

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
SUR UNE METHODE OUVERTE DE COORDINATION
DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIERE D'IMMIGRATION**

PRISE DE POSITION DE L'UNICE

I. Introduction

1. L'UNICE a pris connaissance de la communication de la Commission sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration.
2. Dans cette communication, la Commission propose d'établir une procédure ouverte de coordination de la politique d'immigration au niveau communautaire, en vue de compléter le cadre législatif commun.
3. La méthode consisterait à:
 - préparer des orientations européennes pluriannuelles à l'intention des politiques nationales d'immigration;
 - élaborer des plans d'action nationaux destinés à mettre en œuvre ces orientations;
 - suivre et évaluer la mise en œuvre des orientations;
 - tirer les conclusions de ces évaluations dans un rapport de synthèse.
4. Les orientations couvriraient quatre domaines:
 - gestion des flux migratoires,
 - admission des migrants économiques;
 - partenariat avec les pays tiers,
 - intégration des ressortissants de pays tiers.

II. Observations générales

5. L'UNICE condamne vigoureusement l'exploitation économique des immigrants clandestins. Elle estime qu'il est de l'intérêt des citoyens européens, comme des immigrants, que les flux migratoires soient gérés dans un cadre correctement organisé. Bien que la politique d'immigration demeure avant tout une responsabilité nationale, avec l'abolition des contrôles aux frontières intérieures les réponses purement nationales ne suffisent plus. C'est pourquoi les entreprises européennes souscrivent fermement à l'idée d'utiliser la méthode ouverte de coordination en complément de la législation communautaire pertinente dans ce domaine.
6. Toutefois, l'UNICE insiste sur la nécessité d'éviter de créer un processus de coordination lourd et bureaucratique, copiant le processus de Luxembourg. Le processus doit être simple et pluriannuel.

7. Les employeurs européens conviennent que:
 - la gestion des flux migratoires doit s'accompagner de politiques visant à promouvoir la bonne intégration des migrants légaux dans leur pays d'adoption;
 - le partenariat avec les pays tiers concernés est nécessaire pour mieux gérer les flux migratoires;
 - la cohérence est essentielle entre la politique communautaire d'immigration et les autres politiques de l'UE, en particulier en matière d'emploi et d'insertion sociale.
8. Cependant, l'UNICE est d'avis que les orientations proposées sont bien trop larges pour porter des fruits. Au lieu de chercher à traiter toutes les questions de nature à avoir un impact sur l'immigration, ces orientations devraient se concentrer sur ce qui est nécessaire pour étayer des objectifs indicatifs de l'Union: la gestion des flux migratoires et le suivi de l'admission des migrants économiques. Les déclarations plus générales devraient figurer dans une section explicative. Les orientations proprement dites devraient être raccourcies et limitées à des recommandations fonctionnelles sur les politiques nationales d'immigration.

III. Commentaires détaillés sur les orientations proposées

9. La première orientation tente d'indiquer la piste à suivre pour élaborer une approche globale et coordonnée de la gestion des migrations au niveau national, compte tenu des liens et des interactions entre les différents types de flux migratoires (admissions pour raisons humanitaires, aux fins d'un emploi ou d'études, etc.).
10. L'UNICE peut accepter les grandes lignes de cette recommandation. Lors de sa mise en œuvre, cependant, il est essentiel de tenir compte des différences entre les types de flux. Ainsi, alors que les décisions sur les migrations politiques devraient être prises pour des raisons humanitaires, les décisions sur les migrations économiques devraient l'être en fonction des besoins des marchés du travail.
11. La première orientation suggère également d'évaluer l'impact que pourrait avoir l'assouplissement des conditions d'entrée des migrants économiques sur les demandes d'asile et l'immigration clandestine, d'examiner les liens entre les migrations économiques et le travail au noir, de mettre en balance les ressources nécessaires à l'intégration des migrants et leur contribution au développement économique et social, de prendre en considération la cohérence avec les politiques extérieure et de développement, etc. L'UNICE accueille favorablement l'idée d'évaluer les effets d'une ouverture aux migrants économiques. L'orientation devrait toutefois être reformulée afin d'exprimer plus clairement et de manière plus fonctionnelle ce qui est demandé aux États membres.
12. La deuxième orientation concerne l'amélioration de l'information. L'UNICE convient que cette amélioration est nécessaire, mais souligne que la création de sites web, moyen utile de parvenir à cet objectif, ne se fait pas dans les pays tiers. L'UNICE émet également des réserves quant à la faisabilité des campagnes de sensibilisation sur les risques d'être victime de passeurs ou de la traite des êtres humains, étant donné que les populations à risque sont difficiles à atteindre.
13. La troisième orientation concerne la lutte contre l'immigration clandestine. L'UNICE souscrit pleinement à la recommandation d'adopter des sanctions dissuasives et de développer la coopération en amont de la frontière, ou encore de renforcer les contrôles aux frontières extérieures de l'Union. Cependant, les deux premières recommandations, relatives à l'équilibre entre les responsabilités humanitaires et la

surveillance des mouvements illégaux, sont énoncées dans des termes trop généraux pour apporter une réelