

D'un autre côté, de nombreux pays étendent au-delà du monde du travail la protection contre les discriminations fondées sur d'autres motifs que l'origine raciale ou ethnique, dépassant ainsi les exigences de la directive<sup>160</sup>.

En ce qui concerne la protection contre la discrimination en matière d'emploi, de nombreux États membres ne respectent pas la norme imposée par les directives. En Estonie, le principe de l'égalité de traitement a été instauré uniquement dans le droit du travail relatif au secteur privé, en excluant le service public. En Hongrie par contre, tout le secteur privé n'est pas couvert. Le travail indépendant n'est pas entièrement couvert en République tchèque, en Estonie, en Grèce, en Lettonie, en Lituanie, à Malte, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni. Le droit suédois ne mentionne pas les «conditions de travail» comme un domaine où la discrimination est interdite. La Lituanie, l'Estonie et la Lettonie ne couvrent pas entièrement l'appartenance ou la participation à des organisations de travailleurs ou d'employeurs<sup>161</sup>.

### 3.3.4. Procédures de dépôt de plainte et protection des victimes

Les directives prévoient que les États membres doivent faire en sorte que les personnes qui s'estiment victimes de discrimination aient accès à des «procédures judiciaires et/ou administratives». Tous les États membres possèdent à la fois des procédures judiciaires (permettant de porter les litiges devant les tribunaux) et des procédures extrajudiciaires, par exemple des mécanismes de traitement des plaintes ou de conciliation auprès d'organismes spécialisés, d'inspections, de médiateurs ou d'instituts des droits de l'homme. Le mandat de ces organes extrajudiciaires varie de la publication de recommandations à la prise de décisions contraignantes<sup>162</sup>.

Selon les directives, les associations et organisations qui ont «un intérêt légitime à assurer que les dispositions [des directives] sont respectées» peuvent, «pour le compte ou à l'appui du plaignant, avec son approbation, engager toute procédure judiciaire et/ou administrative». Ce libellé laisse une certaine marge de manœuvre aux États membres: le fait d'apporter un «appui» est une mesure nettement moins ambitieuse que de permettre aux associations de lancer des procédures au nom des victimes. Dans la plupart des États membres, les associations sont uniquement autorisées à apporter un appui dans le cadre des procédures de plainte. La Grèce, l'Irlande, l'Estonie et la Slovaquie autorisent les associations à représenter un plaignant au tribunal. L'Espagne, la Lettonie, la Pologne, Chypre et la Hongrie permettent aux associations de lancer des procédures pour le compte des

victimes. La Lituanie le permettra également si la loi relative à l'égalité de traitement qui était en suspens en 2007 est adoptée<sup>163</sup>. Il existe également des différences entre les États membres concernant les critères à remplir par les associations pour pouvoir être impliquées dans les procédures pour discrimination. En Allemagne, les associations concernées doivent compter au moins 75 membres. En Belgique, en France et au Luxembourg, les associations doivent exister depuis au moins cinq ans. Au Luxembourg, les associations doivent être agréées par le ministère de la justice comme étant «représentatives au niveau nationale en matière de lutte contre la discrimination». En France, les statuts de l'association doivent mentionner explicitement la lutte contre la discrimination ou l'esclavage. En Italie, les associations doivent faire partie d'une liste établie par le ministère du travail et le ministère de la protection sociale et de l'égalité des chances. Cette liste prévoit notamment que l'association doit avoir pour seul objectif ou pour objectif principal de promouvoir l'égalité des chances et de lutter contre la discrimination. En Espagne, seuls les syndicats sont autorisés à lancer des procédures pour le compte des plaignants en matière d'emploi<sup>164</sup>.

La Commission a identifié le transfert de la charge de la preuve comme étant l'un des principaux facteurs empêchant une mise en œuvre correcte des directives. En Lettonie, en Pologne et en Estonie par exemple, la charge de la preuve incombe à la partie défenderesse uniquement en matière d'emploi<sup>165</sup>. La législation lituanienne ne contenait aucune disposition relative à la charge de la preuve; le projet de loi sur l'égalité de traitement qui était encore en suspens fin 2007 devrait combler cette lacune. En 2007, Chypre et la Hongrie ont mis en œuvre des réformes législatives visant à respecter cette disposition des directives<sup>166</sup>. En Belgique, une nouvelle loi de mai 2007 spécifie les types de preuves que le plaignant doit apporter pour que le juge puisse transférer la charge de la preuve. Il peut s'agir par exemple d'une «réurrence de traitement défavorable» ou d'une comparaison avec la situation d'une personne de référence - à démontrer par des tests de récurrence ou des tests de situation dans le cas d'une discrimination directe - ou de «statistiques générales» ou encore d'un «critère intrinsèquement suspect» dans le cas d'une discrimination indirecte<sup>167</sup>.

160 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 38.

161 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 33-36; Point focal national RAXEN Estonie, *National Data Collection Report Estonia - 2007*.

162 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 51-54.

163 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 55-57; Point focal national RAXEN Lituanie, *National Data Collection Report Lithuania - 2007*; Point focal national RAXEN Chypre, *National Data Collection Report Cyprus - 2007*.

164 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 58.

165 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 58 et sqq.

166 Point focal national RAXEN Lituanie, *National Data Collection Report Lithuania - 2007*; Point focal national RAXEN Chypre, *National Data Collection Report Cyprus - 2007*; Point focal national RAXEN Hongrie, *National Data Collection Report Hungary - 2007*.

167 Point focal national RAXEN Belgique, *National Data Collection Report Belgium - 2007*.

La protection des plaignants contre la persécution - qu'il s'agisse de mauvais traitements ou des conséquences de leur plainte - est un autre point problématique dans la mise en œuvre des directives. L'Estonie et la Lituanie n'ont pas transposé cette disposition; en Estonie, un projet de loi qui se trouvait en attente d'adoption fin 2007 devrait réparer cette omission. Dans de nombreux pays (la Belgique, la France, la République tchèque, Malte, la Lettonie, la Pologne, le Portugal, l'Espagne et le Luxembourg), la protection contre la persécution ne s'étend pas au-delà du monde de l'emploi. Dans des pays tels que la France, la Belgique, la Pologne et le Portugal, la loi protège uniquement le plaignant lui-même, mais pas les autres personnes susceptibles d'être victimes de traitements défavorables, comme les collègues du plaignant qui ont apporté leur témoignage au dossier. Le gouvernement français rejette l'interprétation des directives faite par la Commission, et affirme que la garantie de protection ne s'étend pas aux personnes qui ont apporté leur soutien au plaignant. Enfin, certains pays ont adopté une définition assez étroite de la notion de «traitement défavorable»: le droit français, par exemple, couvre uniquement les mesures disciplinaires ou le renvoi par l'employeur, et le droit polonais interdit uniquement la dénonciation ou la résiliation du contrat de travail<sup>168</sup>.

### 3.4. Perspectives

À l'heure actuelle, les directives relatives à l'égalité ont été transposées dans une large mesure en droit national, fût-ce de façon imparfaite. Au cours des prochaines années, il incombera aux tribunaux et aux organes chargés de promouvoir l'égalité d'appliquer les dispositions des directives aux dossiers concrets qui seront portés à leur attention. Seul ce processus d'interprétation permettra de clarifier entièrement la signification et la portée des directives.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) aura un rôle important à jouer pour faire en sorte que les directives soient interprétées et appliquées d'une façon uniforme à travers l'ensemble de l'UE. La Cour a rendu récemment son premier arrêt relatif à la directive sur l'égalité raciale. L'affaire portait sur un litige entre le Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et la société de vente de portes Feryn. L'un des directeurs de Feryn, dans un entretien avec un journal flamand, avait déclaré qu'il ne recruterait pas de monteurs marocains parce que ses clients ne voulaient pas voir des Marocains entrer chez eux pour installer des portes. Dans un arrêt préjudiciel<sup>169</sup> du 10 juillet 2008, la Cour européenne a statué que la déclaration publique d'un employeur selon laquelle il refuserait d'engager des personnes d'une origine

ethnique ou raciale déterminée constituait une discrimination directe. La Cour a rejeté la position de l'Irlande et du Royaume-Uni, qui avaient fait valoir que la directive ne pouvait s'appliquer en l'absence d'une victime identifiable de la discrimination. D'après l'arrêt de la Cour, «[l']objectif de promouvoir un marché du travail favorable à l'insertion sociale serait difficilement atteint» si le champ d'application de la directive était interprété d'une façon aussi restrictive<sup>170</sup>. Ce premier arrêt pourrait indiquer le souhait de la Cour de garantir un degré de protection élevé et de faire ainsi de la directive un véritable instrument pour le changement.

Le cadre juridique européen ne couvre pas explicitement la discrimination multiple, c'est-à-dire la discrimination fondée sur plusieurs critères à la fois: le handicap et l'âge, le sexe et la religion, l'orientation sexuelle et l'origine ethnique. Les directives sur l'égalité permettent l'adoption de législations nationales visant à lutter contre la discrimination multiple, sans toutefois l'imposer. Seules l'Espagne, la Roumanie, l'Allemagne et l'Autriche ont adopté une législation de ce type. Dans la pratique juridique observée à travers l'Europe, l'«approche monocritère» prédomine. Les conseils juridiques estiment généralement avoir plus de chance de remporter l'affaire pour leur client en «choisissant le motif le plus fort», et ignorent les autres motifs constatés. Les tribunaux risquent ainsi de ne pas reconnaître la gravité ou la nature particulière de la discrimination dont un plaignant a été victime<sup>171</sup>. Le rapport européen de 2007 intitulé «Lutte contre la discrimination multiple» recommande notamment l'adoption de législations européennes et nationales contre la discrimination et en faveur de l'égalité de traitement couvrant les discriminations fondées sur l'âge, le handicap, la religion/les convictions et l'orientation sexuelle en dehors du monde du travail. Ce rapport recommande également l'inclusion, dans les nouveaux textes législatifs, de dispositions visant à lutter contre la discrimination transversale<sup>172</sup>.

168 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 58-59; Point focal national RAXEN Estonie, *National Data Collection Report Estonia - 2007*; Point focal national RAXEN France, *National Data Collection Report France - 2007*.

169 Dans un arrêt préjudiciel, à la demande d'un tribunal national, la Cour de justice européenne clarifie le sens d'une législation européenne. Le tribunal national est tenu de respecter cette interprétation dans son propre arrêt.

170 CJE/C-54/07 (10.07.08).

171 Commission européenne/DG Emploi (2007). *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, p. 19-22.

172 Commission européenne/DG Emploi (2007). *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, p. 53.

## 4. Indicateurs de discrimination

### 4.1. Incidents, plaintes et affaires judiciaires

Même si les incidents, plaintes et affaires judiciaires existants fournissent sans conteste des informations importantes sur la situation en matière de discrimination raciale et ethnique dans les États membres, il existe plusieurs raisons de faire preuve de prudence dans le traitement de ces données et au moment d'en tirer des conclusions. Le nombre des plaintes déposées, notamment, ne reflète probablement pas l'ampleur de la discrimination dans un État membre donné, mais plutôt l'efficacité du système de dépôt et d'enregistrement des plaintes ou le degré de conscience, parmi les victimes potentielles, de leurs droits et des possibilités dont elles disposent pour tenter d'obtenir réparation.

En outre, comme l'ont indiqué des rapports EUMC/FRA antérieurs, les données disponibles ne sont pas directement comparables en raison des différences qui existent dans les États membres en termes de méthodes d'enregistrement et de signalement des plaintes, de délais de signalement, de compétences et de pouvoirs des organes spécialisés et de sanctions effectivement infligées<sup>173</sup>. Pour le sujet précis qui nous concerne, à savoir l'ampleur de la discrimination raciale et ethnique en matière d'emploi, il est encore plus difficile de trouver des données concrètes relatives au nombre de plaintes et d'affaires judiciaires portant sur ce thème précis. En effet, la plupart des pays ne publient pas de données ventilées sur la base des critères et des domaines de discrimination. Toutefois, dans les cas où ces observations sont possibles, il semble que les plaintes et les affaires judiciaires en matière de discrimination raciale ou ethnique prédominent. En France par exemple, 42,8 % des 4 058 plaintes portées devant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la HALDE) en 2006 concernaient des discriminations en matière d'emploi, et ce taux est passé à plus de 50 % en 2007 (sur un total de 6 222 plaintes pour discrimination)<sup>174</sup>. En Italie également, l'Office contre la discrimination raciale (UNAR) a conclu à une discrimination raciale ou ethnique dans 265 dossiers en 2007 (sur un total de 440 plaintes enregistrées). Sur ces 265 dossiers, 23,8 % concernaient le monde du travail<sup>175</sup>.

173 Voir les rapports annuels EUMC/FRA disponibles à l'adresse fra.europa.eu.  
 174 HALDE (2008) *Rapport annuel 2007*, p. 10; HALDE (2007) *Rapport annuel 2006*, p. 10, tous deux disponibles à l'adresse: [http://www.halde.fr/-Rapports-annuels-.html?page=rubrique\\_domaine&id\\_mot=1](http://www.halde.fr/-Rapports-annuels-.html?page=rubrique_domaine&id_mot=1).  
 175 UNAR (2008) *Un Anno di Attivita' Contro la Discriminazione razziale - Rapporto 2007*, p. 17-18.

#### 4.1.1. Obstacles à l'accès à la justice

Bien que le nombre total de plaintes et d'affaires juridiques concernant des discriminations raciales et ethniques ait augmenté au cours des cinq dernières années, en partie en raison des progrès accomplis dans la mise en œuvre des directives sur l'égalité (voir chapitre 3.3), la jurisprudence en matière de discrimination ethnique ou raciale reste limitée dans la plupart des États membres<sup>176</sup>. Cette situation trahit l'existence d'une série d'obstacles entravant l'accès à la justice. Les obstacles les plus importants sont résumés ci-dessous et classés en trois grandes catégories: obstacles juridiques et administratifs, obstacles techniques et autres obstacles *de facto* empêchant l'accès aux recours juridiques contre la discrimination.

##### 4.1.1.1. Obstacles juridiques et administratifs

- Absence d'un service clairement mandaté ou formé pour traiter les plaintes (comme dans la Région wallonne de Belgique<sup>177</sup>) ou absence d'organismes efficaces de promotion de l'égalité: à la fin de l'année 2007, ce problème subsistait en République tchèque, en Estonie, en Allemagne, au Luxembourg, à Malte, en Pologne, au Portugal, en Slovénie et en Espagne<sup>178</sup>;
- Complexité et lenteur des procédures, par exemple en Irlande (où il faut parfois jusqu'à deux ans pour être entendu par un tribunal chargé de promouvoir l'égalité), au Portugal ou en Slovénie (où certaines procédures judiciaires peuvent durer plus de cinq ans)<sup>179</sup>;
- Complexité ou ambiguïté de la législation. Cet obstacle est mentionné notamment par les experts juridiques d'Autriche et du Royaume-Uni<sup>180</sup>;

176 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*; Rapports annuels EUMC/FRA de 2003 à 2008, disponibles à l'adresse fra.europa.eu; informations basées également sur les données collectées par les points focaux nationaux RAXEN entre 2003 et 2007 et fournies par la FRA.

177 Réponse de la cellule Emploi du cabinet de Jean-Claude Marcourt, ministre de l'économie et de l'emploi de la Région wallonne, à la demande d'information du PFN.

178 FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 17. En 2007, la République tchèque, l'Espagne et le Luxembourg n'avaient pas encore créé d'organismes de promotion de l'égalité. Ceux d'Allemagne et de Malte n'étaient pas encore opérationnels, et ceux d'Estonie, de Pologne, du Portugal et de Slovénie n'étaient pas effectifs.

179 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 54 et p. 63; Point focal national RAXEN Portugal, *National Data Collection Report Portugal - 2007*, p. 15.

180 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 53.

- Délai limité de dépôt des demandes, par exemple deux mois après l'incident concerné aux Pays-Bas, en Allemagne et en Irlande. La brièveté des délais peut être problématique pour les personnes faiblement lettrées, celles qui maîtrisent mal la langue nationale officielle ou les personnes handicapées<sup>181</sup>;
- Pouvoirs limités des organismes chargés de promouvoir l'égalité. Dans certains pays, comme par exemple en Autriche<sup>182</sup>, en Lituanie ou en Grèce<sup>183</sup>, ces organismes ne sont pas habilités à intenter une action pour le compte des plaignants ni à les représenter gratuitement devant les tribunaux.

#### 4.1.1.2. Obstacles techniques

- Coûts prohibitifs des actions en justice;
- Coût élevé des conseils juridiques et manque d'accès à des services juridiques gratuits: en République tchèque et en Lituanie, l'assistance juridique n'est disponible que dans certaines circonstances extrêmement limitées<sup>184</sup>; en Slovaquie, de nombreuses personnes ne bénéficient pas de services juridiques en raison du seuil élevé d'accès à l'assistance juridique<sup>185</sup>; au Danemark, bien que le Comité des plaintes pour l'égalité de traitement fondée sur l'origine ethnique soit habilité à accorder une assistance juridique pour les procédures judiciaires, il n'a fait usage de ce pouvoir qu'une seule fois en 2007<sup>186</sup>.

#### 4.1.1.3. Autres obstacles empêchant l'accès aux recours juridiques contre la discrimination

- Rareté des procédures judiciaires<sup>187</sup> et perception du faible taux de réussite des affaires portées devant la justice (en Irlande par exemple, sur un total de 43 arrêts rendus par les tribunaux pour l'égalité dans des affaires touchant à la «race» dans le monde de l'emploi entre 2003 et mi-2007, 11 seulement ont été favorables au plaignant)<sup>188</sup>;

- Absence de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives (en 2006-2007, aucune sanction/indemnité n'a été imposée dans 12 États membres)<sup>189</sup>;
- Manque de médiatisation des arrêts rendus par les tribunaux ou par les organismes de promotion de l'égalité et, plus généralement, insuffisance des débats publics concernant la lutte contre la discrimination (comme le suggère par exemple un rapport récent publié par la Commission espagnole d'aide aux réfugiés)<sup>190</sup>;
- Mauvaise connaissance, dans le chef des victimes, de leurs droits et des possibilités d'obtenir réparation ou manque de confiance dans l'efficacité du système (par ex. en 2005 à Chypre, l'ECRI a constaté une connaissance fort limitée, dans l'opinion publique comme parmi les membres des professions juridiques, de la nouvelle législation anti-discrimination transposant les directives sur l'égalité)<sup>191</sup>;
- Crainte de la persécution.

D'un autre côté, les informations collectées par les points focaux nationaux RAXEN fournissent des exemples de façons pratiques dont certains obstacles sont surmontés dans les États membres, que ce soit par les institutions publiques, par les ONG ou par d'autres parties prenantes. Ainsi, pour faciliter le processus de dépôt des plaintes, un numéro d'appel anti-discrimination a été mis en place en République tchèque, en Estonie et en France. Le personnel de ce service d'appel en République tchèque a toutefois révélé qu'un grand nombre des plaintes reçues par ce service n'étaient jamais confirmées officiellement par manque de preuves ou en raison des coûts élevés nécessaires au lancement d'une procédure judiciaire<sup>192</sup>. Pour sensibiliser l'opinion publique à la jurisprudence émergente, plusieurs tribunaux ont exigé la publication de leurs arrêts dans la presse (comme dans le cas de l'affaire «Moulin rouge» en France en 2003<sup>193</sup>). Les campagnes d'information semblent avoir un impact important, comme l'indique le coup de fouet dont la HALDE française a bénéficié après la mise en œuvre de sa stratégie de communication pour 2006-2007: à l'époque, le nombre des plaintes reçues annuellement est passé de 1 822 en 2005 à 4 058 en 2006 et à 6 222 en 2007<sup>194</sup>. En Italie, l'UNAR a conclu des accords avec deux associations d'avocats pour compléter les services d'assistance juridique fournis par les associations

181 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 54.

182 Point focal national RAXEN Autriche (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality: Trends and developments 2000-2005*, p. 34; FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 20.

183 FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 18.

184 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 54; FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 53.

185 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 54; FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 53.

186 Point focal national RAXEN Pays-Bas, *National Data Collection Report Netherlands - 2007*.

187 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 54.

188 Point focal national RAXEN Irlande, *National Data Collection Report Ireland - 2007*.

189 FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 17. Ces 12 pays sont Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne, la Grèce, la Lituanie, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie et l'Espagne.

190 Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) (2007) *La situación de los refugiados en España - Informe 2007*, p. 144.

191 Conseil de l'Europe/Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2006) *Third report on Cyprus, CRI(2006)17*, adopté le 16.12.2005, Strasbourg, disponible à l'adresse: [http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/ENGLISH/Cycle\\_03/03\\_CbC\\_eng/CYP-CbC-III-2006-17-ENG.pdf](http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/CYP-CbC-III-2006-17-ENG.pdf).

192 Point focal national RAXEN République tchèque, *National Data Collection Report Czech Republic - 2007*, p. 31.

193 France/Cour d'Appel de Paris; 11ème/CA-2003-10-17/03-00387, SOS Racisme et Marega v. Beuzit et Association du Moulin rouge (17.10.2003).

194 Point focal national RAXEN France (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality: Trends and developments 2000-2005*, p. 57; FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 25.

de lutte contre la discrimination<sup>195</sup> par des conseils juridiques approfondis.

Enfin, si l'on considère la fréquence et la gravité des sanctions comme des indicateurs de l'importance accordée à la lutte contre les discriminations et de l'efficacité des mécanismes de traitement des plaintes dans les États membres, le Royaume-Uni est un véritable modèle en la matière dans la mesure où il inflige des sanctions plus nombreuses et plus sévères que tous les autres États membres réunis. En 2007, l'indemnité moyenne versée dans les affaires de discrimination raciale était de 14 049 livres (20 792 euros), avec un maximum de 123 898 livres (183 369 euros)<sup>196</sup>. Des sanctions exemplaires ont été infligées récemment en Lettonie<sup>197</sup> et en Irlande, où l'indemnité moyenne accordée par le Tribunal pour l'égalité dans les affaires relatives au monde de l'emploi a été de 12 798 euros en 2005<sup>198</sup>. La situation pourrait également évoluer de façon intéressante en Irlande, où un projet de loi liant le niveau des sanctions au chiffre d'affaires de l'entreprise concernée a été débattu au parlement en 2007<sup>199</sup>.

#### 4.1.2. Domaines de discrimination et interprétations de la législation

Les informations disponibles concernant les incidents, les plaintes et les affaires judiciaires illustrent la façon dont la discrimination raciale et ethnique se manifeste sur les marchés du travail des États membres et sur la façon dont les principaux concepts de lutte contre la discrimination sont interprétés dans l'ensemble de l'UE<sup>200</sup>. En 2007, les organismes spécialisés, les tribunaux pour l'égalité et les instances judiciaires de toute l'UE avaient eu à traiter des affaires concernant les trois types de discrimination et tout le champ d'application des directives sur l'égalité. Il y a eu par exemple des dossiers de discrimination raciale ou ethnique concernant l'accès à l'emploi, y compris en termes de critères de sélection, de pratiques de recrutement (Bulgarie<sup>201</sup>, France<sup>202</sup>, Irlande<sup>203</sup>,

Slovénie<sup>204</sup>) et de promotion (Irlande<sup>205</sup>), l'accès au travail indépendant (Grèce<sup>206</sup>), l'accès à la formation professionnelle, y compris les stages pratiques (Danemark<sup>207</sup>), les conditions d'emploi et de travail (Autriche<sup>208</sup>, Royaume-Uni<sup>209</sup>)<sup>210</sup>, y compris en matière de licenciement et de rémunération (Hongrie<sup>211</sup>, Irlande<sup>212</sup>, Pologne<sup>213</sup>), ou l'appartenance et la participation à une organisation de travailleurs et d'employeurs (Chypre<sup>214</sup>). On constate également une augmentation du nombre de dossiers portés devant les tribunaux et les organismes de promotion de l'égalité concernant des discriminations directes et flagrantes à l'encontre de Roms. Ces dossiers concernent principalement des problèmes d'accès à l'emploi et des licenciements abusifs (par ex. en République tchèque<sup>215</sup>, en Hongrie<sup>216</sup>, en Irlande<sup>217</sup> et en Lettonie<sup>218</sup>).

En ce qui concerne les types de discrimination, la plupart des affaires portées en justice jusqu'à présent ont eu trait à une discrimination directe, même si certains États membres ont également eu à traiter des dossiers de discrimination indirecte et de harcèlement sur le lieu de travail. Par exemple, dans la première affaire de discrimination ethnique portée devant les tribunaux lettons (qui, à la fin de l'année 2007, était aussi la dernière en date), le tribunal a statué qu'il y avait eu discrimination indirecte contre une femme rom qui s'était vu refuser un emploi en raison de son accent étranger<sup>219</sup>. À Chypre, une affaire traitant précisément de discrimination indirecte présente un intérêt particulier à plusieurs points de vue. La plainte n'a pas été déposée par une victime mais par le point focal national RAXEN de Chypre en l'absence de victimes identifiées. Le dossier se fonde sur des données statistiques fournies par un rapport du ministère du travail et du département chargé de l'immigration, et la procédure visait à corriger un élément discriminatoire dans la législation interdisant aux migrants d'avoir des activités politiques et

195 UNAR (2007) *Siglati i protocolli d'intesa tra l'UNAR e l'Associazione Italiana Giovani Avvocati (AIGA) e con l'ONLUS (ASBL) "Avvocati per Niente"*, Press Release.

196 Point focal national RAXEN Royaume-Uni, *National Data Collection Report UK - 2007*, annexes, p. 23.

197 Dans les trois affaires de discrimination tranchées en Lettonie, le tribunal, au moment de déterminer les dommages et intérêts, a insisté explicitement sur la nécessité du rôle préventif des sanctions. Informations disponibles dans: CE/DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (2007) *Developing Anti-Discrimination Law in Europe. The 25 EU Member States compared*, p. 61.

198 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 62.

199 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 63.

200 Le site internet de la FRA contient une base de données consultable reprenant un volume important de jurisprudence relative à la directive sur l'égalité raciale. Disponible à l'adresse fra.europa.eu.

201 Bulgarie/СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, I ГК, II ТО, 49/Affaire civile n° 2079/2004, *Metodi Alexandrov Asenov v. Lyubimka Ltd.* (01.08.2005).

202 France/Cour d'Appel de Paris; 11ème/CA-2003-10-17/03-00387, *SOS Racisme et Marega v. Beuzit et Association du Moulin rouge* (17.10.2003).

203 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-077 (31.12.2007).

204 Slovénie/Vrhovno sodisce Republike Slovenije/VIII Ips 265/2006 (07.11.2006).

205 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-072 (6.12.2007).

206 Grèce/Συνήγορος του Πολίτη (ΣΤΠ)/Recommandation du médiateur n° 4409/06.2.1/17.07.2006 (17.07.2006).

207 Danemark/Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling/730.4 (01.09.2004) et Denmark/Ostre Landsret/B-4028-05 (27.06.2006).

208 Autriche/Senat II der Gleichbehandlungskommission/OETII - II/02/05 (2005).

209 Cette affaire est décrite à l'adresse: [www.personneltoday.com/Articles/2007/07/18/41568/pauline+taylor+wins+34000+compensation+after+suffering+eight+years+of+racial+abuse.html](http://www.personneltoday.com/Articles/2007/07/18/41568/pauline+taylor+wins+34000+compensation+after+suffering+eight+years+of+racial+abuse.html).

210 La notion de «conditions de travail» peut couvrir les inégalités de rémunération ou la sous-rémunération, le manque d'avantages légaux, l'absence de compensation pour les heures supplémentaires, le travail pendant les congés de maladie, les insultes, le harcèlement et/ou les menaces, l'absence d'enquête en cas de plainte, etc.

211 NEKI (2007) *Fehér Füzet 2006*.

212 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-073 (05.12.2007).

213 Pologne/Sad Najwyzszy/III PK 14/07 (2007).

214 Chypre/Equality Authority/File No. A.K.I. 2/2005 (2005).

215 [http://www.romea.cz/index.php?id=detail&detail=2007\\_3174](http://www.romea.cz/index.php?id=detail&detail=2007_3174) (21.11.2008).

216 Hongrie/ Egenlő Bánásmód Hatóság/Case 180/2006 (2006); Commission européenne/DG Emploi (2006) *Égalité et non-discrimination: rapport annuel*, p. 17; FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 46.

217 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-062 (05.11.2007).

218 Lettonie/ Jelgavas tiesa/ Case No C 15066406 (25.08.2006).

219 Lettonie/ Jelgavas tiesa/ Case No C 15066406 (25.08.2006).

syndicales<sup>220</sup>. Par ailleurs, en plus de statuer en faveur du plaignant, l'autorité chargée de l'égalité a été au-delà de la plainte reçue et a décidé d'examiner et de statuer sur un autre problème mis au jour par l'enquête diligentée dans cette affaire, à savoir celui du niveau de rémunération des migrants.

En matière de harcèlement, le Tribunal pour l'égalité irlandais a accordé 5 000 euros de dommages et intérêts pour harcèlement et 45 000 euros supplémentaires pour licenciement discriminatoire dans une affaire de 2007. La même année, il a accordé 7 000 euros dans une autre affaire de discrimination au recrutement contre des Roms<sup>221</sup>. En Autriche par contre, même si le Sénat II de la commission pour l'égalité a conclu au harcèlement fondé sur l'origine ethnique dans une affaire traitée en 2004 concernant un homme d'origine arabe qui avait subi régulièrement des insultes racistes de la part de ses collègues et qui avait même fait l'objet de violences physiques en une occasion, il a simplement recommandé aux coupables du harcèlement de se familiariser avec la loi sur l'égalité de traitement<sup>222</sup>. Cette affaire présente cependant un intérêt particulier dans la mesure où elle marque la première mention explicite de la responsabilité des employeurs de garantir un environnement de travail non discriminatoire et de leur obligation d'examiner toutes les plaintes pour discrimination que leurs employés sont susceptibles de déposer et de protéger les victimes potentielles contre de tels incidents. On observe également la même approche aux Pays-Bas après l'avis rendu par la commission pour l'égalité de traitement dans une affaire de 2003. Cet avis aborde non seulement les questions relatives à un licenciement et à un refus de recrutement à la suite d'une plainte déposée par le plaignant concernant des incidents de discrimination de la part de ses collègues, mais il clarifie aussi la notion de « persécution »<sup>223</sup>.

#### 4.1.2.1. Charge de la preuve

La jurisprudence disponible jusqu'à présente illustre également la façon dont les tribunaux appliquent le transfert de la charge de la preuve - qui constitue, comme indiqué au chapitre 3, l'un des points problématiques constatés dans la mise en œuvre des directives. Des dossiers concrets avec transfert de la charge de la preuve vers la partie défenderesse ont été traités par exemple en Bulgarie, en Lettonie, en Irlande et au Royaume-Uni<sup>224</sup>. L'impression générale qui en ressort est celle d'un taux de réussite plus élevé pour les plaignants ayant bénéficié d'un transfert de la charge de la preuve vers la partie défenderesse par rapport aux cas où la charge est partagée ou incombe uniquement au plaignant. Ce résultat n'est pas surprenant étant donné la difficulté qu'il y a à prouver l'existence ou l'absence d'une discrimination. Il existe toutefois des différences significatives dans la façon dont différents tribunaux interprètent et appliquent ce principe.

220 Chypre/Equality Authority/File No. A.K.I. 2/2005 (2005).

221 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-062 (05.11.2007); Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-072 (6.12.2007).

222 Autriche/Anwältin für die Gleichbehandlung/OETII - II/02/05 (2005).

223 Pays-Bas/ Commissie Gelijke Behandeling/Avis 2003-48 (15.11.2003).

224 Voir la base de jurisprudence en ligne disponible à l'adresse: fra.europa.eu.

Au Royaume-Uni, un arrêt de la Cour d'appel datant de 2005 et relatif à trois appels distincts d'arrêts rendus par le Tribunal d'appel du travail (deux affaires de discrimination raciale et une affaire de discrimination sexuelle) a défini des orientations à respecter par les tribunaux pour déterminer si la réalité d'une discrimination a été établie<sup>225</sup>. Récemment encore, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu son premier arrêt préjudiciel<sup>226</sup> concernant la directive sur l'égalité raciale<sup>227</sup>. Aux termes de cet arrêt, les déclarations publiques d'un employeur annonçant son intention de ne pas recruter des personnes d'une certaine origine ethnique ou raciale constitue une discrimination directe. Dans ce cas, il incombe à l'employeur de prouver qu'il n'a pas enfreint le principe de l'égalité de traitement<sup>228</sup> (voir chapitre 3.4).

La Haute cour danoise a rejeté, au motif que le plaignant n'avait pas apporté de preuves suffisantes, l'avis préliminaire et non contraignant du Comité des plaintes pour l'égalité de traitement fondée sur l'origine ethnique, qui avait conclu à une discrimination directe dans une affaire concernant le respect, par une école, des demandes discriminatoires de la part d'employeurs en matière d'accès à la formation professionnelle<sup>229</sup>. L'interprétation étroite du concept de partage de la charge de la preuve explique aussi le rejet initial par le tribunal municipal de Copenhague des allégations relatives à une violation de la loi sur l'égalité de traitement ethnique et celles relatives à la persécution du plaignant. Cette affaire a ensuite été entendue en appel par la Haute cour<sup>230</sup>.

#### 4.1.2.2. Injonctions à pratiquer la discrimination

Ce problème a fait l'objet d'un dossier au moins en Autriche, où la Commission pour l'égalité de traitement a rejeté l'argument le plus fréquemment invoqué par les employeurs pour échapper à leur responsabilité pour les actes commis par leurs employés, à savoir la « mauvaise compréhension des consignes ». Trois personnes avaient porté plainte contre le propriétaire d'un restaurant fast-food de Vienne, où une nouvelle serveuse avait refusé de les servir au motif qu'elle avait reçu comme consigne de ne pas servir les « dealers de drogue noirs ». La Commission a conclu que les employeurs étaient responsables du comportement discriminatoire de leurs employés et que leurs consignes devaient donc être suffisamment claires pour qu'une personne normale ne puisse pas les interpréter comme une injonction de pratiquer la discrimination<sup>231</sup>.

225 Royaume-Uni/Court of Appeal/[2005] 3 All ER 812, *Wong v Igen Ltd, Emokpae v Chamberlin Solicitors; Webster v Brunel University* (7, 8, 18 février 2005).

226 Dans un arrêt préjudiciel, à la demande d'un tribunal national, la Cour de justice européenne clarifie le sens d'une législation européenne. Le tribunal national est alors tenu de respecter cette interprétation dans son propre arrêt.

227 CJE/Arrêt C-54/07, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme versus N.V Firma Feryn (30.08.2008).

228 Il peut le faire, par exemple, en montrant que les pratiques de recrutement effectives de l'entreprise ne correspondent pas à ces déclarations.

229 Danemark/Ostre Landsret/B-4028-05 (27.06.2006).

230 Voir: [http://www.raxen.fra.europa.eu/1/webmill.php?s\\_id=32813&dloc\\_ale=748944130&lin=detail&s\\_displayed=748944130](http://www.raxen.fra.europa.eu/1/webmill.php?s_id=32813&dloc_ale=748944130&lin=detail&s_displayed=748944130) (21.11.2008).

231 Autriche/Anwältin für die Gleichbehandlung/OETII - III/05/05 (2006).

#### 4.1.2.3. Discrimination multiple

La jurisprudence disponible indique également que certains États membres luttent contre la discrimination multiple, en examinant toutefois séparément chaque critère de discrimination (sexe, âge, handicap, origine raciale et/ou ethnique) dans le cadre d'une même affaire judiciaire. C'est notamment le cas au Danemark, en Lettonie, en Suède, en Irlande et au Royaume-Uni<sup>232</sup>. En Irlande, dans une affaire de 2007, le Tribunal pour l'égalité a statué que la partie défenderesse avait pratiqué une discrimination à l'encontre du plaignant en termes de licenciement discriminatoire, de harcèlement et de traitement discriminatoire fondé sur la race et le sexe dans une affaire de promotion et de reclassement<sup>233</sup>. Au Royaume-Uni par contre, le Tribunal d'appel du travail et la Cour d'appel ont annulé un arrêt du tribunal qui comparait une femme d'origine asiatique à un homme blanc afin d'établir l'existence d'un traitement discriminatoire fondé sur l'origine raciale/ethnique et le sexe. Selon le raisonnement de la cour d'appel, cette comparaison n'était pas possible parce qu'il fallait isoler chaque motif de discrimination, l'examiner séparément et statuer à son égard, même si la plaignante avait ressenti les différents motifs comme étant inextricablement liés<sup>234</sup>.

#### 4.1.3. Autres tendances identifiables

L'une des premières conclusions que l'on peut tirer des informations disponibles sur les affaires judiciaires dans les États membres est que les plaignants ont nettement plus de chances d'obtenir un règlement satisfaisant du litige en matière de discrimination ethnique ou raciale, quelle que soit le domaine, lorsqu'ils bénéficient d'une assistance technique et juridique de la part d'organismes spécialisés. Ces chances augmentent proportionnellement en fonction du type d'appui reçu (conseils juridiques, représentation au tribunal, lancement de procédures judiciaires pour le compte de la victime, enquête sur les incidents discriminatoires allégués, utilisation de tests de situation, etc.). La probabilité d'obtenir réparation est toutefois étroitement liée au rôle et à l'efficacité des organes de promotion de l'égalité dans chaque État membre, à savoir leurs compétences et pouvoirs spécifiques et l'utilisation qu'ils en font.

La situation observée en Lettonie illustre ce principe. Après que l'Office national de défense des droits de l'homme eut représenté une victime au tribunal en 2006, le nombre total des plaintes enregistrées par cet organisme spécialisé a augmenté de 4 % et le nombre des plaintes pour discrimination ethnique a augmenté de 7 % par rapport à l'année précédente<sup>235</sup>. L'organisme français de promotion de l'égalité présente un exemple plus remarquable encore. Comme on l'a dit plus haut, la HALDE a reçu 6 222 plaintes

pour discrimination en 2007 pour 4 048 en 2006. Cette évolution constitue une augmentation importante et graduelle par rapport aux 1 822 incidents signalés en 2005, la première année de fonctionnement de la HALDE<sup>236</sup>. Ce succès s'explique par une campagne d'information efficace élaborée par la HALDE pour sensibiliser la population à la législation anti-discrimination, mais aussi par son approche proactive de la promotion de l'égalité, qui comporte des actions concrètes développées en partenariat avec les parties prenantes concernées, comme les grandes entreprises, les agences pour l'emploi, les syndicats et les autres partenaires sociaux<sup>237</sup>.

Les données disponibles indiquent également que de façon générale, les dossiers qui bénéficient d'une action commune de la part de différentes parties prenantes (organes de promotion de l'égalité et autres institutions publiques, ONG, employeurs du secteur privé, etc.) aboutissent à un règlement plus rapide et favorable aux victimes. Ces formes de collaboration peuvent donc être considérées comme des bonnes pratiques. On trouve des exemples d'interventions communes dans le cadre d'enquêtes et de procédures judiciaires en France<sup>238</sup> à Chypre<sup>239</sup> et au Royaume-Uni<sup>240</sup>.

Réciproquement, la liste des obstacles à l'accès à la justice présentée au début de ce chapitre révèle la corrélation qui existe entre l'absence d'un organisme effectif de promotion de l'égalité (ou l'existence d'un organisme aux compétences limitées) et l'absence de sanctions et/ou d'attributions de dommages-intérêts dans les États membres concernés. D'autre part, la plupart des sanctions infligées par les tribunaux, les tribunaux pour l'égalité et les organismes de promotion de l'égalité habilités à infliger des sanctions associent généralement plusieurs éléments financiers et non financiers. L'indemnisation financière des victimes peut inclure une compensation pour les pertes passées et futures (dans la plupart des cas), une compensation pour dommages moraux et psychiques, ou des dommages et intérêts exemplaires destinés à punir le coupable (nettement moins souvent)<sup>241</sup>. Les sanctions non financières, généralement de nature préventive plutôt que répressive, peuvent inclure des formations de sensibilisation à la diversité pour le personnel, l'élaboration de règles internes en matière de non-discrimination et d'égalité des chances par les employeurs, le réexamen des procédures de recrutement et des conditions d'emploi ou encore

232 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, p. 20-21.

233 Irlande/Equality Tribunal/DEC-E2007-072 (6.12.2007).

234 Royaume-Uni/IRLR 799/2004, affaire décrite dans: Commission européenne/DG Emploi (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, p. 20.

235 Voir: [http://www.raxen.fra.europa.eu/1/webmill.php?s\\_id=32813&dlocale=748944297&lin=detail&s\\_displayed=748944297](http://www.raxen.fra.europa.eu/1/webmill.php?s_id=32813&dlocale=748944297&lin=detail&s_displayed=748944297) (21.11.2008).

236 HALDE (2008) *Rapport annuel 2007*, p. 10; HALDE (2007) *Rapport annuel 2006*, p. 10; HALDE (2006) *Rapport annuel 2005*, p. 11, tous disponibles à l'adresse: [www.halde.fr/-Rapports-annuels-.html?page=rubrique\\_domaine&id\\_mot=1](http://www.halde.fr/-Rapports-annuels-.html?page=rubrique_domaine&id_mot=1).

237 [www.halde.fr/Promotion-de-l-egalite,11031.html?page=article\\_domaine&id\\_mot=1](http://www.halde.fr/Promotion-de-l-egalite,11031.html?page=article_domaine&id_mot=1).

238 France/Tribunal Correctionnel de Nantes/Arrêt Valton v. Rivaud (2006).

239 Chypre/Equality Authority/Dossier n° A.K.I. 2/2005 (2005).

240 Royaume-Uni/Court of Appeal/[2005] 3 All ER 812, Wong v Igen Ltd, Emokpae v Chamberlin Solicitors; Webster v Brunel University (7, 8, 18 février 2005).

241 Commission européenne/DG Emploi (2007) *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe. Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union européenne*, p. 60.

l'obligation de rendre la décision publique et d'en informer tous les employés, etc.<sup>242</sup>

Dernier point mais non des moindres, il est encourageant de constater que les données statistiques sont utilisées de plus en plus fréquemment pour appuyer les décisions prises dans des affaires de discrimination (comme l'indiquent des exemples constatés en Bulgarie, à Chypre et en République tchèque). On constate également une utilisation accrue de preuves produites sur la base de tests de discrimination, élaborés dans la plupart des cas avec l'aide d'organisations de lutte contre les discriminations (par ex. en Hongrie, en République tchèque et en France)<sup>243</sup>.

## 4.2. Preuves de discrimination réunies par la recherche

Ce chapitre présente et décrit les preuves réunies par la recherche en matière de discrimination fondée sur l'origine ethnique dans le domaine de l'emploi. Bien que son objectif premier soit de présenter les principaux résultats des recherches menées jusqu'à présent, il aborde également les avantages et les faiblesses des différentes méthodologies. Le premier sous-chapitre analyse les données statistiques relatives aux performances sur le marché du travail, qui fournissent des preuves indirectes du traitement discriminatoire des migrants et des minorités dans le domaine de l'emploi. Le deuxième sous-chapitre présente les résultats obtenus par des «tests de discrimination» qui apportent des preuves directes de discrimination. Le troisième sous-chapitre examine brièvement les résultats des recherches relatives à la population majoritaire, et notamment aux attitudes et comportements discriminatoires des employeurs. Enfin, le quatrième sous-chapitre aborde la dimension subjective de la discrimination sur la base d'enquêtes et d'entretiens avec des migrants et des représentants des minorités concernant leurs expériences de la discrimination dans le domaine de l'emploi.

### 4.2.1. Preuves de discrimination apportées par les statistiques officielles

L'analyse des données statistiques existantes constitue une façon possible d'identifier les discriminations ethniques et «raciales» sur le marché du travail. Ainsi qu'on l'a démontré au deuxième chapitre, il existe des différences statistiques importantes entre les performances sur le marché du travail des groupes migrants et minoritaires d'une part et celles de la population dans son ensemble de l'autre. Nombre de ces différences peuvent s'expliquer par la composition des groupes étudiés. Les différences dans les niveaux d'éducation ou les restrictions d'accès au marché du travail imposées aux étrangers, par exemple, peuvent expliquer en partie les taux de chômage plus élevés. En réalité, les inégalités sur le marché du

travail entre les immigrés/minorités et la population majoritaire s'expliquent essentiellement par des facteurs autres que la discrimination, tels que l'éducation, le sexe, l'âge, le niveau professionnel et le lieu de résidence<sup>244</sup>. Toutefois, si l'on continue d'observer des résultats inégaux après avoir tenu compte de tous ces autres facteurs, les données statistiques indiquent donc indirectement l'existence d'une discrimination<sup>245</sup>.

Dans cette perspective, on peut définir la discrimination comme une divergence entre les apports et les résultats: la discrimination engendre des résultats inégaux malgré des apports égaux<sup>246</sup>. Dans la mesure où il est très difficile d'identifier et d'inclure tous les facteurs susceptibles d'influencer les performances sur le marché du travail, ces indices statistiques ne permettent pas de prouver directement l'existence d'une discrimination. Il reste néanmoins que les inégalités statistiques résiduelles et inexpliquées peuvent indiquer l'existence d'une discrimination.

Depuis 2003, de nombreuses études réalisées dans différents États membres ont démontré que même dans les cas où les autres variables telles que l'âge, le sexe et le niveau d'éducation sont identiques, les performances sur le marché du travail des migrants sont inférieures à celles de la population autochtone<sup>247</sup>. Il existe toutefois deux raisons principales qui font que les résultats de ces études ne sont pas tout à fait comparables. Tout d'abord, les divergences considérables en matière de collecte des données décrites aux deux premiers chapitres de cette étude entraînent des différences significatives en termes de disponibilité des données et donc de structuration des recherches. Deuxièmement, les calculs statistiques qui indiquent des discriminations au moment du contrôle des variables pertinentes nécessitent des analyses multivariées sophistiquées (essentiellement des analyses de régression) et des approches créatives qui ont rarement été mises en œuvre dans des approches similaires et comparables. Les paragraphes suivants décrivent plusieurs études qui, sans permettre des conclusions générales, illustrent le potentiel, les limites et les résultats des recherches récentes en matière de discrimination basées sur des analyses statistiques avancées.

Une étude allemande a analysé le passage des Allemands et des ressortissants étrangers de la formation professionnelle en entreprise au marché du travail. Des différences de résultats ont été constatées entre les ressortissants du pays et les étrangers en ce qui concerne le chômage et les problèmes de correspondance entre les emplois et les compétences. L'analyse a révélé que même en compensant l'effet de covariables telles que le sexe, le niveau scolaire, le secteur d'emploi et la taille de l'entreprise où s'est déroulée la

242 Commission européenne/DG Emploi (2005) *Voies de recours et sanctions dans le droit de non-discrimination de la Communauté européenne*.

243 Voir la base de données de jurisprudence en ligne disponible à l'adresse: fra.europa.eu.

244 A.Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, Nr. 3.

245 J.Wrench, T.Modood (2001) *The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK* 25 - 26 et A.Rea, J.Wrench, N.Ouali (1999) 'Introduction', dans A.Rea, J.Wrench, N.Ouali *Migrants, Ethnic Minorities and the Labour Market. Integration and Exclusion in Europe*, Macmillan Press Ltd et St. Martin's Press, Inc.

246 A.Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, Nr. 3.

247 FRA (2008) *Annual Report*, p. 43.

formation, la nationalité avait une incidence sur la réussite de la transition vers le marché du travail. Les étrangers vivant en Allemagne et surtout les ressortissants turcs, risquent donc davantage de connaître le chômage ou de devoir se contenter de qualifications inadaptées<sup>248</sup>. D'autres études comparant l'accès à l'emploi de populations minoritaires et majoritaires présentant des qualifications égales en Belgique<sup>249</sup>, aux Pays-Bas<sup>250</sup> et au Royaume-Uni<sup>251</sup> ont également conclu, après avoir compensé l'influence d'autres variables (telles que l'âge, le sexe ou l'éducation) qu'il restait à divers niveaux des différences entre population dominante et minorités en matière d'accès à l'emploi. En Suède également, on a constaté entre immigrés et autochtones des différences en termes d'emploi et de revenus qui ne peuvent s'expliquer par les différences d'éducation et d'expérience<sup>252</sup>. Outre la discrimination, les économistes qui ont réalisé l'étude suédoise ont considéré un deuxième facteur susceptible d'expliquer les processus de sélection sur la base de l'ethnicité sur le marché du travail, à savoir la demande croissante en «capital humain spécifique au pays», qui regroupe les compétences linguistiques et les «compétences sociales»<sup>253</sup>. De même, des études menées en Grande-Bretagne ont révélé que les désavantages dont souffrent les groupes minoritaires dans le cadre des entretiens d'embauche n'étaient pas le fruit d'une fluidité linguistique insuffisante, mais «d'exigences cachées vis-à-vis des candidats, dont on attend qu'ils s'expriment d'une façon institutionnellement crédible, et d'une inadéquation avec des attentes culturelles implicites»<sup>254</sup>. On peut dès lors se demander si le traitement préférentiel - intentionnel ou non - accordé à ceux qui possèdent un «capital humain spécifique au pays» constitue une forme légitime de traitement différencié, ou au contraire une forme plus subtile et donc plus dangereuse de discrimination.

Dan-Olof Rooth (2002) a utilisé une approche créative et sophistiquée pour prendre en considération toutes les formes de capital humain, y compris le «capital humain spécifique au pays»: il a analysé la probabilité d'emploi des enfants adoptés en Suède sur base de la couleur de leur peau. Seuls les enfants adoptés par des parents nés en Suède ont été inclus de façon à éliminer les effets dû à l'appartenance possible à différents

réseaux sur le marché du travail des parents immigrés et natifs. Malgré l'équivalence d'autres variables telles que l'âge, le sexe, l'éducation scolaire en Suède et l'âge au moment de l'adoption (avant cinq ans), Rooth a constaté des différences de probabilité d'emploi entre les Suédois natifs et les personnes adoptées nées en dehors de l'Europe. Cette différence n'apparaît pas entre les Suédois natifs et les personnes adoptées nées en Europe du Nord. Dans l'hypothèse où la couleur de la peau des personnes nées en dehors de l'Europe diffère de celle des personnes nées en Europe du Nord, on peut considérer que ces résultats indiquent l'existence d'une discrimination fondée sur la couleur de peau<sup>255</sup>.

De nombreux efforts ont été déployés pour apporter une preuve statistique indirecte de la discrimination. Toutefois, ces études n'apporteront jamais la preuve irréfutable que les inégalités inexplicables en termes de performances sur le marché du travail sont le résultat d'une discrimination à l'encontre des migrants et des minorités. Il est impossible d'intégrer tous les aspects qui touchent aux probabilités d'emploi. Néanmoins, les preuves statistiques indirectes peuvent révéler la forte probabilité d'une discrimination et donner une première indication de sa véritable ampleur.

#### 4.2.2. Tests de discrimination

Ce chapitre décrit une méthode hautement efficace et objective permettant de vérifier la présence d'une discrimination, à savoir les «tests de discrimination», appelés également «tests de situation» et «tests de pratique». Dans les tests de discrimination, deux ou plusieurs testeurs suscitent une réaction de la part d'un décideur dans une situation réelle. Ces testeurs présentent des caractéristiques absolument identiques, à l'exception de certaines caractéristiques qui font l'objet du test, comme par exemple l'ethnicité. Les différences de réaction des décideurs peuvent alors être attribuées à ce critère spécifique. L'approche habituelle des tests de discrimination en matière d'emploi consiste à envoyer deux CV similaires à plusieurs employeurs. Si les seules différences entre les CV concernent des caractéristiques ethniques, comme par exemple le nom ou la photographie des candidats, les différences observées dans les taux de réaction ne peuvent s'expliquer que par un comportement discriminatoire dans le chef des employeurs. Le test peut s'appliquer à plusieurs étapes d'un processus de candidature, depuis l'envoi du CV jusqu'à la participation à un entretien d'embauche en cas de sélection.

L'avantage des tests de discrimination, par rapport à d'autres méthodes de recherche susceptibles d'établir l'existence d'une discrimination, réside dans leur capacité de démontrer de façon directe l'existence d'une discrimination exercée à l'égard de certains groupes de personnes et de révéler l'étendue du préjudice subi. Cette méthode est aussi d'une grande souplesse, dans la mesure où l'indicateur de différence (nom, apparence physique, compétences linguistiques, accent, etc.) peut être adapté à chaque objet de recherche. Sa principale

248 C.Burkert, H.Seibert (2007) *Labour market outcomes after vocational training in Germany. Equal opportunities for migrants and natives?* IAB Discussion Paper No. 31/2007, disponible à l'adresse: [doku.iab.de/discussionpapers/2007/dp3107.pdf](http://doku.iab.de/discussionpapers/2007/dp3107.pdf).

249 VDAB (2007) *VDAB ontcijfert nummer 3*, disponible à l'adresse [www.vdab.be/trends/ontcijfert/ontcijfert2007nr3.pdf](http://www.vdab.be/trends/ontcijfert/ontcijfert2007nr3.pdf).

250 H.Langenberg, H.Lautenbach (2007) *Beroepsniveau niet-westerse allochtonen lager*, dans *Socialeconomische trends*, 1 kwartaal, pp. 37-45.

251 S.Botcherby (2006) *Pakistani, Bangladeshi and Black Caribbean women and employment survey: aspirations, experiences and choices*, Manchester: Equal Opportunities Commission.

252 T.Bengtsson, C.Lundh, K.Scott (2005) 'From Boom to Bust: The Economic Integration of Immigrants in Postwar Sweden', dans K.Zimmermann (Ed.) *European Migration. What Do We Know?*, Oxford University Press, pp. 41 - 45.

253 T.Bengtsson, C.Lundh, K.Scott (2005) 'From Boom to Bust: The Economic Integration of Immigrants in Postwar Sweden', dans K.Zimmermann (Ed.) *European Migration. What Do We Know?*, Oxford University Press, pp. 41 - 45.

254 C.Roberts, S.Campbell (2006) *Talk on Trial. Job interviews, language and ethnicity*, research report No. 344, p. 1, disponible à l'adresse: <http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/rrs-index.asp>.

255 D.Rooth (2002) *Adopted Children in the Labour Market - Discrimination or Unobserved Characteristics?*, *International Migration*, Vol. 40 (1), pp. 71 - 98.

faiblesse réside dans le fait qu'il fournit essentiellement des informations sur le résultat de processus de sélection, et non sur le fonctionnement du processus proprement dit ou sur les attitudes des décideurs<sup>256</sup>. Les tests de discrimination peuvent donc établir avec certitude l'existence d'une discrimination envers les migrants et les minorités, mais ils n'expliquent pas les causes de celle-ci.

Selon les rapports rédigés par les points focaux nationaux RAXEN, des tests de discrimination fondée sur l'ethnicité dans le domaine de l'emploi ont été réalisés jusqu'à présent dans environ la moitié des États membres de l'UE-27. Dans les années 1990, plusieurs tests ont été effectués dans les pays de l'UE-15 à la demande de l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>257</sup>. L'OIT a relancé ce programme de tests en Italie<sup>258</sup> en 2003, puis en France<sup>259</sup> et en Suède<sup>260</sup> en 2006. Les tests de discrimination effectués révèlent l'exclusion du candidat issu d'un groupe minoritaire dans plus d'un cas sur trois<sup>261</sup>. Une autre façon de présenter ces résultats est de dire que de façon générale, les candidats issus des groupes minoritaires doivent faire entre trois et cinq fois plus de tentatives que les candidats des groupes majoritaires pour obtenir une réaction positive dans le processus de demande d'emploi<sup>262</sup>.

Les principaux résultats des tests de discrimination sélectionnés impliquant l'envoi de CV à des entreprises sont présentés ci-dessous.

Aux Pays-Bas, 150 CV ont été envoyés en réponse à des annonces de postes vacants. La moitié de ces CV portaient des noms «néerlandais traditionnels», et l'autre moitié des noms «étrangers». Les CV «néerlandais» ont suscité une invitation à se présenter à un entretien d'embauche dans 92 % des cas, contre 44 % seulement de réponses positives dans le cas des CV «étrangers»<sup>263</sup>. En France, il a été démontré que pour 100 chances d'obtenir un entretien d'embauche pour un Français natif, un homme d'origine maghrébine n'en avait que 36. En

d'autres termes, la majorité des hommes autochtones ont une probabilité 2,8 fois supérieure de passer le premier obstacle du processus de demande d'emploi<sup>264</sup>.

En Grèce, les études ont montré que les hommes d'origine albanaise avaient nettement moins de chances d'accéder à l'emploi que les hommes grecs<sup>265</sup>. Après avoir envoyé des CV équivalents en réponse à des offres d'emplois pour des emplois de bureau, des emplois en usine, en magasin (vente) et dans la restauration, les candidats albanais se sont trouvés confrontés à un taux de discrimination net de 43,5 %<sup>266</sup>. Ce taux de discrimination était particulièrement élevé pour les emplois de bureau (65,7 %), suivis par les emplois de vente en magasin (50,64 %) et les emplois en usine (39,77 %). Les candidatures pour des emplois dans la restauration ont révélé le taux de discrimination le plus faible, même s'il restait considérable avec 24,19 %. Dans près de la moitié des cas, les candidats grec et albanais ont tous deux reçu une réponse positive. Dans ces cas, les chercheurs ont analysé les différences en termes de salaires potentiels et de couverture d'assurance. Le taux de discrimination net pour les Albanais en termes de couverture sociale était de 36,6 %. Cela signifie que dans plus d'un tiers des cas où un employeur proposait une assurance, cette assurance était proposée aux Grecs mais pas aux Albanais. Dans les autres cas, l'assurance a été proposée aux deux candidats. La discrimination en matière d'assurance était la plus importante dans la restauration (54 %) et les ventes en magasin (50 %), et moins systématique pour les emplois en usine (26,5 %) et les emplois de bureau (16,7 %) <sup>267</sup>. De plus, les salaires proposés aux Grecs et aux Albanais présentaient des différences considérables. En moyenne, le salaire proposé aux Albanais était inférieur de 8,9 % au salaire proposé aux Grecs. Cette différence était particulièrement marquée pour les emplois de bureau (12 %), suivis par les emplois de vente en magasin et les emplois en usine (env. 10 %) et la restauration (6,1 %) <sup>268</sup>. En résumé, les hommes d'origine albanaise vivant en Grèce sont confrontés à une discrimination en termes d'invitations à un entretien d'embauche, d'assurance et de salaire. L'ampleur de cette discrimination varie selon les secteurs économiques.

Un test comparable a été effectué en Suède, où des CV similaires ont été envoyés à des employeurs sous la forme de «couples»: soit un candidat autochtone au nom typiquement

256 R.Zegers de Beijl (1999) (ed.) *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market. A comparative study of four European countries*, Organisation internationale du travail, Genève, pp. 13-18. Voir aussi: J.Wrench, T.Modood (2001) *The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK*, Organisation internationale du travail, Genève, pp. 26 - 29.

257 FRA (2007) *Tendances et évolution de 1997 à 2005 - Combattre la discrimination ethnique et raciale et promouvoir l'égalité dans l'Union européenne*, p. 25.

258 E.Allasino, E.Reyneri, A.Venturini, G.Zincione (2004) *Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Italy*, Bureau international du travail, Genève.

259 E.Cediey, F.Foroni (2007) *Les Discriminations à raison de «l'origine» dans les embauches en France - Une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du BIT*, Bureau international du travail, Genève.

260 K.Attström (2008) *Discrimination against Native Swedes of Immigrant Origin in Access to Employment*, Bureau international du travail, Genève.

261 FRA (2007) *Tendances et évolution de 1997 à 2005 - Combattre la discrimination ethnique et raciale et promouvoir l'égalité dans l'Union européenne*, p. 25.

262 P.Taran (2008) 'Situation Testing' - assessing discrimination in access to employment, Article présenté lors de la 13th International Metropolis Conference, Bonn.

263 EUMC (2006) *The Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 48.

264 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 58.

265 Dans les paragraphes qui suivent, les termes «albanais» et «grecs» désignent uniquement les hommes, qui étaient le seul objet de cette étude.

266 Le taux de discrimination net, tel que défini par l'OIT, correspond au pourcentage de préférences des Grecs (46,9 %) moins le pourcentage de préférences des Albanais (3,4 %). Cf. N.Drydakakis, M.Vlassis (2007) *Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers*, pp. 11-12, disponible à l'adresse: [www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence\\_Test-1.pdf](http://www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence_Test-1.pdf).

267 N.Drydakakis, M.Vlassis (2007) *Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers*, pp. 13-14, disponible à l'adresse: [www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence\\_Test-1.pdf](http://www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence_Test-1.pdf).

268 N.Drydakakis, M.Vlassis (2007) *Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers*, pp. 15-16, disponible à l'adresse: [www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence\\_Test-1.pdf](http://www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence_Test-1.pdf).

suédois et un autre portant un nom à consonance moyen-orientale, et un autochtone et un immigré portant tous deux des noms à consonance moyen-orientale. Malheureusement, ce test ne concernait lui aussi que des candidats masculins. Le taux de réponse a été de 41 % pour les autochtones au nom typiquement suédois, de 24 % pour les autochtones au nom à consonance moyen-orientale et de 20 % pour les immigrés. En d'autres termes, le fait de porter un nom typiquement suédois augmente de 170 % la probabilité d'obtenir un entretien. Les auteurs ont conclu qu'environ 23 % de la discrimination à l'encontre des immigrés pouvait être attribuée à des suppositions concernant les différences de niveau d'éducation à l'étranger. L'analyse a également tenu compte, dans la mesure du possible, des caractéristiques des employeurs. Les chercheurs ont constaté que le taux de discrimination à l'encontre des hommes possédant un nom à consonance moyen-orientale était plus élevé parmi les recruteurs masculins et dans les entreprises employant moins de 20 personnes. La discrimination observée est moins importante dans les entreprises basées à Stockholm et dans les agences de recrutement<sup>269</sup>. Au niveau de la première étape - essentielle - de la candidature, l'OIT a constaté des taux de discrimination nettement moins élevés en Suède que dans tous les autres pays où l'organisation a effectué des tests de discrimination<sup>270</sup>.

L'OIT signale que de façon générale plus d'un tiers des candidats qualifiés d'origine immigrée sont exclus injustement des procédures de sélection à l'emploi dans plusieurs pays «occidentaux industrialisés». Les chercheurs ont observé des taux de discrimination allant jusqu'à 41 %. Les femmes risquent de subir une discrimination double dans le travail et dans la société<sup>271</sup>, et il est donc regrettable qu'un grand nombre d'études (dont une bonne partie des études mentionnées ci-dessus) ne tiennent pas compte des femmes et fournissent donc une image incomplète des discriminations en matière d'emploi.

Comme indiqué au début de ce chapitre, les tests de discrimination constituent un outil robuste permettant de démontrer l'existence d'une discrimination contre n'importe quel groupe. Ces tests permettent de mesurer l'ampleur de la discrimination et de faire des comparaisons entre différents pays (moyennant la réalisation de tests équivalents dans ces pays). Cette méthodologie ne met par contre pas en lumière les attitudes et les motivations des employeurs. Ce problème est abordé au sous-chapitre suivant.

### 4.2.3. Recherches concernant les attitudes de la population

Le présent sous-chapitre analyse les recherches existantes concernant les attitudes discriminatoires de la population

majoritaire vis-à-vis des migrants et des minorités, avec un accent particulier sur les attitudes des employeurs. En plus d'interroger les personnes sur leurs propres attitudes vis-à-vis des migrants et des minorités, les enquêtes collectent souvent des informations relatives à la perception, par les répondants, des discriminations existant dans leur environnement. Après avoir décrit les avantages et les inconvénients généraux de cette méthodologie, ce sous-chapitre décrit un certain nombre d'enquêtes internationales relatives aux attitudes générales vis-à-vis des migrants et des minorités. Ce sous-chapitre se termine par une description des études analysant les attitudes des employeurs envers les migrants et les minorités.

Le fait d'étudier les attitudes de la population dominante vis-à-vis des migrants et des minorités présente plusieurs avantages. Cette approche fournit non seulement des indications quant à l'existence de comportements discriminatoires, mais aussi des informations relatives aux personnes qui pratiquent la discrimination et aux raisons qui les poussent à adopter ce comportement. La principale faiblesse de cette méthodologie est évidemment que dans bien des cas, les personnes n'admettent pas ouvertement leur attitude négative vis-à-vis de certains groupes de personnes. En outre, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les attitudes correspondent à des comportements réels. Il se peut par exemple que certaines personnes n'aient pas conscience de leurs attitudes ou comportements discriminatoires, auquel cas leurs déclarations peuvent ne pas correspondre à leur comportement. Un dernier problème posé par cette méthodologie est qu'elle propose aux répondants des catégories de personnes explicites en leur demandant de faire des différences entre ces catégories. Dans ce contexte, il se peut que certains répondants, qui prêtent habituellement peu d'attention aux catégories ethniques, soient «tentés» d'exprimer une préférence ou une réticence. De façon générale, il semble que les attitudes négatives soient sous-estimées plutôt que surestimées<sup>272</sup>.

Les **enquêtes internationales relatives aux attitudes** nous permettent d'identifier les groupes de personnes victimes de discrimination ainsi que les caractéristiques des personnes qui ont des opinions discriminatoires. Elles permettent également, dans une certaine mesure, de comparer les attitudes discriminatoires dans différents pays. La comparabilité entre les pays est cependant limitée par de nombreux facteurs, tels que les différences d'échantillonnage (par ex. différents taux de refus), les différences linguistiques (par ex. différentes traductions ou signification des termes utilisés), les différents débats politiques dans les pays concernés au moment de l'enquête et les différents contextes historiques généraux<sup>273</sup>.

En février et en mars 2008, l'Eurobaromètre spécial n° 296 intitulé «Discrimination dans l'Union européenne» a été organisé dans chacun des États membres. L'échantillon

269 M.Carlsson, D.Rooth (2008) *Is It Your Foreign Name or Foreign Qualifications? An Experimental Study of Ethnic Discrimination in Hiring*, Institute for the Study of Labour (IZA) Discussion Paper No. 3810, disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp3810.pdf>.

270 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 58.

271 Organisation internationale du travail (OIT) (2006) *Facts on Discrimination against migrants*.

272 Pour une discussion de la mesure des attitudes et des stéréotypes, voir: J.Agerström, R.Carlsson, D-O. Rooth (2007) *Ethnicity and obesity: evidence of implicit work performance stereotypes in Sweden*, Institute for Labour Market Policy Evaluation, working paper 2007:20, pp. 5-9, disponible à l'adresse: [www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-20.pdf](http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-20.pdf).

273 Cf. A.Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, Nr. 3, p. 18-19.

comptait environ 1 000 répondants par pays à l'exception de l'Allemagne (1 562), du Royaume-Uni (1 306) et de Chypre, du Luxembourg et de Malte (500 chacun)<sup>274</sup> et concernait tous les résidents âgés de 15 ans et plus. L'une des questions de cette enquête demandait aux répondants si cela leur convenait d'avoir un voisin d'une origine ethnique différente de la leur. Les répondants pouvaient évaluer leurs attitudes sur une échelle allant de 1 (pour «ne me convient pas du tout») à 10 («me convient tout à fait»). La valeur moyenne dans l'UE a été de 8,1, avec des valeurs maximales au Luxembourg (9,2) et en Lituanie, en Estonie, en Pologne et en Suède (9,1). Les valeurs les plus faibles ont été observées en Italie (6,6), en République tchèque (6,5) et en Autriche (6,3). La même question posée avec une référence explicite aux Roms (par contraste au libellé «autre groupe ethnique») a donné des résultats très différents. Les réponses à cette question donnent une image fort sombre de l'opinion publique vis-à-vis des Roms, et ce dans tous les États membres. La valeur moyenne était de 6,0 dans l'UE-27, avec les valeurs les plus faibles en Italie et en République tchèque. Le sexe des répondants ne semble pas donner lieu à des différences particulières, mais l'âge s'est par contre révélé un facteur déterminant. Les personnes âgées ont exprimé une opinion nettement plus défavorable que les jeunes. En outre, les personnes possédant un niveau d'éducation moins élevé avaient plus de chances d'afficher une attitude discriminatoire<sup>275</sup>. De façon générale, cette enquête révèle des attitudes discriminatoires vis-à-vis des minorités ethniques chez une grande partie de la population. Par comparaison avec la discrimination fondée sur d'autres critères tels que le handicap ou l'orientation sexuelle, les répondants estiment que la discrimination fondée sur l'ethnicité est plus largement répandue<sup>276</sup>. Il se pourrait toutefois que la discrimination fondée sur les autres critères soit tout aussi répandue, voire plus, sans que les gens n'en aient conscience.

L'étude relative aux **attitudes et pratiques des employeurs** ajoute une autre dimension aux informations disponibles dans ce domaine. Il n'existe pas d'étude de ce type concernant les migrants et les minorités et couvrant tous les pays de l'UE-27, mais plusieurs études se sont penchées sur ce problème dans des contextes nationaux.

Ainsi, des entretiens organisés en Allemagne en 2006 ont révélé que lors du recrutement, les directeurs du personnel ne se basaient pas uniquement sur des facteurs pertinents tels que l'éducation, les qualifications et l'expérience professionnelle, mais aussi sur des stéréotypes culturels et des préjugés envers les immigrés turcs (par ex. ceux-ci ne seraient «pas assez ambitieux», ils seraient «trop machos» ou

«incapables de travailler en équipe»). Certains employeurs affichaient des préjugés personnels envers les candidats d'origine turque. De nombreux employeurs allemands ont également indiqué qu'en recrutant un candidat d'origine turque, ils craignaient d'avoir des problèmes avec leurs clients ou avec leurs employés allemands<sup>277</sup>.

Les paragraphes ci-dessous résument les résultats d'autres études menées en Belgique, en Bulgarie, en Roumanie, à Malte et en Suède. Dans ces études, des employeurs ont été interrogés sur les problèmes qu'ils auraient éventuellement à recruter des personnes appartenant à certaines minorités. Les échantillons ne sont pas toujours représentatifs ni comparables. Par exemple, les groupes minoritaires concernés varient considérablement en fonction de l'objet de la recherche. Dans toutes ces études, de nombreux répondants disent ne pas recruter pour leur entreprise de personnes de certaines origines ethniques. Ce pourcentage va de 90 % d'employeurs refusant de recruter des réfugiés pour des emplois qualifiés à Malte (alors que 100 % seraient prêts à en engager pour des emplois non qualifiés) à 80 % refusant d'engager un étranger en Belgique ou encore 77 % et 60 % refusant d'employer des Roms en Bulgarie et en Roumanie respectivement. Une étude sophistiquée réalisée en Suède a montré que si 12 % seulement des employeurs interrogés affirment explicitement que les personnes d'origine arabe et/ou les musulmans travaillent mal, pas moins de 78 % d'entre eux véhiculent des préjugés implicites concernant la mauvaise qualité du travail de ces minorités. Les répondants justifient leur refus d'employer des personnes d'une certaine origine ethnique en affirmant que ces personnes sont paresseuses, qu'elles volent ou qu'elles ne possèdent pas les compétences linguistiques et professionnelles nécessaires<sup>278</sup>.

Dans les tests de discrimination réalisés en Grèce et décrits plus haut dans ce rapport, les employeurs ont été confrontés aux résultats globaux de l'étude et ont eu la possibilité de rationaliser les facteurs responsables de la discrimination salariale dans leurs secteurs. Il leur a été demandé d'accepter ou de rejeter trois motivations différentes justifiant les salaires inférieurs proposés aux Albanais. Près de trois quarts des employeurs ont admis que cette différence était le fruit d'une stratégie de rendement maximal dans le chef des entreprises; un quart d'entre eux ont admis que l'antipathie à l'égard des Albanais jouait un rôle, et près de 20 % ont admis que les écarts salariaux reposaient sur une perception de faible productivité des Albanais<sup>279</sup>. On pourrait interpréter ce résultat comme indiquant que les employeurs ne proposent pas des

274 Commission européenne (2008) *La discrimination dans l'Union européenne: perceptions, expériences et attitudes*, rapport, annexe, disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_296\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_fr.pdf).

275 Commission européenne (2008) *La discrimination dans l'Union européenne: perceptions, expériences et attitudes*, rapport, pp. 41-45 et annexe, disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_296\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_fr.pdf).

276 Commission européenne (2008) *La discrimination dans l'Union européenne: perceptions, expériences et attitudes*, rapport, p. 7, disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_296\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_fr.pdf).

277 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the European Union*, p. 56-57.

278 Études relatives à la Belgique, à la Bulgarie et à la Roumanie citées dans: FRA (2008): *Rapport annuel*, p. 52. Étude relative à Malte citée dans: Point focal national Malte (2005): *National Data Collection Report Malta - 2008*, p. 14. Étude relative à la Suède: J.Agerström, R.Carlsson, D-Ol.Rooth (2007) *Ethnicity and obesity: evidence of implicit work performance stereotypes in Sweden*, Institute for Labour Market Policy Evaluation, working paper 2007:20, disponible à l'adresse: [www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-20.pdf](http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-20.pdf).

279 N.Drydakos, M.Vlassis (2007) *Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers*, pp. 17-19, disponible à l'adresse: [www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence\\_Test-1.pdf](http://www.soc.uoc.gr/econ/wpa/docs/Correspondence_Test-1.pdf). Voir aussi chapitre 4.2.2.

salaires inférieurs aux migrants et aux minorités parce qu'ils ne les aiment pas ou parce qu'ils pensent que ces groupes ont une productivité moindre, mais simplement parce qu'ils en ont la possibilité, parce que ces groupes vulnérables n'ont pas les mêmes moyens de défendre leurs droits et leur intérêts. D'après cette interprétation, la discrimination est un moyen rationnel pour les employeurs de gagner plus d'argent. Cette interprétation est cependant contredite par le fait que les migrants et les minorités sont invités moins souvent à des entretiens d'embauche. Il est très douteux que la discrimination à l'encontre de certains groupes de personnes soit le fruit d'un comportement rationnel.

#### 4.2.4. Recherches relatives aux expériences de la discrimination par les migrants et les groupes minoritaires

Les recherches relatives aux expériences discriminatoires des migrants et des groupes minoritaires constituent une approche supplémentaire fort utile, même s'il faut tenir compte du fait que les personnes sont souvent réticentes à admettre les faits de discrimination dont elles sont les victimes. Inversement, dans d'autres contextes, certaines personnes peuvent ressentir un comportement comme discriminatoire, alors qu'il ne l'est pas.

Ces dernières années, des études diverses et nombreuses ont été réalisées concernant la discrimination à l'encontre des migrants et des minorités. Ces études reposent toutefois sur des structures et des concepts différents qui permettent difficilement d'en tirer des conclusions comparatives générales. Ces études comprennent des sondages opérés dans des groupes minoritaires (dont certains affirment être représentatifs) et des entretiens d'ordre qualitatif avec des personnes qui ont fait l'expérience de la discrimination.

En règle générale, les personnes appartenant à des groupes migrants et minoritaires font souvent état de traitements défavorables liés à leur origine, à leur couleur de peau, à leur nom et à leur langue<sup>280</sup>. En 2006 par exemple, des enquêtes réalisées auprès de personnes russophones en Estonie, d'immigrés au Danemark, de Turcs en Allemagne, de Serbes et de Bosniaques en Slovénie et de Russes, d'Estoniens et de Vietnamiens en Finlande ont toutes fait état d'expériences subjectives de discrimination en matière d'emploi. En France, les immigrés et les descendants d'immigrés affirment être régulièrement confrontés à des traitements défavorables en raison de leur origine, de la couleur de leur peau, de leur nom ou de leur façon de s'exprimer. En Allemagne, sur 1 000 personnes d'origine turque interrogées en 2004, 56 % ont affirmé avoir déjà subi un traitement discriminatoire sur leur lieu de travail<sup>281</sup>.

En Finlande, on a constaté que les personnes à la peau foncée subissaient davantage de discriminations en matière d'emploi

que les autres groupes minoritaires ou migrants<sup>282</sup>. Les expériences signalées dans ces études incluent des sensations généralisées de traitement défavorable, de rémunération moindre et de harcèlement sur le lieu de travail. La plupart du temps, les études analysent la discrimination dans le cadre du recrutement. Les candidatures rejetées sur la base de l'ethnicité sont vécues et signalées de différentes façons, allant d'un sentiment général de discrimination fondée sur l'ethnicité à une situation où le candidat apprend par téléphone qu'un poste est disponible avant de s'entendre dire en personne qu'il a déjà été pourvu, ou encore à des expériences de discrimination ouverte<sup>283</sup>.

Après l'étude-pilote antérieure intitulée «*Migrants Experiences of Racism and Xenophobia in 12 EU Member States*», publiée en 2006<sup>284</sup>, la FRA a réalisé en 2008 son enquête EU-MIDIS (Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, en anglais *European Union Minorities and Discrimination Survey*) sur la persécution criminelle et les abus policiers. Cette enquête comprenait des questions relatives à la discrimination en matière d'emploi. Au total, 23 500 personnes appartenant à des groupes minoritaires ont été interrogées. L'un des résultats de cette enquête est que, parmi tous les groupes minoritaires étudiés, les taux de discrimination signalés étaient systématiquement les plus élevés parmi les Roms, suivis par les personnes originaires d'Afrique subsaharienne et ensuite par les personnes d'origine nord-africaine. De plus, cette enquête a révélé qu'une majorité écrasante des personnes qui déclarent avoir été les victimes de faits de discrimination n'ont pas signalé ces faits à une organisation ou à l'endroit où celle-ci s'est produite.

Il a été demandé aux répondants s'ils avaient connaissance d'une organisation, dans leur propre État membre, susceptible de proposer une assistance ou des conseils aux personnes victimes de discrimination, quelle qu'en soit la raison. Les résultats indiquent que la majorité des répondants de tous les groupes concernés - allant des Roms en Grèce aux Africains à Malte en passant par les Somaliens en Suède et les Russes vivant en Finlande - ignorent l'existence d'une organisation proposant une assistance et des conseils aux personnes victimes de discrimination.

Cette enquête a été la première enquête de ce type à étudier de façon systématique les groupes minoritaires à travers tous les États membres de l'Union européenne en utilisant le même questionnaire normalisé. Elle a fourni des données qui

280 EUMC (2006) *The Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 48.

281 EUMC (2006: *Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 48

282 Dans cette étude, le pays d'origine a été utilisé comme indicateur de la couleur de peau. Point focal national RAXEN Finlande (2006) *Combating ethnic and racial discrimination and promoting equality: Trends and developments 2000-2005*, pp. 8-9.

283 Dans une enquête représentative réalisée en Slovaquie, près de 41 % des répondants ont fait état d'une expérience directe ou indirecte d'employeurs refusant ouvertement d'engager des candidats roms. Cf. FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, p. 59 - 60.

284 Belgique, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Royaume-Uni.

permettent de faire des comparaisons entre différents groupes minoritaires et différents États membres<sup>285</sup>.

Bien qu'il existe de nombreuses études portant sur les expériences de discrimination fondée sur l'ethnicité en matière d'emploi, des recherches qualitatives supplémentaires seront nécessaires pour mieux comprendre les formes de discrimination à l'encontre des migrants et des minorités. Il faudra également plus de recherches quantitatives pour mieux évaluer l'ampleur des discriminations en matière d'emploi et pour permettre de meilleures comparaisons entre les États membres de l'Union européenne. Une bonne connaissance des schémas de discrimination est indispensable à une lutte efficace contre les discriminations.

---

285 Les deux rapports publiés au moment de la rédaction du présent rapport - *Data in Focus Report 1: The Roma*, et *Data in Focus Report 2: Muslims*, ainsi que le rapport principal EU-MIDIS *Main Results Report*, sont disponibles à l'adresse [fra.europa.eu/eu-midis](http://fra.europa.eu/eu-midis).

## 5. Statut juridique et vulnérabilité

### 5.1. La notion de «discrimination par la loi»: un dilemme européen

Depuis l'adoption du traité d'Amsterdam et de l'article 13 en tant que base juridique pour les instruments législatifs et autres mesures visant à lutter contre les discriminations au niveau européen, l'Union européenne a développé un vaste programme d'action visant à mettre un terme à toutes les formes de discrimination, de racisme et de xénophobie. Cependant, l'analyse de la situation des migrants et des minorités en matière d'emploi révèle un «chaînon manquant» important: les cadres juridiques nationaux régissant l'entrée, le séjour et l'emploi des ressortissants étrangers. Ces aspects constituent une source considérable d'inégalité entre les résidents de l'Union européenne possédant la nationalité d'un État membre de l'UE/de l'UE et ceux qui ne possèdent pas cette nationalité et qui sont donc soumis à des contrôles à l'immigration. L'égalité complète entre les ressortissants nationaux et les ressortissants des pays tiers est appelée à rester une utopie, dans la mesure où les frontières, et donc le contrôle de l'immigration, resteront probablement des éléments essentiels du système international. Dès lors, la question de savoir de quelle façon, dans quelle mesure et pendant combien de temps les ressortissants des pays tiers doivent faire l'objet d'une inégalité de traitement est au centre du débat et de l'élaboration des politiques depuis les premières années de l'après-guerre et la rédaction des premières conventions sur les droits des migrants.

Bien qu'elles créent un cadre juridique complet visant à combattre la discrimination à l'encontre des migrants et des minorités en matière d'emploi, les directives sur l'égalité<sup>286</sup> s'abstiennent explicitement de restreindre «tout traitement lié au statut juridique des ressortissants de pays tiers et personnes apatrides»<sup>287</sup>. La nationalité reste donc l'un des derniers critères permettant aux États membres de pratiquer un traitement inégal des personnes de façon tout à fait légale. Les lois relatives à l'immigration instaurent une hiérarchie juridique entre les citoyens et les non-citoyens et répartissent ces derniers en de nombreuses catégories de statut possédant chacune des droits différents<sup>288</sup>. Ces inégalités de traitement propres aux législations des États membres sont appelées

«discrimination formelle<sup>289</sup>», «discrimination prescrite», «discrimination légale<sup>290</sup>» ou «discrimination par la loi<sup>291</sup>».

Le statut juridique assigné aux migrants a un impact sur leur situation socio-économique globale, dans la mesure où il risque de limiter de façon directe ou indirecte leur accès à d'autres droits et avantages fondamentaux tels que le logement, l'éducation, la formation continuée, la participation à la vie politique, la protection sociale, etc. Les personnes au statut incertain sont donc plus vulnérables face aux discriminations et à l'exploitation en matière d'emploi et dans d'autres domaines de la vie socio-économique<sup>292</sup>. Il semble également que les régimes d'immigration restrictifs contribuent à pousser les migrants vers des conditions de travail et de logement irrégulières et qu'ils renforcent encore plus la segmentation du marché du travail sur la base de l'origine ethnique et de la nationalité<sup>293</sup>.

Jusqu'au Conseil de Tampere de 1999, et alors même que les ressortissants de pays tiers sont le plus souvent confrontés à un base juridique incertaine en matière de séjour et de travail, ce problème n'était envisagé que vis-à-vis des citoyens des autres États membres de l'Union européenne. Après l'adoption du programme de Tampere, qui contenait entre autres un engagement à rapprocher les droits des ressortissants des pays tiers en situation de séjour de longue durée dans un État membre de ceux dont bénéficient les ressortissants de ce pays, plusieurs mesures ont été adoptées en vue de réaliser cet objectif, et notamment une directive relative aux droits des personnes en situation de séjour de longue durée. Malgré ces développements, la discrimination formelle à l'encontre des ressortissants des pays tiers est restée un domaine de recherche sous-représenté<sup>294</sup>. Ceci s'explique peut-être par le dilemme inhérent au phénomène de la discrimination par la loi. Dans le contexte actuel, les restrictions relatives à l'admission de nouveaux membres sont considérées non seulement comme légitimes, mais également comme nécessaires au maintien de la communauté nationale<sup>295</sup>. Les lois relatives à l'immigration sont donc considérées comme des instruments décisifs permettant de préserver la cohésion sociale. Parallèlement, ces lois engendrent pourtant des inégalités entre certaines catégories de personnes. Même si le

286 Directive 2000/43/CE du Conseil (29.6.2000) and Directive 2000/78/CE du Conseil (27.11.2000)

287 Voir la directive 2000/43/CE du Conseil (29.6.2000), p. 23.

288 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 10.

289 Voir la définition de Kevin Boyle (2005): «Discrimination formelle approuvée par la loi, en particulier vis-à-vis de ressortissants étrangers», dans l'introduction de HCDH/UNESCO *Dimensions of Racism*, New York/Genève.

290 J.Wrench (2007) *Diversity Management and Discrimination* Ashgate, Aldershot, p. 120.

291 A.Gächter (2005) 'Researching discrimination against immigrants' in HCDH/UNESCO *Dimensions of Racism*, New York/Genève, p.137

292 FRA (2005), *Rapport annuel*, p. 35

293 A.Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, Nr. 3, p. 9.

294 A.Gächter (2004) *Detecting Discrimination Against Migrants*, ZSI Discussion Paper, Nr. 3, pp. 7-10.

295 J.Seglow (2005) *The Ethics of Immigration*, Political Studies Review, Vol. 3, pp. 317-334.

système des États-nations et de la nationalité n'est pas sérieusement remis en question à l'heure actuelle<sup>296</sup>, il est vital d'aborder les impacts de ce système sur les ressortissants étrangers qui vivent et travaillent dans les sociétés européennes<sup>297</sup>. Du point de vue de la cohésion sociale, il est souhaitable pour la société dans son ensemble qu'une partie aussi importante que possible de la population jouisse d'un statut juridique stable et ait accès aux ressources et aux droits fondamentaux. On peut donc considérer la discrimination par la loi comme l'un des principaux dilemmes auxquels l'Union européenne est confrontée à l'heure actuelle.

### 5.1.1. Exclusion des ressortissants étrangers du secteur public

Même si la discrimination par la loi concerne en principe tous les ressortissants étrangers, qu'ils soient originaires de pays tiers ou de pays membres de l'Union européenne, presque toutes les restrictions imposées aux citoyens des pays de l'Union européenne ont été supprimées. Les États membres n'ont pas le droit de refuser l'accès à leur territoire aux ressortissants de l'UE, sauf dans le cas de menaces graves et individuelles envers l'ordre public et la sécurité ou en cas de risque d'épidémie<sup>298</sup>. Par ailleurs, des accords transitoires permettent à certains États membres de limiter l'accès au marché du travail des ressortissants des nouveaux États membres, et ce pour une période maximale de sept ans<sup>299</sup>.

Un autre ensemble de règles restreignant la libre circulation des travailleurs, nettement plus influent, concerne l'exclusion des ressortissants étrangers, y compris des ressortissants d'autres pays de l'UE, des emplois dans le secteur public<sup>300</sup>. Presque tous les pays européens possèdent des règles spécifiques qui réservent partiellement ou entièrement l'accès aux emplois du secteur public aux ressortissants nationaux, ou imposent des exigences spécifiques qui engendrent un traitement préférentiel en faveur des ressortissants nationaux. Les États membres sont autorisés en principe à limiter l'accès aux emplois du secteur public, mais uniquement dans les cas où ces emplois impliquent l'exercice de l'autorité publique ou la responsabilité de protéger l'intérêt général de l'État. Il peut s'agir par exemple d'emplois dans les forces de l'ordre, dans le système judiciaire ou dans l'administration fiscale<sup>301</sup>. Tous les autres emplois doivent être accessibles aux ressortissants des autres pays de l'UE ainsi qu'aux ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de résidence de longue durée au sens de la directive sur la

résidence de longue durée (voir détails ci-dessous). Les États membres ont uniquement le droit de refuser certains postes aux ressortissants étrangers, et non des domaines professionnels entiers ou le secteur public de façon générale.

Le problème de l'exclusion des ressortissants étrangers du secteur public est apparu pour la première fois au programme de l'Europe dès 1957, au moment même de la création de la Communauté. Lors de l'instauration du principe de libre circulation de travailleurs, l'emploi dans le secteur public a été exclu explicitement de son champ d'application<sup>302</sup>. Toutefois, cette restriction de la libre circulation des travailleurs a été interprétée de façon très étroite par la Commission (voir ci-dessus), et la première action visant à garantir l'égalité d'accès de tous les citoyens de l'Union européenne aux emplois dans le secteur public remonte à la fin des années 1980<sup>303</sup>. En 2002, la communication de la Commission intitulée «Libre circulation des travailleurs - en tirer pleinement les avantages et les potentialités»<sup>304</sup> a fixé des définitions plus détaillées en vue de la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement dans le cadre de l'emploi dans le secteur public. Les principaux obstacles identifiés pour la réalisation de l'objectif ainsi formulé se situaient au niveau des législations nationales, mais aussi de la mise en œuvre administrative insuffisante de la législation existante. En 2006, l'Année européenne de la mobilité des travailleurs, une étude rédigée par la Présidence autrichienne de l'UE a finalement présenté une collection complète relative à l'état de mise en œuvre de la «mobilité transfrontalière des travailleurs du secteur public» dans les 27 États membres<sup>305</sup>.

**Tableau 5-1: Formes de réglementation des restrictions relatives à l'emploi des ressortissants étrangers dans le secteur public**

Forme de réglementation du secteur public	Pays
<b>Application directe du droit européen</b>	CZ
<b>Décision au cas par cas sur la base de lignes directrices/de critères</b>	AT, BE, DM, DE, EL, MT, UK
<b>Liste complète/illustrative de postes non accessibles</b>	BG, CY, HU, IE, IT, FI, NL, SE, SI, SK/ EE, LT, LV
<b>Pas de restriction, sauf pour certains postes bien définis</b>	ES, FR, PT
<b>Restriction, sauf pour certains postes bien définis</b>	LU
<b>Restriction complète</b>	PL, RO

Source: Autriche/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*.

296 Pour une collection d'explorations du scénario «migration sans frontières» par les spécialistes de la migration, voir A.Pécoud, P. de Guchteneire (eds.) (2007) *Migration without borders. Essays on the free movement of people*. Unesco Publishing/Berghahn Books, Paris/Oxford.  
 297 R.Bauböck (2007) 'Migration and citizenship', dans R.Cohen, H.Laxton (eds.) *The Politics of Migration*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Massachusetts, p. 223.  
 298 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil (29.04.2004).  
 299 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/free\\_movement/docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/docs_en.htm) (24.11.2008), voir aussi note de bas de page 13  
 300 Article 39, paragraphe 4 TCE.  
 301 Commission européenne (2002) Communication «Libre circulation des travailleurs - en tirer pleinement les avantages et les potentialités» (COM(2002)694final), pp. 17-19.

302 Article 39, paragraphe 4 TCE.  
 303 Libre circulation des travailleurs et accès aux emplois dans l'administration publique des États membres - Action de la Commission en matière d'application de l'article 48, paragraphe 4, du traité CEE (JO 1988, C 72, p. 2). (18.03.1988).  
 304 COM(2002)694final.  
 305 Autriche/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*.

Cette étude a révélé que les restrictions d'accès aux emplois du secteur public pour les ressortissants étrangers variaient encore considérablement d'un pays à l'autre et qu'elles étaient régies par différentes réglementations nationales. La République tchèque est le seul État membre qui n'a pas adopté de réglementation propre mais qui applique directement l'article 39, paragraphe 4 TCE (voir le tableau 5-1 ci-dessus). Certains pays restreignent uniquement l'accès à certaines fonctions dans le secteur public énumérées dans des listes exhaustives (par ex. la Suède, les Pays-Bas), tandis que d'autres décident au cas par cas (par ex. l'Autriche, la Grèce, le Royaume-Uni). En 2006 deux pays seulement, la Pologne et la Roumanie, réservaient encore tous les emplois du secteur public à leurs ressortissants nationaux. Par ailleurs, dans certains États membres, les secteurs de la santé et de l'éducation font l'objet de réglementations spécifiques. Cette étude a également révélé que tous les pays avaient fait des efforts pour mettre leurs législations respectives en conformité avec le droit communautaire. Parallèlement, on constate encore un manque de données concernant la mise en œuvre de la législation sur les pratiques administratives<sup>306</sup>.

Outre les critères de nationalité, les règles relatives à la reconnaissance de l'expérience et des qualifications professionnelles constituent d'autres obstacles importants entravant l'accès des ressortissants étrangers aux emplois dans le secteur public. Dans presque tous les États membres, ces réglementations jouent un rôle important dans les procédures de recrutement et dans les conditions de travail (par ex. barèmes salariaux, possibilités d'avancement) du secteur public<sup>307</sup>. Même si ces critères s'appliquent à tous les employés du secteur public, les candidats étrangers se trouvent dans une situation particulièrement désavantageuse dans la mesure où, dans la plupart des cas, l'expérience professionnelle, l'ancienneté, les qualifications et les diplômes obtenus dans un autre pays ne bénéficient pas d'une reconnaissance égale<sup>308</sup>. L'absence de règles relatives à la reconnaissance des diplômes étrangers peut donc exclure indirectement les ressortissants étrangers des emplois dans le secteur public et les placer dans des positions moins favorables.

Les données collectées en Italie illustrent ce problème: en 2006, les médecins ayant obtenu leur diplôme dans un pays non membre de l'UE étaient payés de 30 à 50 % de moins que leurs collègues possédant un diplôme national<sup>309</sup>. Dès 2002, la Commission a précisé que tous les États membres étaient tenus de garantir l'égalité de traitement de tous les travailleurs migrants intracommunautaires dans le cadre des procédures de recrutement en reconnaissant les expériences de travail et les qualifications sans distinction du pays (membre de l'UE) où celles-ci avaient été acquises<sup>310</sup>. En 2006, dans trois États membres de l'Union européenne au moins (Estonie, Lettonie, Lituanie), l'expérience acquise dans un autre État membre n'était pas prise en considération au moment de fixer les

conditions de travail<sup>311</sup>. Ceci place les candidats issus de pays tiers dans une position désavantageuse dans la mesure où les institutions du secteur public européennes ne sont généralement pas familières des systèmes éducatifs non européens. La reconnaissance des qualifications étrangères et de l'ancienneté est particulièrement importante dans les secteurs qui présentent un besoin élevé de main-d'œuvre étrangère, comme par exemple le secteur des soins de santé. Dans la mesure où le recrutement se règle en général au niveau local, il est difficile de garantir l'égalité des chances de recrutement dans la pratique.

En vertu de la liberté accordée à tous les citoyens de l'UE, la plupart des efforts visant à ouvrir le secteur public aux ressortissants étrangers se limitent encore (dans la pratique comme dans les discours) aux citoyens de l'UE. Depuis l'entrée en vigueur de la directive 2003/109/CE, les ressortissants des pays tiers en situation de séjour de longue durée bénéficient du même accès aux emplois du secteur public que les citoyens de l'UE<sup>312</sup>. Il existe toutefois peu d'informations concernant la transposition de cette directive en droit national et son application pratique, notamment en ce qui concerne son impact sur l'accès au secteur public. Par ailleurs, les débats européens relatifs à l'emploi dans le secteur public restent limités aux ressortissants de l'UE et n'évoquent guère l'accès au secteur public des ressortissants de pays tiers. Si les ressortissants de pays tiers en séjour de longue durée jouissent désormais en théorie des mêmes droits d'accès à l'emploi dans le secteur public, l'accès aux emplois du secteur public des ressortissants des pays tiers qui ne sont pas en situation de séjour de longue durée est laissé à la discrétion des différents pays. Il semble qu'un grand nombre d'emplois caractérisés par les conditions de travail les plus sûres restent fermés aux immigrés originaires des pays tiers<sup>313</sup>. L'exclusion du secteur public est donc un facteur qui renforce la vulnérabilité des travailleurs migrants originaires des pays non européens et qui contribue à leur marginalisation sur les marchés européens de l'emploi.

La question est cependant plus complexe, comme l'illustrent deux problèmes spécifiques. Le premier de ces problèmes concerne l'interprétation des législations communautaires concernées, et le deuxième concerne la prise de conscience de leur champ d'application et leur mise en œuvre. Les avis diffèrent quant à la définition pratique des emplois impliquant l'exercice de l'autorité publique ou la défense des intérêts de l'État (et qui peuvent donc légalement être fermés aux ressortissants étrangers). La communication de la Commission de 2002 s'efforce de clarifier cette question en donnant des exemples d'emplois dans le secteur public qui ne peuvent être réservés aux ressortissants nationaux. Il s'agit des tâches administratives, de maintenance ou de conseil technique, même dans des domaines qui tombent de façon générale dans le champ d'application des réglementations, comme le système judiciaire ou les forces armées<sup>314</sup>. Pourtant, de

306 Autriche/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*, pp. 10/f

307 Autriche/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*.

308 COM(2002)694final, pp. 21-24.

309 FRA *Rapport annuel 2007*, p. 62.

310 COM(2002)694final.

311 Autriche/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*, p. 12

312 Directive 2003/109/CE, Article 11.

313 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*.

314 COM(2002)694final, pp. 19/f.

nombreux États membres continuent de restreindre l'accès à des emplois qui ne relèvent absolument pas de ces règles et pour lesquels la nécessité de cette restriction est discutable. Ceci concerne notamment les emplois dans le système des soins de santé et le système éducatif, qui relèvent du secteur public mais ne constituent pas en soi des domaines sensibles du point de vue national<sup>315</sup>. La ligne de démarcation reste floue et se négocie actuellement au niveau national, comme l'indiquent un certain nombre de décisions judiciaires contradictoires. En Italie, l'exigence de la nationalité a été approuvée comme critère d'exclusion légitime dans le cas d'un cuisinier étranger travaillant dans une école publique. Dans une autre province italienne par contre, la même pratique a été jugée injustifiée dans le cas d'un médecin et d'un anesthésiste étrangers<sup>316</sup>. Il existe clairement un besoin d'appliquer la législation concernée de façon plus cohérente dans tous les États membres et de clarifier dans quelles circonstances il est justifié ou non de refuser l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi dans le secteur public.

En outre, la mise en œuvre du principe de libre circulation dans le secteur public reste largement limitée aux travailleurs migrants intracommunautaires. De nombreux pays ne semblent pas pleinement conscients de leur obligation d'offrir le même accès aux emplois et aux procédures de recrutement aux ressortissants des pays tiers possédant un permis de séjour de longue durée. Au contraire, certains États membres ont même instauré de nouvelles règles excluant explicitement les migrants originaires des pays tiers de certaines professions. En Italie et en Grèce par exemple, les ressortissants des pays tiers ne peuvent travailler dans le secteur public que sur la base de contrats temporaires. Dans les hôpitaux italiens, les infirmières étrangères ne peuvent travailler que dans le cadre d'un contrat de sous-traitance<sup>317</sup>. Si certains pays ont ouvert (partiellement) leur secteur public aux ressortissants des autres pays de l'UE, les emplois dans le service public restent souvent, explicitement ou implicitement, entièrement fermés aux ressortissants des pays tiers (c'est le cas par exemple en Estonie, en Lettonie et en Italie).

Il reste donc des problèmes et des préoccupations spécifiques, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du principe de libre circulation des travailleurs dans le secteur public. Dans les années à venir, les États membres de l'Union européenne devront s'attaquer à ces problèmes au niveau législatif comme au niveau administratif. De nombreux États membres sont justement en train de réformer leurs législations et leurs administrations respectives. La France constitue probablement l'exemple le plus impressionnant de cette transformation: avec six millions d'emplois selon les estimations<sup>318</sup> - soit près d'un tiers du marché du travail - réservés aux ressortissants nationaux avant 2005, la France représentait autrefois le pire exemple d'une interprétation restrictive de l'exclusion du secteur public. La situation a changé radicalement en 2005,

lorsque le pays a aligné sa législation sur le droit communautaire. Depuis lors, l'exclusion des ressortissants étrangers des emplois dans le secteur public est devenue l'exception plutôt que la règle. En 2006, l'étude relative à la «mobilité transfrontalière des travailleurs du secteur public» mentionnée ci-dessus a même félicité la France: «Il n'existe aucune règle nationale ni aucune pratique administrative susceptible de constituer un obstacle à la mobilité transfrontalière des travailleurs du secteur public»<sup>319</sup>. Malgré ces louanges, pour la France comme pour tous les autres pays européens, la mise en œuvre des changements législatifs dans la pratique administrative restera un sujet de préoccupation majeur au cours des prochaines années.

### 5.1.2. Incertitudes juridiques et stratification civique des ressortissants des pays tiers

Les ressortissants des pays non membres de l'UE (pays tiers, Suisse et Norvège) constituent le principal groupe d'immigrés dans la majorité des pays européens et dans l'Union européenne en général (voir figure 1-2). En même temps, les ressortissants des pays tiers occupent une position désavantageuse sur le marché du travail par rapport aux ressortissants des pays de l'UE/de l'EEE. Si ces différences de résultats sur le marché du travail reflètent une variété de facteurs, dont la tradition des politiques de recrutement, la structure des compétences et la répartition sectorielle des ressortissants de pays tiers (voir le chapitre 2), le statut juridique de ces ressortissants et les restrictions qui en découlent sont des facteurs importants également. Différentes catégories de ressortissants de pays tiers doivent donc respecter différentes conditions pour acquérir le statut de résident ou la nationalité du pays. Cette stratification légale pratiquée par les législations nationales en matière d'immigration constitue un «code formalisé de stratification civile»<sup>320</sup> susceptible de devenir une «entrave» permanente à l'obtention d'un droit de séjour plus assuré et à l'accès aux ressources et aux droits fondamentaux<sup>321</sup>.

Dans cette perspective, la distinction entre les résidents à court terme et les résidents de longue durée est probablement la forme la plus importante à l'heure actuelle de «stratification civique» des migrants en situation régulière. Cette distinction sépare les ressortissants des pays tiers en deux catégories. Les membres de ces catégories disposent d'un droit de séjour temporaire ou permanent et bénéficient d'un accès nul, limité, ou complet au marché du travail ainsi qu'aux autres domaines de la vie socio-économique. Par ailleurs, toutes les personnes ne bénéficient pas d'un statut indépendant. Les personnes qui

315 Cf. FRA (2007) *Rapport annuel*, p. 62; Guía para implantar el Principio 6 del Pacto Mundial *No Discriminación en el empleo y la ocupación*.

316 FRA (2007) *Rapport annuel*, p. 63/f

317 M.A. Bernadotti (2006) 'Sindacati e discriminazioni razziali nella Sanità italiana: il caso degli infermieri', dans A. Megale. (ed.) *Immigrazione e sindacato*. IV Rapporto Ires, Rome/Ediesse.

318 FRA (2007) *Rapport annuel*, p. 63

319 Austria/Österreichisches Bundeskanzleramt (2006) *Cross-border mobility of public sector workers*, p. 33.

320 Par rapport aux immigrants, on peut définir la stratification civique comme la hiérarchie de droits stratifiés découlant des processus d'exclusion et d'inclusion qui classifie et catégorise les migrants et la concrétisation des droits associés formellement à ces endroits. Voir L. Morris (2002) *Managing Migration. Civic stratification and migrants*, Londres, p.7.

321 L. Morris (2001) *The Ambiguous Terrain of Rights: Civic Stratification in Italy's Emergent Immigration Regime*, dans *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25/3, p. 504.

migrent dans un contexte familial, par exemple, disposent souvent d'un droit de séjour temporaire qui peut leur être retiré en cas de séparation familiale ou lorsque d'autres critères - par exemple en termes de revenus - ne sont plus respectés. La directive relative au regroupement familial, l'élément central de la législation européenne concernant les droits des membres des familles de migrants, autorise une période de probation allant jusqu'à cinq ans<sup>322</sup>. Dans les législations nationales actuelles, cette période varie entre deux ans (Portugal, République tchèque) et cinq ans (par ex. Suède, Pologne)<sup>323</sup>. Le lien étroit imposé entre l'emploi et le droit au séjour constitue un autre «élément essentiel du passage par une hiérarchie de statuts pour obtenir le droit au séjour»<sup>324</sup>. L'acquisition d'un droit au séjour plus assuré, mais parfois aussi le maintien du droit de séjour actuel, dépend du respect d'un certain nombre d'exigences. Les conditions les plus importantes sont la disponibilité de revenus réguliers, l'assurance sociale, le séjour régulier et ininterrompu et le fait de ne pas représenter une menace pour l'ordre public.

La restriction des premiers permis à un employeur déterminé, les procédures de recrutement préférentielles plaçant les ressortissants des pays tiers en dernière position après les ressortissants nationaux, les ressortissants d'autres pays de l'UE et les réfugiés reconnus, ou encore les obligations supplémentaires liées au recrutement de ressortissants des pays tiers sont autant d'exemples des liens possibles entre un droit de séjour incertain et un statut d'emploi précaire. Au Luxembourg, très récemment encore, l'employeur devait fournir une garantie bancaire de 1 500 euros par ressortissant de pays tiers engagé (en vue de couvrir les frais de rapatriement éventuels)<sup>325</sup>. Les mesures de ce genre relèvent le seuil d'accès aux emplois les plus sûrs pour les ressortissants de pays tiers, ce qui les rend plus dépendants vis-à-vis de leurs employeurs. Cette dépendance peut quant à elle les contraindre à accepter des conditions de travail plus dures et des conditions contractuelles moins favorables. Par ailleurs, des règles spécifiques applicables à certaines formes de travail temporaire pour les migrants, comme le travail saisonnier ou le travail domestique, sapent les réglementations relatives aux salaires minimums ou au temps de travail<sup>326</sup>. À Chypre, un règlement réservé aux travailleurs domestiques leur interdisait - sous peine d'expulsion - d'appartenir à un syndicat<sup>327</sup>.

L'interdépendance entre l'emploi et le droit au séjour peut dégénérer en un cercle vicieux de précarité: un statut juridique précaire peut empêcher une personne d'accéder aux emplois qui lui permettraient de remplir les critères (en termes de revenus ou de logement) nécessaires pour acquérir un meilleur droit au séjour. Les mécanismes de la discrimination par la loi s'appliquent différemment selon le sexe: les femmes travaillent plus fréquemment à temps partiel et dans des secteurs marginalisés ou irréguliers du marché du travail que les hommes et elles éprouvent donc plus de difficultés à remplir les conditions nécessaires au maintien, à la consolidation de leur droit au séjour (notamment les exigences de revenus) ou à l'obtention d'un permis plus stable (voir le chapitre 6 pour plus de détails). La consolidation du droit au séjour n'est pas un processus linéaire et ne se produit pas automatiquement au terme d'une certaine durée de séjour. La réussite de ce projet dépend au contraire des différentes catégories de différenciation que les législations en matière d'immigration imposent aux étrangers et de leur incidence sur les structures de possibilités des personnes concernées.

Lors de sa réunion de Tampere en 1999, le Conseil européen a reconnu la nécessité de garantir un «traitement équitable des ressortissants des pays tiers en situation de séjour régulier sur le territoire des États membres [de l'UE]» et de «leur donner des droits et des obligations comparables à ceux des citoyens de l'UE»<sup>328</sup>. Les premières mesures concrètes visant à rapprocher les droits des ressortissants des pays tiers de ceux des citoyens de l'UE - sous la forme de la directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut des ressortissants des pays tiers résidents de longue durée<sup>329</sup> - ont été prises quatre ans plus tard. Pour le moment, cette directive s'applique uniquement aux ressortissants des pays tiers qui ont résidé de manière légale et ininterrompue pendant au moins cinq ans dans un État membre de l'UE, qui disposent de ressources stables et suffisantes ainsi que d'une assurance maladie et qui ne représentent pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité publique. Les personnes en situation de séjour «de courte durée» ou ceux qui se trouvent dans une situation «précaire» (par ex. les travailleurs sous contrat temporaire, les réfugiés ou les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire) sont explicitement exclues du champ d'application de cette directive<sup>330</sup>. Ces groupes sont pourtant les plus vulnérables à l'exploitation et à la marginalisation en matière d'emploi et dans les autres domaines de la vie sociale. Par conséquent, malgré ses objectifs manifestement ambitieux, la directive 2003/109/CE risque de renforcer sans le vouloir la dichotomie juridique existante entre les titulaires de permis de séjour temporaires et permanents.

En ce qui concerne le champ d'application de cette directive, si elle définit les personnes auxquelles elle s'applique, elle omet

322 Article 15 de la directive 2003/86/CE du Conseil (22.9.2003).

323 K.Groenendijk, R.Fernhout, D.van Dam, R.van Oers, T.Strik (2007) *The Family Reunification Directive in EU Member States; the First Year of Implementation*, Centrum voor Migratierecht, Nijmegen p. 35; A.Szczepanikova (2008) *Family Migration Policies in the Czech Republic: Actors, Practices and Concerns*, p. 9.

324 L.Morris (2001) *The Ambiguous Terrain of Rights: Civic Stratification in Italy's Emergent Immigration Regime*, dans *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25/3, p. 499.

325 Point focal national RAXEN Luxembourg, *National Data Collection Report Luxembourg 2004*, p. 16, et Point focal national RAXEN Luxembourg, *National Data Collection Report Luxembourg 2006*, p. 22.

326 M.Jandl, C.Hollomey, S.Gendera, A.Steppen, V.Bilger (2008) *Migration and Irregular Work in Austria. A case study of the structure and dynamics of irregular foreign employment in Europe at the beginning of the 21st century*, Amsterdam University Press, Amsterdam.

327 FRA (2006) *Rapport annuel*, p. 12

328 Conseil européen (1999) *Conclusions de la Présidence. Conseil européen de Tampere, 15 et 16 octobre 1999*, disponible à l'adresse: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm).

329 Directive 2003/109/CE du Conseil (25.11.2003).

330 Résumé de la directive 2003/109/CE du Conseil (25.11.2003), disponible à l'adresse: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/123034\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/123034_en.htm).

de définir clairement les catégories de personnes qui en sont exclues. Au niveau national, on observe des développements susceptibles d'affaiblir, voire de contrecarrer les effets de la directive sur les résidents de longue durée. En Autriche par exemple, la nouvelle loi de 2005 sur les étrangers et l'installation a réduit l'accès des étudiants et de certaines professions aux permis de séjour de longue durée. Les artistes, par exemple, sont considérés comme des migrants temporaires et ne peuvent pas consolider leur statut avec le temps. Pour obtenir un permis de séjour de longue durée, il ne suffit plus d'avoir séjourné de façon légale et ininterrompue (et d'avoir eu un emploi) pendant un certain temps. Désormais, le type d'emploi occupé joue également un rôle décisif<sup>331</sup>. C'est ainsi que certaines personnes peuvent se trouver enfermées dans un statut temporaire et continuer de séjourner et de travailler dans un pays sur une base incertaine, même après des années passées sur le territoire de l'Union européenne. Un autre obstacle à la mise en œuvre complète de la directive est que le fait de respecter les conditions fixées n'entraîne pas automatiquement l'acquisition du statut de résident de longue durée dans l'Union européenne: encore faut-il en faire la demande. L'application simultanée et parfois incompatible de la législation nationale et de la législation communautaire, la mauvaise connaissance du droit communautaire et la réticence des pouvoirs locaux à informer correctement les migrants de leurs droits risquent donc d'affaiblir considérablement les effets de la directive.

Les rapports RAXEN ont fait apparaître une autre tendance également contraire aux principes de l'intégration européenne et au programme de lutte contre les discriminations. Il semble que l'évolution récente des législations nationales en matière d'immigration affiche une tendance restrictive. Les réformes récentes durcissent les conditions applicables à la migration familiale (par ex. au Danemark, aux Pays-Bas et en France), à la naturalisation (par ex. en Autriche, en République tchèque et en Irlande) et à l'asile (par ex. en Autriche et au Luxembourg)<sup>332</sup>. Parallèlement, les pays «invitent» un nombre croissant de nouveaux migrants à venir combler les lacunes sur le marché du travail et des compétences<sup>333</sup>. La plupart de ces travailleurs migrants reçoivent toutefois un permis temporaire qui ne leur permet pas de consolider leur statut. Ces deux développements s'inscrivent donc dans la tendance générale consistant à limiter le droit de séjour et l'accès à l'emploi à un nombre relativement réduit de personnes, et donc à renforcer les incertitudes juridiques dont sont victimes les ressortissants des pays tiers qui résident déjà sur le territoire européen.

Hormis les mesures visant à améliorer la situation juridique des résidents à long terme, on a constaté des efforts similaires visant d'autres groupes vulnérables, à savoir les réfugiés et les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire, les demandeurs d'asile et les victimes de la traite des êtres humains. Des directives spécifiques ont été adoptées en vue de renforcer la sécurité juridique de ces deux derniers

groupes<sup>334</sup>. En réaction à ces directives, l'Italie a déjà pris des mesures visant à améliorer l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile<sup>335</sup>. En 2007, la Commission a également présenté une proposition visant à étendre le champ d'application de la directive relative aux résidents de longue durée (2003/109/CE) aux réfugiés et aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire, deux groupes explicitement exclus de la première version de cette directive<sup>336</sup>.

On peut affirmer en conclusion que plusieurs mesures positives et ambitieuses visant à lutter contre l'incertitude juridique des ressortissants des pays tiers ont été prises au niveau national et au niveau européen, mais qu'on observe également des tendances contradictoires importantes au niveau national. Au moment de la rédaction du présent rapport, il n'existait pas d'informations détaillées concernant la mise en œuvre par les États membres de la directive relative aux résidents à long terme. Il semble toutefois qu'il y ait un écart entre la lettre et l'esprit des mesures législatives européennes d'une part, et les législations nationales et les pratiques administratives des États membres de l'autre<sup>337</sup>. En outre, les mesures prises jusqu'à présent pour lutter contre l'exploitation des ressortissants des pays tiers en matière d'emploi sont restées largement sélectives et ponctuelles. De ce fait, elles n'ont pas permis de lancer un débat fondamental concernant l'impact des incertitudes juridiques sur les groupes vulnérables.

### 5.1.3. La situation des travailleurs migrants sans papiers

De façon générale, il n'est pas possible d'aborder la migration irrégulière en dehors du contexte de la réglementation nationale en matière de migration. Il ne peut y avoir d'immigration irrégulière que par rapport à des règles explicites régissant l'entrée et le séjour réguliers des ressortissants étrangers<sup>338</sup>. L'immigration illégale n'est donc pas une «donnée» objective, mais varie en fonction du contexte spécifique susceptible de changer avec le temps. Ce n'est d'ailleurs que depuis les années 1970, dans le contexte du «gel du recrutement», que la migration irrégulière est devenue une préoccupation des décideurs politiques. La migration irrégulière n'est devenue une priorité des politiques migratoires que dans les années 1990, sous l'effet combiné des changements géopolitiques faisant suite à l'effondrement des

331 S.Schumacher, J.Peyrl (2006) *Fremdenrecht. Asyl, Ausländerbeschäftigung, Einbürgerung, Einwanderung, Verwaltungsverfahren*, ÖGB Verlag, Vienne.

332 FRA (2005) *Rapport annuel*, p. 24.

333 FRA (2005) *Rapport annuel*, p. 35.

334 Directive 2004/81/CE(1) du Conseil (29.4.2004).

335 European Migration Network (2006) *Synthesis Report for Small Scale Study I 'Reception Systems, their Capacities and the Social Situation of Asylum Applicants within the Reception System in the EU Member States'*.

336 COM (2007) 298 final. En attente de la décision du Conseil en juin 2008.

337 On sait que les pratiques administratives sont généralement susceptibles de renforcer les barrières juridiques définies par les législations nationales, mais il existe peu d'informations quant à leur impact sur la mise en œuvre de la législation communautaire. FRA (2006), *Rapport annuel*, p. 50.

338 C. Joppke (1998) 'Immigration challenges the nation state' dans C. Joppke (ed.) *Challenge to the nation-state*, Oxford University Press, Oxford, pp. 5-46; voir également le site internet du projet 'Undocumented Migration: Counting the Uncountable Data and Trends Across Europe', disponible à l'adresse: [www.eliamep.gr/en/ clandestino/](http://www.eliamep.gr/en/ clandestino/).

régimes communistes en Europe orientale, de l'augmentation massive de l'immigration vers l'Union européenne à la fin des années 1980 et de l'augmentation de l'immigration liée aux demandes d'asile et aux conflits.

La «lutte» contre l'immigration irrégulière est devenue l'une des priorités des politiques européennes en matière d'immigration et d'asile depuis la communautarisation des politiques de l'immigration à la suite du traité d'Amsterdam en 1997 et du premier plan quinquennal de politique dans les domaines de l'immigration et de l'asile annoncé lors du sommet de Tampere en décembre 1999. De façon générale, même si l'évaluation de l'immigration irrégulière et des réactions politiques possibles a changé avec le temps<sup>339</sup>, l'accent a toujours été mis sur la prévention et le contrôle. L'immigration irrégulière soulève également une série de problèmes humanitaires auxquelles les décideurs politiques ont accordé nettement moins d'attention jusqu'à présent. Il s'agit par exemple des conditions de vie et de travail précaires des migrants sans papiers, qu'il convient d'aborder séparément des efforts visant à faire respecter les dispositions légales. La conciliation de ces deux préoccupations représente actuellement un défi majeur pour l'Union européenne.

Dans l'esprit du public, l'immigration irrégulière est souvent associée au franchissement illégal de frontières, à une entrée illégale suivie d'un séjour irrégulier. Dans la pratique, les voies qui mènent à l'irrégularité sont plus complexes. Dans la plupart des pays, le dépassement de la durée de validité d'un visa ou d'un permis de séjour à court terme est une source plus fréquente d'irrégularité que l'entrée irrégulière. Le retrait ou le non-renouvellement d'un statut juridique – par exemple parce que les conditions de séjour ne sont plus respectées ou qu'elles ont été enfreintes – est une autre raison importante qui fait que les migrants se retrouvent souvent dans l'irrégularité, même si, dans certains pays, des dispositions d'ordre humanitaire tentent explicitement de l'éviter. Dans les pays d'Europe septentrionale et occidentale notamment, le non-retour des migrants après le rejet d'une demande d'appel, et l'impossibilité de faire appliquer la décision de retour pour des raisons pratiques, techniques ou juridiques, sont d'autres causes importantes d'irrégularité<sup>340</sup>.

Alors même que les personnes sans papiers sont reconnues comme un groupe particulièrement vulnérable à l'exploitation dans le domaine de l'emploi, les États membres sont restés largement «passifs» sur cette question ces dernières années<sup>341</sup>. En l'absence de tout droit sur lequel ils pourraient fonder une plainte, les migrants sans papiers sont particulièrement exposés aux conditions de vie et de travail les plus précaires.

La nature même de l'immigration illégale en exclut l'observation systématique. Pourtant, un nombre croissant d'études abordent l'immigration illégale dans une perspective quantitative aussi bien que qualitative. Une étude quantitative récente sur l'immigration irrégulière dans l'UE, par exemple, donne une indication de l'ampleur de ce phénomène. Cette étude laisse à penser que le nombre des immigrants irréguliers<sup>342</sup> dans l'UE-27 est nettement moins important qu'on ne l'imaginait jusqu'à présent, et qu'il se situait probablement entre 1,9 et 3,8 millions en 2008. Cette étude révèle également que le nombre d'immigrants en situation irrégulière a considérablement baissé depuis 2002: alors qu'il se situait entre 3,1 et 5,3 millions en 2002, il se situait entre 1,8 et 3,3 millions en 2008 dans l'UE-15. Cette diminution s'explique notamment par les régularisations massives (quelque 1,8 million de personnes ont été régularisées entre 2002 et 2008), la régularisation automatique découlant de l'élargissement et, probablement, d'une diminution du nombre des nouvelles arrivées dans l'UE.

Plusieurs études ont montré que dans les pays du Sud de l'Europe notamment, qui possèdent une économie informelle relativement importante, les migrants sans papiers constituent une partie importante de la population active immigrée<sup>343</sup>. Dans d'autres États membres de l'UE également, les immigrants sans papiers représentent une part importante de la main-d'œuvre dans certains secteurs, même si la situation varie considérablement d'un pays à l'autre. Plus encore que les ressortissants des pays tiers en situation régulière, les travailleurs sans papiers sont concentrés dans les secteurs caractérisés par une concurrence et une flexibilité importantes, un fort degré de saisonnalité et une faible rentabilité, comme la construction, l'agriculture et l'horticulture, les services domestiques individuels tels que le nettoyage et les soins, la restauration et l'hôtellerie<sup>344</sup>. Ces secteurs emploient généralement de nombreux travailleurs étrangers et affichent un pourcentage élevé d'emplois irréguliers. Les personnes sans papiers occupent généralement les emplois les moins rentables, les plus mal payés, les plus difficiles et les plus dangereux. Le non-paiement des salaires, le non-respect des droits des travailleurs et d'autres formes d'exploitation frappent nettement plus les travailleurs sans papiers que les personnes en situation régulière. Ces travailleurs sont également beaucoup plus dépendants vis-à-vis de leur employeur, qui risque de profiter de leur situation juridique pour les obliger à

339 M.Baldwin-Edwards, A.Kraler (2008) REGINE. *Regularisations in Europe. Study on practices in the area of regularisation of illegally staying third country-nationals in the Member States of the EU*. JLS /B4/05, CIDPM, Vienne, chapitre 3.

340 Voir F.Düvell (2009) *Pathways into Irregularity: The Social Construction of Irregular Migration*. Comparative Policy Briefs Clandestino Project. La typologie des chemins menant à l'irrégularité est tirée de: A.Kraler, D.Reichel (2010) *Irregular Migration Flows – Ever Increasing Numbers?* Special Issue, International Migration (à paraître).

341 FRA (2005) *Rapport annuel*, p. 99.

342 Cette étude définit les immigrants irréguliers «comme des résidents dépourvus du statut juridique de résident dans le pays où ils résident et ceux dont la présence sur le territoire, s'ils sont détectés, pourrait se terminer par un ordre de départ et/ou d'expulsion en raison de leur statut.» Voir D.Vogel (2009) *Size and Development of Irregular Migration in the EU*. Comparative Policy Briefs Clandestino Project.

343 Voir par ex. EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 53.

344 Commission des Communautés européennes (2007) *Commission Staff Working Document accompanying document to the proposal for a Directive providing for sanctions against employers of illegally staying third-country nationals - Impact assessment*, p. 7.

accepter des conditions de travail inacceptables<sup>345</sup>. À cet égard, la situation des minorités dans certains États membres suscite des préoccupations particulières. Les rapports soumis par la Roumanie et la Slovaquie ont indiqué que les Roms étaient plus souvent dépourvus de papiers d'identité. En conséquence, ces personnes et leurs familles n'ont pas accès à l'emploi, aux soins de santé ni à l'éducation<sup>346</sup>.

Sous l'effet de différents facteurs (l'augmentation de la participation au marché du travail des femmes autochtones, l'évolution des schémas familiaux et des formes de solidarité familiale au sein de la société, le vieillissement démographique de l'Europe et l'augmentation de la demande en services de prise en charge qui en découle), le secteur des services domestiques<sup>347</sup> a attiré un nombre croissant de migrants, souvent sans papiers et une large majorité des femmes. Les travailleurs domestiques comptent parmi les principales catégories de migrants irréguliers ayant bénéficié de différents programmes de régularisation dans les pays d'Europe méridionale dans les années 1990 et 2000. Mais les travailleurs domestiques semblent faire partie des deux groupes qui risquent le plus de retomber dans l'irrégularité, ce qui témoigne du caractère précaire des relations employeur-employé dans ce secteur (voir aussi le sous-chapitre 6.2.1.3 ci-dessous)<sup>348</sup>.

Les femmes risquent également davantage d'être les victimes du travail forcé et de la traite des êtres humains. Un projet de recherche mené en Allemagne par l'OIT sur 42 cas de travail forcé a découvert que la majorité des victimes du travail forcé étaient des femmes impliquées dans l'industrie du sexe, les hommes étant principalement employés dans l'agriculture et la construction<sup>349</sup>. Si quelques cas seulement impliquaient de la violence directe (par ex. l'exploitation sexuelle), de nombreuses personnes étaient victimes d'une certaine forme de coercition: menace de dénonciation aux autorités de la part de l'employeur, confiscation du passeport, non-paiement des salaires, etc. Les femmes obligées de travailler dans l'industrie du sexe étaient particulièrement nombreuses à faire état de violences physiques<sup>350</sup>. Ainsi donc, le statut irrégulier de certains migrants crée des conditions propices à la coercition des travailleurs migrants<sup>351</sup>.

Sur la base de l'analyse identifiant l'emploi irrégulier comme l'un des principaux «facteurs d'attraction» de l'immigration irrégulière<sup>352</sup>, la Commission a adopté en 2007 une proposition visant à harmoniser les sanctions infligées aux personnes qui emploient des ressortissants de pays tiers en situation de séjour irrégulier<sup>353</sup>. Même si la directive relative aux sanctions infligées aux employeurs a suscité certaines inquiétudes dans les organisations de la société civile, les syndicats et d'autres groupes, le fait de sanctionner en priorité les employeurs et non plus les migrants sans papiers constitue un changement de politique important. Cette approche envoie aussi un message important à l'opinion publique qui, dans de nombreux États membres, considérait les immigrants comme les seuls responsables de leur situation non documentée et de leur travail irrégulier<sup>354</sup>. Malgré ce changement de priorité politique, la lutte contre la vulnérabilité et l'exploitation des migrants sans papiers n'est toujours pas une priorité des politiques européennes en matière d'immigration irrégulière.

Cependant, en s'efforçant d'améliorer l'accès à l'immigration légale parallèlement aux mesures de lutte contre l'immigration illégale, l'UE reconnaît les liens étroits qui existent entre ces deux formes d'immigration. On peut considérer que les mesures visant à renforcer la sécurité juridique des ressortissants des pays tiers poursuivent simultanément ces deux objectifs. Comme indiqué au chapitre précédent par contre, les débats et les mesures législatives au niveau européen concernant principalement les personnes en situation de séjour régulier de longue durée et aux personnes qui demandent une protection internationale. La situation des personnes les plus à risques de perdre leur statut légal, et de celles qui résident depuis des années sans papiers sur le territoire européen, n'a donc pas fait l'objet de mesures suffisantes. Malgré la prise de conscience croissante de l'impossibilité de faire une distinction nette entre l'immigration irrégulière et l'immigration légale ou l'immigration liée aux demandes d'asile, l'immigration irrégulière continue d'être traitée de façon générale comme un phénomène distinct qui n'entre pas en ligne de compte, par exemple, dans les débats relatifs à la cohésion sociale, l'intégration et la discrimination<sup>355</sup>.

345 M.Jandl, C.Hollomey, S.Gendera, A.Stepien, V.Bilger (2008) *Migration and Irregular Work in Austria. A case study of the structure and dynamics of irregular foreign employment in Europe at the beginning of the 21st century*, Amsterdam University Press, Amsterdam.

346 FRA (2008) *Rapport annuel*, p. 12.

347 Définis au sens large comme englobant les tâches ménagères et les soins.

348 A.Kraler (2010) *Regularisation of Irregular Immigrants – An Instrument to Address Vulnerability, Social Exclusion and Exploitation of Irregular Migrants in Employment?* FRA Discussion Paper.

349 N.Cyrus (2005) *Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland. Sonderaktionsprogramm zur Bekämpfung der Schwarzarbeit*, Organisation internationale du travail, Genève.

350 Allemagne/Bundeskriminalamt (2003) *Lagebild Menschenhandel 2003*.

351 Bureau international du travail (2005) *A Global Alliance Against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work*, Bureau international du travail, Genève, pp. 48-50.

352 Commission européenne (2000), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur une politique communautaire en matière d'immigration*, (COM (2000)757 final), p.12

353 En 2007, tous les États membres de l'Union européenne à l'exception du Royaume-Uni prévoient déjà des amendes administratives pour les employeurs qui emploient illégalement des ressortissants de pays tiers, même si ces amendes varient (voir: Commission des Communautés européennes (2007) *Commission Staff Working Document accompanying document to the proposal for a Directive providing for sanctions against employers of illegally staying third-country nationals – Impact assessment*, pp.76-85).

354 Voir par exemple FRA, *Rapport annuel 2006*, p.51

355 FRA *Trends and developments report 1997-2005*, p.14

## 6. La situation en matière d'emploi des femmes migrantes et issues des groupes minoritaires

Le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes est ancré dans l'Union européenne depuis sa création. Pourtant, les femmes restent confrontées à des désavantages et à une marginalisation considérable sur le marché du travail: le taux d'emploi des femmes reste inférieur à l'objectif de 60 % fixé par les objectifs de Lisbonne en matière d'emploi. En 2005, les femmes de l'Union européenne gagnaient en moyenne 15 % de moins que les hommes par heure de travail<sup>356</sup>. Ces inégalités ne s'expliquent que partiellement par des raisons objectives telles que les différences de formation et de métiers. La concentration des femmes dans certains segments du marché du travail s'explique dans une large mesure par le fait qu'elles sont dirigées vers des métiers et des secteurs traditionnellement dominés par les femmes, et moins valorisés à l'heure actuelle encore. De même, la concentration de femmes dans des emplois de bas niveau et le pourcentage élevé de femmes travaillant à temps partiel (dans l'UE, 7,4 % des hommes et 32,6 % des femmes travaillent à temps partiel) révèlent des inégalités structurelles<sup>357</sup>.

L'Union européenne se penche sur ce «phénomène complexe et persistant»<sup>358</sup> dans sa Feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010<sup>359</sup>. C'est sur la base de cette feuille de route que le Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes a été adopté en 2007<sup>360</sup>. Ce pacte se concentre sur six domaines prioritaires (l'égalité en termes d'indépendance économique, l'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle, l'égalité de représentation dans les prises de décisions, l'éradication de toutes les formes de violences fondées sur le sexe, l'élimination des stéréotypes sexuels, la promotion de l'égalité entre les sexes dans les politiques extérieures et de développement) considérés comme particulièrement importants pour parvenir à l'égalité des sexes. La plupart de ces domaines sont également pertinents en matière d'emploi.

Les femmes migrantes ou appartenant à des groupes minoritaires peuvent être plus vulnérables encore aux discriminations en matière d'emploi que les femmes des groupes majoritaires ou les hommes migrants ou appartenant à des groupes minoritaires.

Elles subissent des discriminations non seulement en raison de leur sexe, mais aussi dans certains cas des discriminations multiples fondées sur plusieurs critères: le sexe et l'origine ethnique ou nationale, le statut juridique, la couleur de peau, etc. Leur expérience de la discrimination peut donc être qualitativement différente de l'expérience vécue par leurs homologues masculins. Dans cette perspective, la feuille de route reconnaît la nécessité de promouvoir l'égalité entre les sexes dans les politiques d'immigration et d'intégration également «afin de défendre les droits des femmes et leur participation civique, de valoriser pleinement leur potentiel d'emploi et d'améliorer leur accès à l'enseignement et à la formation tout au long de la vie»<sup>361</sup>. Le Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes, par contre, n'aborde plus la situation spécifique des femmes issues de l'immigration ou appartenant à des minorités. En outre, il a été reproché à l'approche monocritère, sur laquelle repose la législation anti-discrimination européenne actuelle, de ne pas permettre une lutte contre les discriminations multiples et transversales auxquelles peuvent être confrontées les femmes issues de l'immigration et des groupes minoritaires. Par conséquent, les femmes migrantes ou issues des groupes minoritaires sont marginalisées non seulement en matière d'emploi mais aussi dans les discours politiques et dans les règlements relatifs à l'égalité entre les sexes, à l'immigration et à l'intégration ou encore à la non-discrimination.

### 6.1. La notion de discrimination multiple et transversale

Ces dernières années, la législation anti-discrimination de l'UE a été élargie pour couvrir désormais un éventail assez large de critères de discrimination. Elle continue cependant d'envisager les plaignants comme des sujets unidimensionnels appartenant à un seul groupe identitaire principal, et qui ne subissent par conséquent de discriminations que sur la base d'un seul critère<sup>362</sup>. Il est donc habituel de considérer les femmes, les groupes immigrés et les minorités ethniques comme des groupes homogènes dont les membres partagent en principe la même expérience de discrimination. De ce fait, il est presque impossible, dans la pratique juridique actuelle, de porter devant les tribunaux des plaintes pour discrimination fondée sur plusieurs critères (voir aussi le chapitre 3). Les politiques menées dans la pratique ont également tendance à se focaliser sur des groupes-cibles collectifs en ignorant les différences au sein des groupes et en négligeant ainsi bien souvent les problèmes spécifiques rencontrés par les personnes qui se trouvent à l'intersection de deux ou plusieurs axes de différenciation.

356 Commission européenne (2007) *Communication «Combattre l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes»* (COM(2007)424 final (18.7.2007)), pp. 1/f.

357 Commission européenne (2006) *Communication «Une feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010»* (COM(2006)92 final (1.3.2006)), p. 5.

358 Commission européenne (2007) *Communication «Combattre l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes»* (COM(2007)424 final (18.7.2007)), p. 2.

359 Commission européenne (2006) *Communication «Une feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010»* (COM(2006)92 final (1.3.2006)).

360 Conseil de l'Union européenne (2006) 'Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes, Annexe II', dans Conseil de l'Union européenne *Conclusions de la Présidence - 23/24 mars 2006*, Bruxelles, disponible à l'adresse: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/89013.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/89013.pdf).

361 Commission européenne (2006) *Communication «Une feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010»* (COM(2006)92 final (1.3.2006)), p. 4.

362 Voir par exemple: Commission européenne (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

Au début des années 1990, Kimberlé Crenshaw fut l'une des premières à critiquer cette approche monocritère qui sous-tend les législations anti-discrimination<sup>363</sup>. Soulignant le caractère multidimensionnel de l'identité individuelle, elle a fait valoir qu'une personne pouvait être la victime simultanément de discriminations fondées sur plusieurs critères. Ces motifs peuvent également interagir, et donc devenir inséparables. Crenshaw a proposé la notion de discrimination «multiple», qui désigne les situations dans lesquelles deux ou plusieurs motifs de discrimination s'additionnent: plus une personne s'écarte de la norme, moins elle a de chances, par exemple, d'obtenir un emploi donné<sup>364</sup>. Les femmes migrantes ou appartenant à des minorités ethniques risquent ainsi de se trouver dans une position doublement défavorable par rapport à leurs concurrents, du fait de leur sexe et du fait de leur origine ethnique. Les différents motifs de discrimination sont cumulatifs par nature, et il reste possible de les traiter séparément. Dans d'autres cas cependant, plusieurs motifs de discrimination sont interconnectés au point de constituer une situation unique distincte de toute forme unique de discrimination. Crenshaw parle alors de discrimination «transversale». Lorsque plusieurs motifs de discrimination interagissent, les femmes migrantes ou appartenant à des minorités peuvent vivre une «expérience qualitativement différente»<sup>365</sup> de celle rencontrée par les femmes des groupes majoritaires ou par les hommes migrants ou appartenant à des minorités.

Toutes les personnes peuvent en principe être les victimes de discriminations multiples ou transversales. Les femmes migrantes et issues des minorités sont particulièrement vulnérables parce qu'elles cumulent deux motifs persistants de discrimination, à savoir le sexe et l'ethnicité. Les hommes peuvent cependant subir des discriminations multiples sur la base des deux mêmes catégories. Ainsi, dans le contexte actuel, de nombreux jeunes musulmans barbus et portant des vêtements religieux peuvent être les victimes de discrimination en raison de soupçons d'association avec un mouvement fondamentaliste. Une femme musulmane, ou une personne possédant une origine religieuse ou ethnique différente, n'aurait pas attiré les mêmes soupçons<sup>366</sup>. Les mécanismes propres à la discrimination multiple et transversale sont donc variés et doivent être analysés au cas par cas.

## 6.2. Expériences complexes de discrimination: la situation en matière d'emploi des femmes migrantes et issues des groupes minoritaires

Les femmes migrantes et appartenant à des groupes minoritaires se trouvent à l'intersection des inégalités fondées sur le sexe et des inégalités entre les populations autochtones et les populations immigrées/minorités ethniques. La situation des femmes en matière de participation au marché du travail, de revenu et de niveau professionnel est défavorable de façon générale, mais les femmes issues de l'immigration et des groupes minoritaires sont frappées plus durement encore par ces inégalités structurelles. Au sein des communautés immigrées ou des communautés ethniques minoritaires auxquelles elles appartiennent, les femmes obtiennent également des résultats nettement inférieurs à ceux de leurs homologues masculins. Les données relatives aux écarts de revenus en Autriche et au Royaume-Uni indiquent que l'écart salarial entre les hommes et les femmes issus de l'immigration est plus important que celui qui sépare la population autochtone de la population immigrée<sup>367</sup>. Sur la base des données de l'EFT, une étude de RAND Corporation intitulée «*Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*» (2008)<sup>368</sup> identifie les femmes immigrées originaires des pays tiers comme étant particulièrement désavantagées en termes de participation au marché du travail. Leur taux de participation à la population active et leurs taux d'emploi et de chômage sont nettement plus élevés que ceux des femmes migrantes originaires des pays de l'UE, des femmes autochtones et des hommes originaires des pays tiers<sup>369</sup>. Mais cette étude révèle aussi des différences importantes entre les différents pays de l'Union européenne. Dans les pays d'immigration traditionnels (Autriche, Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni), le taux de participation à la population active des femmes originaires des pays tiers est nettement inférieur à celui des femmes autochtones, alors qu'il est égal ou supérieur à celui-ci dans les «nouveaux» pays d'immigration (EL, ES, PT). Malgré leurs histoires différentes en matière d'immigration, les pays scandinaves (DK, SE) présentent des chiffres semblables à ceux des pays d'immigration traditionnels. Seuls les nouveaux États membres (CY, CZ, HU) ne présentent pas une image claire.

Cette étude souligne aussi un autre aspect intéressant, qui n'a fait l'objet que de peu d'attention jusqu'à présent et qui pourrait donner une nouvelle perspective aux chiffres présentés ci-dessus. Une analyse des phénomènes du sous-emploi (défini comme un emploi à temps partiel involontaire) et du travail sous contrat à durée déterminée démontre en effet que «même lorsque les femmes immigrées ont un travail,

363 K.Crenshaw (1993) 'Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics', dans D.K.Weisenberg (ed.) *Feminist Legal Theory: Foundations*, Temple, Philadelphia.

364 G.Moon (2008) *Multiple discrimination: the need for justice for the whole person*.

365 S.Hannett (2003) *Equality at the Intersections: The Legislative and Judicial Failure to Tackle Multiple Discrimination*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol.23, No.1, p. 68&f.

366 Commission européenne (2007) *Lutte contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, p. 21.

367 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 41.

368 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge.

369 La grande majorité des travailleuses migrantes sont originaires des pays tiers, sauf en ce qui concerne le Luxembourg et la Belgique.

ce travail est souvent de mauvaise qualité et les rend vulnérables du point de vue social et économique»<sup>370</sup>. Ceci vaut tout spécialement pour les «nouveaux» pays d'immigration, où les femmes issues de l'immigration, même si elles sont relativement bien intégrées au marché du travail, occupent souvent des emplois temporaires ou précaires.

En général, les écarts identifiés entre les taux de participation à la population active des femmes autochtones et des femmes d'origine étrangère sont particulièrement élevés au cours des 5 à 10 premières années de séjour dans le pays. Par la suite, ils s'atténuent et peuvent même finir par disparaître<sup>371</sup>. Même les femmes hautement qualifiées originaires de pays tiers sont confrontées à des désavantages importants sur les marchés européens du travail car bien que l'intégration au marché du travail s'améliore avec le niveau de qualification, les taux de participation à la population active et les taux de chômage des femmes hautement qualifiées nées à l'étranger sont nettement moins favorables que ceux des femmes autochtones ou originaires d'autres pays de l'UE. De plus, les femmes nées à l'étranger sont deux fois plus touchées par la dévalorisation de leurs compétences que les femmes des autres groupes<sup>372</sup>.

Les obstacles juridiques et les discriminations structurelles provoquent une ségrégation importante sur les marchés européens de l'emploi sur la base de critères ethniques ou sexuels: les femmes migrantes et appartenant à des groupes minoritaires occupent principalement les emplois les moins valorisés, les moins bien payés et offrant le moins de sécurité dans des secteurs généralement dominés par des travailleurs étrangers, comme l'agriculture, le tourisme et la restauration, mais aussi les secteurs des soins et du nettoyage<sup>373</sup>. Ces secteurs se caractérisent par un degré élevé de flexibilité et de saisonnalité, par la mauvaise qualité des conditions de travail, par la faiblesse des salaires et par la prépondérance de l'emploi non qualifié. Ces secteurs présentent également un pourcentage élevé d'emplois irréguliers. C'est notamment le cas du secteur du travail domestique, qui offre le plus grand nombre de possibilités d'emploi aux femmes immigrées.

### 6.2.1. Différences «à l'intérieur» - stratifications sociales parmi les femmes migrantes et appartenant à des minorités

En plus de ces principaux axes de différenciation - le sexe et l'origine nationale ou ethnique - les femmes migrantes ou appartenant à des minorités subissent une stratification plus poussée fondée sur d'autres facteurs tels que le statut légal, les

qualifications, la couleur de la peau, le style vestimentaire religieux, etc. Toutes ces caractéristiques interagissent et sont susceptibles d'engendrer des situations extrêmement différentes pour les femmes qui présentent certains traits individuels et qui occupent différentes strates sociales. Une étude espagnole a démontré que les femmes migrantes devaient se résigner à accepter des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées plus souvent que les hommes migrants, et qu'elles trouvaient le plus souvent des emplois dans la sphère domestique. Cette étude a constaté que certains groupes en particulier, comme les femmes roms, marocaines ou originaires d'Afrique subsaharienne, étaient particulièrement vulnérables face à ces mécanismes de stratification<sup>374</sup>. De même, une autre étude espagnole a révélé que les femmes originaires des pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie étaient nettement plus nombreuses à travailler comme assistantes à domicile que les femmes originaires des pays de l'EEE (26 % contre 0,06 %) <sup>375</sup>.

Une étude réalisée au Portugal et portant sur les trois plus grands groupes d'immigrés (immigrés originaires des pays africains lusophones<sup>376</sup>, du Brésil et de l'Europe de l'Est) a révélé que le taux de chômage parmi les femmes de ces trois groupes réunis était supérieur à celui des femmes autochtones. Parmi les groupes étudiés, les femmes originaires des pays africains lusophones présentaient le taux de chômage le plus élevé, suivies par les femmes brésiliennes puis par les femmes originaires des pays de l'Europe de l'Est<sup>377</sup>.

#### 6.2.1.1. La discrimination transversale et le voile

La discrimination à l'encontre des femmes musulmanes portant le voile islamique illustre la difficulté qu'il peut y avoir à imputer certaines formes de discrimination à un seul motif. Si le voile est un symbole controversé dans toute l'Europe, le problème des discriminations à l'encontre des femmes qui portent le voile bénéficie d'une attention nettement plus réduite. Les plaintes relatives à cette forme de discrimination sont particulièrement difficiles à prouver dans la mesure où le motif de la discrimination est difficile à identifier: il peut s'agir d'une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la discrimination ethnique ou une combinaison de ces facteurs. Une forme de «discrimination légale» (interdictions sélectives du port du foulard islamique) joue également un rôle. Hormis son impact sur les personnes directement concernées, cette forme de discrimination peut modifier la perception de la question du foulard par l'opinion publique et rendre cette discrimination contre les femmes plus «acceptable».

Les résultats d'un projet de recherche financé par l'UE<sup>378</sup> portant sur les politiques et le discours consacrés au foulard

370 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge, p. xxi.

371 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge, pp. xv-xvii.

372 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge, p. xxiii.

373 EUMC (2003) *Les migrants, les minorités et l'emploi: exclusion, discrimination et anti-discrimination dans les 15 États membres de l'Union européenne*, p. 33.

374 FRA (2004) *Rapport annuel 2003-2004*, p. 75.

375 M.Pajares (2004) *Inserción laboral de la población inmigrada en Catalunya. Informe 2004*, CCOO-CERES, Barcelona.

376 Angola, Cap Vert, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Mozambique et São Tomé et Príncipe, désignés en portugais par l'acronyme PALOP.

377 J.Peixoto et al. (2005) *O tráfico de Migrantes: perspectivas sociológicas, jurídicas e políticas*, Observatório da Imigração, Lisboa.

378 [www.veil-project.eu/](http://www.veil-project.eu/). On notera que dans certains pays, le foulard est connu sous le nom de «voile». Dans l'usage britannique, la notion de «voile» suggère habituellement un vêtement couvrant le visage.

islamique soulignent les grandes disparités entre les pays européens en matière de réglementation du port du voile islamique. Alors que des pays tels que l'Autriche, le Danemark, la Grèce ou le Royaume-Uni n'ont adopté aucune législation particulière, la France et certains États fédérés allemands interdisent aux enseignants et à d'autres fonctionnaires de porter le voile. Aux Pays-Bas, des décrets vestimentaires spécifiques s'appliquent à la police, au système judiciaire, aux ministères, etc.<sup>379</sup> En Suède par contre, les membres des forces de police sont autorisés à porter un turban, un voile islamique ou une kippa (calotte juive) afin d'éviter les discriminations fondées sur le sexe ou la religion. Le Royaume-Uni permet lui aussi une certaine flexibilité sur ce point dans la police<sup>380</sup>.

Les interdictions du port du voile au niveau national ont été critiquées au motif qu'elles constituent une forme de discrimination indirecte fondée sur le sexe et la religion, dans la mesure où elles touchent les femmes plus que les hommes et les musulmanes plus que les chrétiennes. Les interdictions de port du voile imposées par certains États fédérés allemands peuvent même être considérées comme une discrimination religieuse directe dans la mesure où elles prévoient une exception pour les symboles «chrétiens occidentaux»<sup>381</sup>.

En dehors de l'aspect législatif, il semble que les musulmanes portant le voile, qui constituent à ce titre une «minorité visible», soient victimes de discriminations fondées sur le sexe et la religion. Un rapport de la Commission européenne intitulé «Lutte contre la discrimination multiple» rapporte le cas d'une infirmière continuellement confrontée aux préjugés et aux commentaires négatifs de ses collègues et clients parce qu'elle porte le voile. On constate également certains cas où des femmes portant le voile se sont vu refuser un emploi sans motivation suffisante, ce qui semble indiquer une discrimination à l'embauche. L'exclusion des femmes portant le voile de certains emplois impliquant un contact avec la clientèle en est un bon exemple<sup>382</sup>. Un incident survenu en Autriche illustre clairement une situation de discrimination transversale. Dans cet exemple, un employeur (représentant une entreprise de nettoyage) a menacé certaines employées de ne plus verser leurs cotisations de sécurité sociale si elles refusaient d'ôter leurs voiles<sup>383</sup>.

### 6.2.1.2. La situation spécifique des femmes roms

Dans une résolution adoptée en 2006, le Parlement européen a attiré l'attention sur la situation spécifique des femmes roms dans l'Union européenne et a réclamé des actions concrètes de la part des gouvernements nationaux et des institutions de l'UE afin d'améliorer cette situation. Le rapporteur

parlementaire a rappelé que les femmes roms étaient parmi les plus vulnérables face aux abus des droits de l'homme, à l'exclusion des services de santé, à la discrimination et au chômage<sup>384</sup>. Il y a de très bonnes raisons de penser que les femmes roms se voient attribuer les emplois les moins valorisés et qu'elles disposent généralement d'un choix très limité en termes d'emplois disponibles. Une enquête réalisée en Slovénie en 2005-2006 a montré que 67 % de la population rom n'avait jamais eu d'emploi, et que ce chiffre montait jusqu'à 78 % pour les femmes roms<sup>385</sup>. Ces schémas d'inégalité s'expliquent souvent par des stéréotypes racistes et sexistes. Les tribunaux tchèques et lettons ont eu à traiter des affaires dans lesquelles des femmes roms s'étaient vu refuser un emploi au seul motif de leur origine ethnique<sup>386</sup>. Des rapports rédigés par deux ONG espagnoles ont montré comment les stéréotypes relatifs aux femmes roms et leur marginalisation socio-économique peuvent se renforcer mutuellement et engendrer un cercle vicieux de précarité. Comme l'a révélé l'ONG SOS Racismo, les possibilités d'emploi des femmes roms sont limitées par le préjugé largement répandu qu'elles seraient «paresseuses» et réticentes au travail. Mais ce préjugé lui-même s'explique et est renforcé par le fait que les femmes roms occupent presque exclusivement des emplois informels, notamment dans les services domestiques, et qu'elles sont donc invisibles sur le marché du travail<sup>387</sup>. En outre, la nature largement irrégulière de leur travail constitue une entrave à l'obtention ou au maintien d'un droit au séjour régulier<sup>388</sup>.

### 6.2.1.3. Le cas des travailleurs domestiques

Du fait des restrictions imposées sur le marché du travail, des stéréotypes négatifs à l'encontre des femmes migrantes et de leur statut juridique incertain, le travail dans la sphère domestique est souvent le seul secteur où les femmes migrantes ou appartenant à des minorités peuvent trouver un emploi. Les tâches domestiques et ménagères assurées traditionnellement par les membres féminins de la famille sont de plus en plus prises en charge par des femmes migrantes. Selon Bridget Anderson, cette évolution s'explique à parts égales par des facteurs liés à l'offre et à la demande. Du fait de la participation croissante des femmes au marché du travail, la demande en travail domestique rémunéré a progressé. Du côté de l'offre, la disponibilité d'une main-d'œuvre à bon marché assurée par les travailleurs migrants a permis à un nombre croissant de ménages d'employer du personnel domestique. Malgré la contribution indispensable des travailleurs migrants au système national de santé, leur travail n'est pas valorisé au même niveau et ne bénéficie donc pas

379 S.Berghahn (2008) *Judicial expertise on current regulations as well as on explanations for varieties in regulations and in the framing of European headscarf debates*, pp. 13-14, disponible à l'adresse: [www.veil-project.eu/](http://www.veil-project.eu/).

380 FRA (2007) *Rapport annuel*, p. 74.

381 S.Berghahn (2008) *Judicial expertise on current regulations as well as on explanations for varieties in regulations and in the framing of European headscarf debates*, p. 9, disponible à l'adresse: [www.veil-project.eu/](http://www.veil-project.eu/).

382 Commission européenne (2007) *Tackling Multiple Discrimination - Practices, Policies and Laws*, Office des publications officielles de la CE, Luxembourg, p. 42.

383 FRA (2007), *Rapport annuel*, p. 54.

384 Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (2006) *Rapport sur la situation des femmes roms dans l'Union européenne* (2005/2164(INI)), disponible à l'adresse: [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?objRefId=115178&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?objRefId=115178&language=EN).

385 N.Babič Ivaniš, S.Urh, V.Klopčič, M.Adamič (2006) 'Raziskava izobraževalnih in poklicnih interesov Romov', dans N.Žagar, V.Klopčič (eds.) *Poklicno informiranje in svetovanje za Rome - PISR*, Zavod za izobraževanje in kulturo, Črnomelj, pp. 223-225.

386 FRA (2007), *Rapport annuel*, pp. 48-52.

387 L.Azevedo, S.Duarte, A.Cruz (2005) *Inquérito às "Câmaras Municipais sobre mulheres imigrantes e pertencentes a minorias étnicas" Imigração e Etnicidade. Vivências e trajetórias de Mulheres em Portugal*, SOS Racismo, Lisboa pp. 11-28.

388 E.Sertório, F.S.Pereira (2004) *Mulheres Imigrantes*, Ela por Ela, Lisboa, p. 41.

d'une rémunération équivalente<sup>389</sup>. Les emplois dans la sphère domestique ne sont pas reconnus comme un travail productif et comptent parmi les moins bien payés, avec des conditions de travail particulièrement précaires et souvent irrégulières. En 2005, l'Organisme national chypriote de promotion de l'égalité a rapporté que les travailleurs domestiques migrants touchaient jusqu'à cinq fois moins que les travailleurs domestiques autochtones - une situation condamnée clairement comme le signe d'un traitement discriminatoire<sup>390</sup>. Des recherches menées en Italie en 2005 et 2007 ont révélé que dans les secteurs des soins et des services domestiques, qui emploient presque exclusivement des femmes, les salaires étaient inférieurs à ceux pratiqués dans les autres secteurs dominés par les travailleurs migrants<sup>391</sup>. Les travailleurs domestiques originaires des Philippines et du Pérou affichaient la mobilité verticale la plus faible par comparaison à tous les autres travailleurs domestiques<sup>392</sup>.

Cette sous-valorisation du travail domestique se reflète dans les modèles d'emploi appliqués par les différents pays, comme par exemple le système des jeunes filles au pair: ces travailleurs migrants, principalement des femmes jeunes, sont définis comme des «invités» recevant de l'«argent de poche» au lieu d'un salaire<sup>393</sup>. De même, les contrats standards utilisés pour les aides domestiques excluent souvent explicitement certains droits fondamentaux des travailleurs, comme le droit d'appartenir à un syndicat (comme au Royaume-Uni, à Chypre et en Grèce) et fixent des salaires minimums extrêmement bas<sup>394</sup>. Le Point focal national espagnol a dénoncé le fait que les auxiliaires à domicile, qu'ils soient autochtones ou immigrés, n'avaient pas droit aux allocations de chômage ni, de facto, à des congés de maladie payés<sup>395</sup>. Bridget Anderson qualifie ces formes d'emplois sans droits d'«emplâtres» par lesquels les pays s'efforcent de répondre à la demande croissante en travailleurs domestiques tout en évitant une augmentation des coûts<sup>396</sup>.

De façon générale, malgré la demande élevée de services domestiques, de nombreux pays imposent des quotas d'entrée pour les travailleurs domestiques ou refusent de leur accorder des permis de travail<sup>397</sup>. Ces politiques d'entrée restrictives expliquent en partie le fait que de nombreux travailleurs domestiques migrants se trouvent en situation de séjour irrégulier, ce qui les oblige évidemment à accepter des emplois irréguliers. La faible réglementation du secteur du travail domestique contribue également au pourcentage élevé d'emplois irréguliers dans ce secteur<sup>398</sup>. En 2003, une étude de

l'OIT a révélé que sur les 65 pays étudiés, 19 seulement avaient adopté des lois et des réglementations spécifiques relatives au travail domestique<sup>399</sup>. Il est généralement difficile, surtout en l'absence d'une volonté politique, de contrôler le respect des droits des travailleurs domestiques employés par des ménages privés, y compris en ce qui concerne leurs heures de travail et le versement des salaires<sup>400</sup>. Le statut de résidence souvent incertain ou irrégulier des travailleurs domestiques migrants renforce leur vulnérabilité face à l'exploitation et aux emplois irréguliers. En cas de contrôle, le travailleur risque d'être expulsé, alors que les employeurs risquent - au plus - une amende<sup>401</sup>. Cette insécurité juridique renforce la dépendance du travailleur vis-à-vis de son employeur. Le fait que, dans de nombreux pays, la demande d'un permis de travail incombe à l'employeur, renforce encore plus cette dépendance<sup>402</sup>. Une étude réalisée en 2005 par l'Organisation internationale du travail a révélé qu'en raison de «la nature non protégée de leur travail, et de la relation fortement personnalisée entre les travailleurs et l'employeur», les travailleurs domestiques étaient particulièrement vulnérables au travail forcé et qu'ils subissaient des formes de coercition allant parfois jusqu'à la violence physique<sup>403</sup>.

Le degré de dépendance est particulièrement élevé dans les situations où l'employé est logé au sein du ménage de l'employeur, ce qui le rend *de facto* disponible 24 heures sur 24. Selon Bridget Anderson, ces formes de travail domestique prédominent dans les pays d'Europe du Sud caractérisés par un pourcentage important de travail informel et par une féminisation importante de ce secteur informel. Ces arrangements, qui définissent le travailleur comme «un membre de la famille», rendent la frontière entre le travail rémunéré et les périodes de loisirs non rémunérées, ou encore le travail formel et informel, encore plus floues. Comme l'ont révélé plusieurs projets de recherche autrichiens consacrés à la situation des travailleurs domestiques migrants en Autriche, ces arrangements avec hébergement ne profitent en général qu'aux migrants circulaires, c'est-à-dire aux femmes dont la vie reste centrée dans leur pays d'origine. Toutes les autres préféreraient des arrangements sans hébergement, qui leur laisseraient davantage de liberté personnelle et de vie privée et qui permettraient un meilleur contrôle de leur temps de travail et une définition plus claire de leurs tâches. Les arrangements sans hébergement s'accompagnent aussi le plus souvent d'une rémunération plus avantageuse que les arrangements avec

389 B.Anderson (2001) *Reproductive Labour and Migration* (WPTC-02-01).

390 Grèce, Médiatrice (2005) *Médiatrice. Rapport*, dossier n° A.K.I 2/2005, p. 4.

391 F.Di Maggio, A.Fucillitti (eds.) (2006) 'Immigrants' wages', dans Caritas/ Migrants (2006) *Immigration. Statistical Dossier 2006*. XVI Report, Lit, Rome, p. 281.

392 Point focal national RAXEN Italy, *National data collection report Italy 2005*, p. 6.

393 B.Anderson (2001) *Reproductive Labour and Migration* (WPTC-02-01), p. 4.

394 FRAn (2006), *Rapport annuel*, p. 51.

395 Un droit ne naît qu'après un congé de maladie excessivement long de 28 jours (Point focal national RAXEN Espagne, *National Data Collection Report Spain 2003*, p. 33).

396 B.Anderson (2001) *Reproductive Labour and Migration* (WPTC-02-01), p. 4.

397 B.Anderson (2001) *Reproductive Labour and Migration* (WPTC-02-01), p. 7.

398 Voir par exemple l'Irlande, MRCI (2006) *MRCI Annual report 2006*.

399 Bureau international du travail (2005) *A Global Alliance Against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work*, Bureau international du travail, Genève, p. 50.

400 M.Jandl, C.Hollomey, S.Gendera, A.Stepien, V.Bilger (2008) *Migration and Irregular Work in Austria. A case study of the structure and dynamics of irregular foreign employment in Europe at the beginning of the 21st century*, Amsterdam University Press, Amsterdam.

401 S.Gendera, B.Haidinger (2007) „Ich kann in Österreich als Putzfrau arbeiten. Vielen Dank, ja.“ *Bedingungen der bezahlten Haushalts- und Pflegearbeit von Migrantinnen*, Grundrisse, Oktober 2007, p. 3.

402 B.Anderson (2001) *Reproductive Labour and Migration* (WPTC-02-01), p. 7.

403 Bureau international du travail (2005) *A Global Alliance Against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work*, Bureau international du travail, Genève, p. 50.

hébergement<sup>404</sup>. Le travail domestique sans hébergement peut par contre exiger une grande flexibilité de la part des travailleurs, qui doivent parfois combiner simultanément plusieurs emplois. Ces arrangements à la fois flexibles et précaires font que les femmes migrantes éprouvent des difficultés particulières à concilier leur vie privée et leur vie professionnelle<sup>405</sup>, ce qui constitue l'une des priorités du Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

En conclusion, des mesures globales seront nécessaires pour faire face à la situation des femmes migrantes sur le marché du travail. En effet, la situation spécifique des femmes migrantes est liée à une multiplicité de facteurs tels que le sexe, l'origine nationale ou ethnique, le niveau d'éducation et de qualifications, les compétences linguistiques, le nombre d'enfants, mais aussi à des caractéristiques structurelles telles que les obstacles juridiques et la discrimination<sup>406</sup>. Bien que la situation en matière d'emploi des femmes migrantes et appartenant à des minorités soit différente de celle de tout autre groupe, les réglementations en matière d'immigration et de lutte contre les discriminations ignorent la plupart du temps leur situation spécifique. Sans pour autant constituer le moins du monde un groupe homogène, les femmes migrantes et issues des minorités subissent des discriminations qui sont «qualitativement différentes» des expériences de discrimination vécues par les migrants masculins, mais aussi par les femmes appartenant aux groupes majoritaires. Leur situation montre clairement la nécessité, pour la législation anti-discrimination européenne, de reconnaître les discriminations multiples et transversales.

Par ailleurs, la situation juridique précaire des travailleurs domestiques migrants démontre la nécessité de créer des modèles d'emplois légaux qui ne créent pas de normes différentes pour les autochtones et les résidents de longue durée d'une part, et les travailleurs migrants à court terme de l'autre. Les migrants qui ne bénéficient pas d'un statut légal stable sont exposés à l'exploitation, qui peut dégénérer en coercition. L'étude réalisée par la RAND Corporation sur l'emploi des femmes migrantes exige notamment des actions dans deux domaines particuliers: les politiques en matière d'immigration et d'intégration doivent faciliter l'accès des femmes issues de l'immigration à l'emploi et à des postes correspondant à leur niveau de qualification<sup>407</sup>. Afin d'atteindre les objectifs définis par le Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes, les politiques relatives à l'égalité et à l'immigration doivent tenir compte de la situation spécifique des femmes issues de l'immigration et des groupes minoritaires.

---

404 S.Gendera, B.Haidinger (2007) „Ich kann in Österreich als Putzfrau arbeiten. Vielen Dank, ja.“ *Bedingungen der bezahlten Haushalts- und Pflegearbeit von Migrantinnen*, Grundrisse, Oktober 2007, p. 1.

405 Voir aussi: <http://research.icmpd.org/1282.html>

406 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge, p. xxiv.

407 J.Rubin, M.S.Rendall, L.Rabinovich, F.Tsang, C.van Oranje-Nassau, B.Janta (2008) *Migrant women in the European labour force. Current situation and future prospects*, RAND Corporation, Cambridge, p. xxv.

## Conclusions

### Conclusions relatives à certains problèmes fréquents et spécifiques relatifs à la discrimination en matière d'emploi

#### Collecte des données et recherches

Il subsiste des différences considérables entre les États membres en termes de pratiques de collecte et de disponibilité des données. Différents États membres utilisent souvent différentes définitions pour identifier les migrants et les minorités ethniques. Ce rapport conclut qu'il subsiste des restrictions importantes en matière de comparabilité des données existantes relatives à la discrimination de même qu'en ce qui concerne les données plus générales sur les résultats du marché du travail pour les migrants et les minorités, tant entre les États membres qu'en ce qui concerne la comparabilité au sein des États membres. Il existe pourtant des preuves suffisantes permettant de conclure à l'existence d'inégalités entre la situation socio-économique de la population dans son ensemble et celle des populations étrangères, migrantes et des minorités ethniques, y compris en termes de taux d'emploi et de chômage, de conditions de travail, etc. Les causes des inégalités sur le marché du travail sont complexes et structurelles et il serait naïf de s'attendre à des changements radicaux à court terme ou à des changements de grande envergure du fait des mesures politiques prises pour lutter contre l'inégalité devant l'emploi. Il en résulte que les mesures politiques de lutte contre l'inégalité en matière d'emploi doivent suivre une approche globale et s'attaquer aux différentes dimensions de la vulnérabilité dans le domaine de l'emploi.

#### Discrimination raciale et ethnique sur le marché de l'emploi: la législation européenne

À l'heure actuelle, les directives européennes relatives à l'égalité ont été transposées dans une large mesure en droit national. Même si leur transposition complète et correcte dans les 27 États membres n'est pas encore une réalité, ces directives ont contribué à clarifier et à renforcer les mesures législatives qui s'opposent à la discrimination dans toute l'Union européenne.

#### Indicateurs de discrimination - incidents et affaires judiciaires

Au cours de la période couverte par le présent rapport, les organismes spécialisés, les tribunaux pour l'égalité et les tribunaux judiciaires de toute l'UE ont déjà eu à traiter des dossiers concernant tous les types de discriminations et tout le champ d'application des directives sur l'égalité. Ce faisant, ils ont proposé différentes interprétations de plusieurs questions délicates relatives à ces directives, comme le transfert de la charge de la preuve, l'injonction de pratiquer la discrimination, la responsabilité des employeurs pour le comportement de

leurs employés, la discrimination multiple, l'utilisation des tests de discrimination comme preuves devant un tribunal, etc. Toutefois, même si le nombre total de plaintes pour discrimination déposées et traitées entre 2003 et 2007 a augmenté par rapport aux années précédentes (une conséquence directe de la mise en œuvre des directives sur l'égalité dans les États membres), il existe encore très peu de jurisprudence relative à la discrimination raciale et ethnique en matière d'emploi. Cette situation reflète plusieurs obstacles juridiques, administratifs, techniques et subjectifs à l'accès à la justice. L'efficacité des organismes de promotion de l'égalité semble être un facteur essentiel. Dans certains pays, ces organismes ne sont pas encore entièrement fonctionnels, disposent de pouvoirs limités ou n'utilisent pas pleinement les pouvoirs dont ils disposent. Un autre problème, révélé par l'étude EU-MIDIS réalisée par la FRA en 2008, est que la plupart des migrants et des minorités exposés à la discrimination n'ont pas connaissance des possibilités de recours et des organismes susceptibles de les aider dans les dossiers de discrimination.

#### Indicateurs de discrimination - preuves réunies par la recherche en matière de discrimination

Ces dernières années, et malgré les limites et les problèmes généraux subsistants (par ex. les données lacunaires), des recherches considérables ont été réalisées concernant la discrimination en matière d'emploi. Les études existantes révèlent, directement et indirectement, l'existence d'une discrimination importante à l'encontre des migrants et des minorités. Les discriminations fondées sur l'ethnicité ou la «race» font partie de la réalité sociale. Il faudra toutefois de nombreuses recherches supplémentaires - et notamment des analyses transnationales et longitudinales - pour comprendre complètement, pour faire comprendre et pour combattre le phénomène de la discrimination dans le domaine de l'emploi.

#### Statut juridique et vulnérabilité

Certaines restrictions et insécurités juridiques peuvent rendre certaines personnes plus vulnérables à l'exploitation dans le cadre de l'emploi et contribuer à leur marginalisation dans la vie socio-économique. L'un de ces domaines problématiques est l'emploi des ressortissants étrangers dans le secteur public. Même si la plupart des pays ont consenti des efforts pour mettre leur droit national en conformité avec le droit européen, il reste des zones d'ombre importantes en matière d'application et des incohérences dans la transposition en droit national de la directive sur la libre circulation.

Les ressortissants des pays tiers sont généralement ceux qui souffrent le plus des discriminations légales et des mécanismes connexes de stratification civique. L'interdépendance étroite entre le statut du séjour et le statut de l'emploi, intrinsèque aux règles d'immigration, risque d'empêcher les migrants d'atteindre une position socio-économique plus sûre avec le temps, ce qui risque de provoquer un «cercle vicieux» de

précarité et d'incertitude. Ceci vaut notamment pour les migrants qui ne sont pas encore couverts par la directive relative au séjour de longue durée (2003/109/CE).

### **Situation spécifique des femmes migrantes et issues des groupes minoritaires en matière d'emploi**

Les femmes migrantes et celles issues des groupes minoritaires sont confrontées à des désavantages structurels importants sur le marché du travail par rapport à la majorité des femmes et par rapport aux hommes issus des minorités et de la population majoritaire. Le pourcentage de femmes issues de l'immigration et de groupes minoritaires occupant les emplois les plus mal payés et les moins qualifiés dans les segments les plus marginalisés du marché de l'emploi est supérieur à celui observé parmi les hommes immigrés et ceux issus des groupes minoritaires. Pourtant, les règles relatives à la lutte contre la discrimination et à l'immigration ignorent généralement la situation spécifique des femmes migrantes et issues de minorités. Celles-ci se trouvent au croisement de deux axes de différenciation, voire plus, et risquent de subir des discriminations fondées sur plusieurs critères. Leur situation montre clairement la nécessité, pour la législation anti-discrimination européenne, de s'attaquer aux discriminations multiples et transversales. Le secteur des services domestiques se distingue par le fait qu'il emploie une large majorité de femmes, mais aussi parce que les femmes y sont particulièrement vulnérables. L'emploi précaire est particulièrement répandu dans ce secteur et la position juridique incertaine de nombreux travailleurs domestiques immigrés contribue à les rendre vulnérable à l'exploitation, voire à la coercition.

## Annexe statistique

**Tableau A1: Population totale et population étrangère des États membres de l'UE**

Pays	Population totale		Population étrangère (2007)		Population étrangère hors UE (2007)		Population née à l'étranger (2005)		Population née dans un pays hors UE (estimations pour 2005)	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
AT	8 298 923		826 013	10,0	550 129	6,6	1 234 000	15,1	745 000	9,1
BE	10 584 534		932 161	8,8	300 816	2,8	1 186 000	11,4	575 000	5,5
BG	7 679 290		25 500*	0,3	21 690*	0,3	104 000	1,3	-	-
CY	778 684		118 100	15,2	47 184*	6,1	-	-	-	-
CZ	10 287 189		296 236	2,9	186 370	1,8	453 000	4,4	109 000	1,1
DE	82 314 906		7 255 949	8,8	4 788 792	5,8	10 144 000	12,3	-	-
DK	5 447 084		278 096	5,1	196 877	3,6	389 000	7,2	273 000	5,0
EE	1 342 409		236 400	17,6	229 709*	17,1	202 000	15,2	192 000	14,4
EL	11 171 740		887 600*	7,9	729 840*	6,5	974 000	8,8	760 000	6,9
ES	44 474 631		4 606 474*	10,4	2 856 796	6,4	4 790 000	11,1	3 385 000	7,8
FI	5 276 955		121 739	2,3	79 277	1,5	156 000	3,0	93 000	1,8
FR	63 392 140		3 650 100*	5,8	2 369 540*	3,7	6 471 000	10,7	4 346 000	7,2
IE	4 312 526		452 300	10,5	141 156	3,3	585 000	14,1	156 000	3,8
IT	59 131 287		2 938 922	5,0	606 188	1,0	2 519 000	4,3	-	-
HU	10 066 158		167 873	1,7	66 827	0,7	316 000	3,1	116 000	1,1
LT	3 384 879		39 687	1,2	37 354	1,1	165 000	4,8	154 000	4,5
LU	476 187**		198 213	41,6	27 227	5,7	174 000	37,4	-	-
LV	2 281 305		432 951	19,0	426 687	18,7	449 000	19,5	406 000	17,6
MT	407 810		13 877	3,4	4 610*	1,1	11 000	2,7	7 000	1,7
NL	16 357 992		681 932	4,2	437 014	2,7	1 736 000	10,6	1 382 000	8,4
PL	38 125 479		54 883	0,1	30 955	0,1	703 000	1,8	462 000	1,2
PT	10 599 095		434 887	4,1	339 295	3,2	764 000	7,3	586 000	5,6
RO	21 565 119		26 069	0,1	20 095	0,1	103 000	0,6	-	-
SE	9 113 257		491 996	5,4	266 509	2,9	1 117 000	12,4	559 000	6,2
SI	2 010 377		53 555	2,7	50 549	2,5	167 000	8,5	153 000	7,8
SK	5 393 637		32 130	0,6	12 912	0,2	124 000	2,3	18 000	0,3
UK	60 852 828		3 659 900*	6,0	2 203 028*	3,6	5 408 000	9,1	3 816 000	6,4

Source(s): Population étrangère: base de données Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, données extraites le: 27.11.2008, \* Estimation Eurostat, \*\* Valeur estimée; Population née à l'étranger: R. Münz, T. Straubhaar, F. Vadean, N. Vadean (2006): What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach, Migration Research Group, HWWI, p. 21.

**Tableau A2: Estimations des populations roms dans les pays européens**

Pays	Minimum	Maximum
AT	20 000	30 000
BE	25 000	35 000
CY	1 000	1 500
CZ	200 000	250 000
DE	110 000	140 000
DK	2 000	4 000
EE	1 000	1 500
EL	180 000	250 000
ES	650 000	800 000
FI	9 000	12 000
FR	300 000	400 000
IE	30 000	35 000
IT	110 000	150 000
HU	550 000	650 000
LT	3 000	4 000
LU	100	200
LV	7 000	10 000
NL	30 000	35 000
PL	35 000	45 000
PT	40 000	50 000
RO	1 800 000	2 400 000
SE	35 000	450 000
SI	8 000	10 000
SK	400 000	480 000
UK	150 000	200 000
<b>Total</b>	<b>4 696 100</b>	<b>6 443 200</b>

Source: J.-P. Liégeois (2007): *Roms en Europe*, Strasbourg: Conseil de l'Europe, p. 31.

**Tableau A3: Taux d'emploi de la population entre 15 et 64 ans, par lieu de naissance et par sexe, 2005 (en %)**

Pays	Nés dans le pays de résidence			Nés dans un autre pays de l'UE-27			Nés dans un pays hors de l'UE-27		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
<b>UE-27</b>	<b>64,5</b>	<b>71,2</b>	<b>57,7</b>	<b>66,8</b>	<b>74,4</b>	<b>60,2</b>	<b>60,3</b>	<b>69,8</b>	<b>51,2</b>
AT	68,8	74,5	63	66,6	71,3	63,1	58,8	66,2	51,5
BE	62,8	68,7	56,7	56,9	67,6	47,2	43,2	55,6	31,2
CY	68,4	80,1	56,8	61,8	73,8	52,2	74,4	76,9	72,8
CZ	64,7	73,3	56,1	59,1	64,6	53,1	68,8	88,1	46,4
DE	67	72,2	61,8						
DK	76,8	80,8	72,6	67,7	71,8	64	56,6	68	48,4
EE	64,4	65,4	63,4	60,7			68,7	73,6	64,8
EL	59,8	73,8	45,9	62,8	77,3	53,6	66,6	83,8	47,8
ES	62,3	74,4	50	70,2	79,6	61,4	69,6	79,5	60
FI	69,6	71,2	68	64,4	70,9	58	48,4	53,9	43,6
FR	63,6	68,6	58,6	65,5	73,7	58,6	53,6	63,4	44,1
HU	56,7	62,8	50,9	62,2	73,9	52,6	63,2	70,9	56,5
IE	67	75,8	58	71,6	81,8	60,6	61	71	50,2
IT	57,3	69,4	45,3						
LT	62,4	65,8	59,1				73	82,7	64,5
LV	62,3	65,6	59,3	62,4	66,3	58,4	69,1	79,3	60,4
MT	53,5	73,6	33,3	45,2	72,7	26	61,6	73,1	48,2
NL	75,1	81,6	68,5	69,1	76,4	63,5	58,6	67,4	49,6
PL	52,4	58,3	46,6	26,1	25,2	27,1	29,4	36,5	22,5
PT	67,2	73,1	61,4	66	74,4	58,1	74,8	79,8	70,4
SE	74,6	76,3	72,9	72,9	75,3	70,7	54,9	58,4	51,4
SI	65,9	69,8	61,8	59,2	69,9	51,1	68,2	75,5	61
SK	57,5	64,1	50,9	48,4	62,6	36,8	70,2		
UK	72,4	77,9	67	70,7	76,6	65,7	61,4	71	52,4

Remarque: Moyenne pour l'UE-27 incomplète. Les taux d'emploi des autochtones n'incluent pas de données pour la Bulgarie, le Luxembourg et la Roumanie; les taux d'emploi des immigrants (originaires d'un autre pays de l'UE-27 ou d'un pays tiers) ne comprennent pas de données pour la Bulgarie, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg et la Roumanie. Les valeurs grisées présentent une valeur limitée en raison de la petite taille de l'échantillon.

Source: EFT, d'après R.Münz (2008) Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe, World Bank SP Discussion Paper No.0807, disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf>, Tableau 8.

**Tableau A4: Taux d'emploi de la population entre 15 et 64 ans, par nationalité et par sexe, 2005 (en %)**

Pays	Ressortissant du pays de résidence			Ressortissant d'un autre pays de l'UE			Ressortissant d'un pays hors UE		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
<b>UE-27</b>	<b>64,9</b>	<b>71,4</b>	<b>58,4</b>	<b>67</b>	<b>75,1</b>	<b>59</b>	<b>54,4</b>	<b>64,8</b>	<b>43,7</b>
AT	68,3	74,1	62,5	70,5	76,3	65,9	57,1	64,6	49,2
BE	61,9	68,3	55,4	59,8	68,3	50,4	34	48	19,5
CY	68,3	80,1	56,8	66,8	75	58,2	75,8	74,3	76,6
CZ	64,6	73,2	56	74	84,7	62,2	70,8	88,3	49,7
DE	66,7	72,1	61,2	64,2	73	54,8	47,7	58,5	36,3
DK	76,3	80,5	72	67,3	78,2	57,1	50,1	61,5	42,2
EE	65,7	66,3	65,2				61,8	67,3	56,4
EL	59,8	73,8	46	62,5	78,6	52,3	69,4	86,6	49,2
ES	62,5	74,5	50,2	70,8	79	62,9	69,4	78,8	60,1
FI	69,5	71,1	67,8	61,3	70,9	51,7	45,1	52,9	38,6
FR	63,5	68,6	58,5	66,3	75,1	57,9	44,3	58,6	29,4
HU	56,7	62,9	50,9	65,2	76,4	56,1	67,8	76,1	59,5
IE	67	75,9	58,1	73,5	83,1	61,7	58,9	70	46,8
IT									
LT	62,6	66,2	59,2				72,8	87,5	
LV	63,1	66,9	59,5				64,3		
MT	53,6	73,6	33,4	40,1	68,2	25,4	62,9	73	52,7
NL	74,1	80,7	67,5	75,2	82,3	68,1	41,2	53,8	28,7
PL	52,2	58,2	46,4				44,4	64,3	31,4
PT	67,5	73,3	61,8	69	76,3	59,5	72,2	78,7	66,1
SE	73,5	75,3	71,6	71,9	75	68,9	44,7	49,2	40,6
SI	66	70,2	61,8				54,5	76,9	
SK	57,4	64,1	50,8						
UK	72,1	77,8	66,5	70,2	76,4	64,9	57,7	65,8	50,1

Remarque: Moyenne pour l'UE-27 incomplète. Les taux d'emploi des autochtones n'incluent pas de données pour la Bulgarie, le Luxembourg et la Roumanie; les valeurs grisées présentent une valeur limitée en raison de la petite taille de l'échantillon.

Source: EFT, d'après R.Münz (2008) Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe, World Bank SP Discussion Paper No.0807, disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf>, Tableau 8.

**Tableau A5: Taux d'emploi par sexe, tranche d'âge et nationalité (en %)**

Pays	Population totale	Ressortissants nationaux (a)	Ressortissants étrangers (b)	Différence (b)-(a)
<b>Total UE</b>	<b>65,4</b>	<b>65,6</b>	<b>62,3</b>	<b>-3,3</b>
AT	71,4	72,4	63,8	-8,6
BE	62	62,9	53,5	-9,4
CY	71	70,9	71,2	0,3
CZ	66,1	66	77	11
DE	69,4	70,9	56,2	-14,7
DK	77,1	78,3	57,7	-20,6
EE	69,4	69,3	69,8	0,5
EL	61,4	60,9	67,8	6,9
ES	65,6	65,1	68,9	3,8
FI	70,3	70,5	58,8	-11,7
FR	64,6	65,3	53,6	-11,7
HU	57,3	57,3	65,1	7,8
IT	58,7	58,1	67,1	9
LT	64,9	64,9	63,4	-1,5
LU	64,2	60,6	68,6	8
LV	68,3	68,3	66,5	-1,8
MT	54,6	54,7	50,8	-3,9
NL	76	76,7	60,9	-15,8
PL	57	57	34,8	-22,2
PT	67,8	67,6	71,6	4
RO	58,8	58,8	65,2	6,4
SE	74,2	75	59,7	-15,3
SI	67,8	67,8	64,8	-3
SK	60,7	60,7	65,7	5
UK	71,5	71,9	66,9	-5

Source: base de données Eurostat, données extraites le 11 février 2009.

**Tableau A6: Population entre 25 et 64 ans par lieu de naissance, niveau d'éducation et pays de résidence, 2005 (en %)**

Pays	Nés dans le pays de résidence			Nés dans un autre pays de l'UE-27			Nés dans un pays hors de l'UE-27		
	Faible	Moyen	Élevé	Faible	Moyen	Élevé	Faible	Moyen	Élevé
<b>UE-27</b>	<b>28,1</b>	<b>47,6</b>	<b>24,3</b>	<b>30,7</b>	<b>41</b>	<b>28,3</b>	<b>36,3</b>	<b>37,9</b>	<b>25,8</b>
AT	16,5	65,8	17,7	14	57,7	28,3	45,6	41,5	12,9
BE	32,7	36,2	31,1	41,8	26,5	31,7	48,3	25,4	26,3
CY	33,9	40,2	26	25,1	31,8	43,1	38,1	29,5	32,4
CZ	9,9	77,2	13	23,6	62,2	14,3	15,9	54,2	29,9
DE	12,4	62,2	25,4						
DK	17	50,5	32,4	10,6*	42,2	47,2	26,4	35,7	37,8
EE	11	56,2	32,8				10,5	52,5	37
EL	40,4	38,9	20,8	25,3	51,3	23,4	44,4	40,5	15
ES	52,8	19,1	28,2	32,2	33	34,8	43,9	30	26,1
FI	20,8	44,6	34,6	20,5	47	32,5	28,3	44,8	26,9
FR	31,3	43,5	25,2	51	28,7	20,3	47,6	27,9	24,5
HU	24,1	59	16,8	16,4	60,8	22,8	11	57,9	31,1
IE	37	35,9	27,2	25,5	35,5	39	13,1	27,9	59
IT	50	38,1	11,9						
LT	13,1	60,5	26,5				7,7	65,3	27
LU	74,7	13,7	11,5	68,2	10,9	20,9	50,4	26,1	23,5
LV	16,7	62,4	20,9	33,7*	43,6		12,1	62,6	25,3
NL	28	40,8	31,2	14,9	51,2	33,9	33,8	44,1	22,1
PL	15,3	68,2	16,5	38,7	47,4	13,9*	19,9*	58,1	22
PT	75,7	12,5	11,8	45,3	27,9	26,8	50,5	25,9	23,6
SE	15,7	55,1	29,2	16,6	50,3	33,1	23	46,1	30,9
SI	18,4	60,7	20,8	21,8*	60,9*	17,3*	30,3	57,5	12,2
SK	12,3	73,9	13,8	15,5*	63,9	20,6			
UK	14,4	56,2	29,5	14,8	56,7	28,6	20	50	30

Remarque: moyenne incomplète pour l'UE-27: les niveaux d'éducation des autochtones n'incluent pas de données pour la Bulgarie, le Luxembourg et la Roumanie; les niveaux d'éducation des immigrants (originaires d'un autre pays de l'UE-27 ou d'un pays tiers) ne comprennent pas de données pour la Bulgarie, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg et la Roumanie. Les valeurs marquées d'un \* présentent une valeur limitée en raison de la petite taille de l'échantillon.

Source: EFT, d'après R.Münz (2008) 'Migration, Labor, Markets, and Integration of Migrants: An Overview for Europe' World Bank SP Discussion Paper No.0807, disponible en ligne à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0807.pdf> (10.2.2009), Tableau

**Tableau A7: Données nationales relatives à la population, aux taux d'emploi et aux taux de chômage fournis par les points focaux nationaux**

Pays	Année	Source	Population active Groupe-cible	Chiffres/taux d'emploi	Chiffres/taux de chômage	Rapport RAXEN
<b>AT</b>	2006	Statistik Austria, Jahresergebnisse 2006 - Mikrozensus		Ressortissants nationaux 71,1 %; UE: 25,73,1 % Turquie: 47,1 % Ex-YU: 66,3 % Autres: 50,9 %		2007:35
<b>BE</b>	2005	Arbeitsmarktservice  EFT ADSEI/DGSIE (EAK/EFT)	Âge 16-64 Ressortissants nationaux 6 284 012 Ressortissants de l'UE: 390 486 Ressortissants de pays tiers: 201 704	3 895 647 (62,2 %) 236 126 (60,5 %) 67 710 (33,6 %)	Ressortissants nationaux 6,4 % Ressortissants étrangers: 9,7 %	2007:36
<b>BG</b>	2006	Rapport annuel pour la jeunesse de la République de BG	Nés en BE: 5 988 927 Nés dans l'UE: 405 113 Nés en dehors de l'UE: 482 160 Chômage des jeunes (18-35)	3 753 439 (62,7 %) 233 264 (57,6 %) 134 466 (56,5 %)		2007:55
<b>CY</b>		Pas de données				2007:56
<b>CZ</b>	2005	Analyse des communautés roms socialement exclues et de la capacité d'absorption des sujets avoisnants	Pas de données officielles	Pas de données officielles	Taux de chômage global au 31.08.06: 79 % Taux de chômage moyen parmi les Roms en 2005: 45-50 %. Roms vivant dans des communautés socialement isolées: 90-100 %.	2006:17
<b>DE</b>	2005	Allemagne/Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Mikrozensus 2005	Total: Personnes d'origine étrangère: Personnes d'origine immigrée au sens large Personnes d'origine immigrée au sens étroit	36 566 500 30 513 100 6 053 400 5 861 900		2007: 157
<b>DK</b>	2006	Integrationsministeriets udlændingedatabase i Danmarks Statistik	Âge 16-64	Population totale 75 %	Total: 5 %	2007: 87
<b>EE</b>	2006	EFT estonienne	Âge 15-74	Immigrés et originaires de pays non occidentaux: 50 %	Immigrés et originaires de pays non occidentaux: 12 %	2007:92
<b>EL</b>	2007	Fondation pour l'assurance sociale (IKA)	Travailleurs étrangers	Représentent 14,2 % de la force de travail assurée Hommes 16,48 %, Femmes 9,49 %	Origine estonienne: 4 % Origine non estonienne: 9,7 %	2007:46

Pays	Année	Source	Population active Groupe-cible	Chiffres/taux d'emploi	Chiffres/taux de chômage	Rapport RAXEN
<b>ES</b>	Q2, 2007	Instituto Nacional de Estadística (INE) Encuesta de Población Activa, 3er trimestre de 2007.	Espagnols: Double nationalité: Étrangers:	17 478 200 (67,2 %) 186,0 2 846 400 (52,73 %)	7,4 % 11,78 %	2007: 21+22: 41
<b>FI</b>	01.01.2007- 30.04.2007  2007	Ministère du travail  Enquête: T. Joronen (2007) "Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajajaiset: Haaste suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle"			Taux de chômage global de la population majoritaire 2007: 5,9 % Taux de chômage global de ressortissants étrangers 2007: 20 % 2006: 24 %; 2005: 28 %  Le taux de chômage des hommes et des femmes de langue maternelle autre que le finlandais est nettement plus élevé à tous les niveaux d'éducation que celui des hommes et femmes dont le finlandais est la langue maternelle. La différence est particulièrement marquée parmi les personnes les plus fortement qualifiées, mais elle reste importante parmi les personnes ne possédant qu'une éducation fondamentale ou secondaire.	2007: 42, 45  2007: 43
<b>FR</b>	2004  2003	«Faits urbains» pour la ville d'Helsinki  DPM (2006), Immigration et présence étrangère en France en 2004.  Enquête de l'INSEE «Formation et qualification professionnelle», 2003	Le terme «étrangers» désigne les ressortissants étrangers et les citoyens finlandais nés à l'étranger  Population active étrangère  Français âgés de 18 à 65 ans, nés en France  Pas de données	Employés: 68,871 Taux d'emploi (15-64 ans): 48,6 %  Représentent environ 1,5 million de personnes - 5,7 % de la population active globale.	Chômeurs: 21 374 (23,7 %)  Les travailleurs étrangers sont plus souvent touchés par le chômage (19 %) que les travailleurs français (9,4 %).  Aucun parent immigré-9,4 % Un parent immigré- 11,9 % Deux parents immigrés-17,9 %	2007:111  2006:26  2007:175
<b>HU</b>						
<b>IE</b>	Mars mai 2006 2007	Quarterly national Household Survey, Q2 2007 www.cso.ie		Les ressortissants de l'UE15-27 représentent 5,6 % de toutes les personnes «au travail», et les RPT 2,7 %.	Ressortissants irlandais 4,3 % RPT – 7,7 %	2007: 52
<b>IT</b>	31.12.05	Calculs du Laboratoire de l'immigration de l'université "Ca' Foscari" sur la base de données Caritas.		Nombre total de travailleurs dans tous les secteurs 17 204 416 Travailleurs immigrés 1 763 952 (10,3 %)		Annexe 2007: 81
<b>LT</b>						

Pays	Année	Source	Population active Groupe-cible	Chiffres/taux d'emploi	Chiffres/taux de chômage	Rapport RAXEN
<b>LU</b>	2006	EFT		Ressortissants nationaux 60,9 % Étrangers 67,2 %		2007: 33
	31.12.06	ADEM pour les chiffres de l'emploi, IGSS pour les chiffres concernant la population active. Calcul: BODSON, CEPS/Instead			Ressortissants nationaux 3,4 % des chômeurs Ex-Yougoslavie: 12,3 % des chômeurs Cap Vert 13 % Maghreb et pays arabes: Algérie, Maroc, Tunisie, Iran, Irak, Mauritanie, Libye, Syrie: 27,6 % Afrique subsaharienne: 25,3 % des chômeurs	Annexe 2007: 13
<b>LV</b>	2007	Agence nationale pour l'emploi	Travailleurs au chômage officiellement enregistrés, classés par origine ethnique (31.07.2007)		Lettons: 53,5 % des chômeurs 59 % de la population totale Russes: 31,4 % des chômeurs 28,3 % de la population totale Biélorusses: 4 % des chômeurs 3,7 % de la population totale Ukrainiens: 2,6 % des chômeurs 2,5 % de la population totale Roms 0,7 % des chômeurs 0,5 % de la population totale	Annexe 2007: 19
	2007	Bureau central des statistiques	Caractéristiques économiques de la population, 15-64, premier trimestre de 2007	Tous les travailleurs possédant un emploi: 1 054 100 Lettons 648 300 (61,5 %) Autres: 405 100 (38,4 %)		Annexe 2007: 22
<b>MT</b>	2007	Malte/Chambre des représentants (2007) Question parlementaire n° 27196 17.07.2007		Les ressortissants de l'Ex- Yougoslavie représentent 12 % de tous les travailleurs étrangers. L'Afrique du Nord et le Moyen- Orient contribuent pour 7 % du total. En outre, 305 travailleurs étrangers sont originaires de l'ancienne Union soviétique.		2007:25, 116

Pays	Année	Source	Population active Groupe-cible	Chiffres/taux d'emploi	Chiffres/taux de chômage	Rapport RAXEN
<b>NL</b>		Bureau central des statistiques	2007	Néerlandais natifs (67 %) Migrants occidentaux (64 %) Surinamais (60 %) Taux d'emploi minimal: Turcs (44 %), Marocains (39 %) et autres «minorités ethniques non occidentales» (parmi lesquelles un certain nombre de réfugiés).	Néerlandais 4 %; Migrants occidentaux: 7 % Minorités ethniques non occidentales: 12 %-17 % Marocains & Antilles/Aruba- taux de chômage maximums (17 %).	2007:41-42
<b>PL</b>			Pas de données			
<b>PT</b>	2007	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Chômeurs enregistrés auprès des centres pour l'emploi du Portugal continental		Nombre total Août 2003/07: 380 362  Augmentation du nombre total d'étrangers enregistrés: Août 2003: 16 010 Août 2007: 19 061	2007: 35; Annexe 5
<b>RO</b>			Pas de données			
<b>SE</b>	2006	Remaniement basé sur: Suède/ Integrationsverket (2007) Statistiskrapport 2007			Femmes nées en Suède: 3,2 % Femmes nées à l'étranger: 8,7 %  Hommes nés en Suède: 3,8 % Hommes nés à l'étranger: 10 %  Le taux de chômage a reculé globalement en 2006, mais la différence entre le taux de chômage des résidents nés à l'étranger et celui des travailleurs nés en Suède a augmenté.	2007: 84
	Avril 2006	Statistiques Suède	Taux d'emploi de la population globale (20-64 ans)	Nés en Suède: 80,5 % Nés à l'étranger: 61,8 %	Nés en Suède: 4,5 % Nés à l'étranger: 10,6 %	2006: 16

Pays	Année	Source	Population active Groupe-cible	Chiffres/taux d'emploi	Chiffres/taux de chômage	Rapport RAXEN
<b>SI</b>	2003-2005	Enquête: université de Ljubljana, faculté d'économie (2006), Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela			Taux de chômage moyens: Ressortissants nationaux 2003- 11,2 % 2004- 10,6 % 2005- 10,2 % Étrangers 2003- 8,4 % 2004- 7,5 % 2005- 7,2 % Relativement bonne intégration des populations étrangères sur le marché slovène du travail. Toutefois, il est probablement vrai également que cette situation reflète la structure actuelle de l'économie slovène et la demande en main-d'œuvre moins qualifiée.	2007:49-50
<b>SK</b>			Pas de données			
<b>UK</b>	Printemps 2006	Groupe de travail sur l'emploi des minorités (2006) Minorités ethniques sur le marché du travail: Printemps 2006	Statistiques essentielles du marché du travail, Grande-Bretagne	Population totale: 26 448 000 (74,7 %) <sup>1</sup> BME: 2 123 000 (59,7 %)	Population totale: 1 452 000 (5,2 %) BME: 267 000 (11,2 %)	Annexe 2007: 66
	Printemps 2006	EFT: population en âge de travailler - hommes entre 16 et 64 ans, femmes entre 16 et 59 ans	Taux de chômage et d'emploi par groupe ethnique, Grande-Bretagne	Hommes blancs: 79,4 % Hommes BME: 69,5 % Femmes blanches: 72,3 % Femmes BME: 52 % L'écart entre le taux d'emploi des blancs et des personnes issues de l'immigration ou des groupes minoritaires est d'environ 10 points de pourcentage pour les hommes, mais de 20 points pour les femmes.	Hommes blancs: 5,2 % Hommes BME: 11,5 % Femmes blanches: 4,4 % Femmes BME: 10,8 %	2006: 31

Source(s): Points focaux nationaux RAXEN: Rapports nationaux de collecte des données 2006 et 2007.

Pas de données officielles concernant les taux d'emploi et de chômage: CY; LT; HU; PL; RO; SK.

Roms: taux de chômage fournis par BG et CZ; les données tchèques reposent sur des enquêtes, et les données bulgares incluent uniquement les Roms âgés de 18 à 35 ans.

## Liste de contributeurs

### Principaux auteurs du rapport comparatif

Albert Kraller,  
Responsable de recherches (Research officer), Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

Saskia Bonjour,  
Responsable de recherches (Research officer), Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

Alina Cibeá,  
Albert Kraller, chercheur, Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

Mariya Dzhengozova,  
Assistante de recherche, Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

Christina Hollomey  
Assistante de recherche, Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

David Reichel  
Assistant de recherche, Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), Vienne

### Conseillers scientifiques

August Gächter,  
Senior Researcher auprès du Centre for Social Innovation (CSI), Vienne

Pieter Bevelander,  
Professeur associé auprès du Department of International Migration and Ethnic Relations (IMER) et Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), université de Malmö

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

**Les migrants, les minorités et l'emploi**

Exclusion et discrimination dans les 27 États membres de l'Union européenne

Mise à jour 2003 - 2008

2011 – 92 p. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-498-1

doi:10.2811/43401

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

**Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses  
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne**

Un numéro unique gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

**COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPEENNE?**

**Publications gratuites:**

- sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne. Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

**Publications payantes:**

- sur le site de l'EU Bookshop ([www.bookshop.europa.eu](http://www.bookshop.europa.eu)).

**Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):**

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne ([www.publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://www.publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)).

Ce rapport donne un aperçu et une analyse comparatifs des données et informations qui documentent la discrimination dans les lieux de travail et les marchés du travail dans l'Union européenne (UE). Il met en lumière les développements qui ont eu lieu entre 2003 et 2008, et évalue le manque de données en vue d'élaborer des stratégies pour améliorer la disponibilité de données et leur comparabilité au niveau de l'UE. Tandis que le nombre total de plaintes de discrimination signalées et traitées a augmenté suite à la mise en œuvre des directives sur l'égalité dans les États membres de l'UE, il existe encore des obstacles pour les victimes qui doivent être réduits. Le rapport souligne les modèles d'inégalité présents dans le marché du travail entre les migrants et les groupes minoritaires, et les populations majoritaires. Un grand nombre de recherches sur la discrimination dans l'emploi a été réalisé ces dernières années, ce qui donne suffisamment de preuves pour identifier les discriminations comme un facteur important d'inégalité pour les migrants et les minorités.

**Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)**

Schwarzenbergplatz 11

1040 Vienne

Autriche

Tél.: +43 (0) 1 580 30-0

Fax: +43 (0) 1 580 30-699

Email: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

Office des publications

ISBN 978-92-9192-498-1



9 789291 924981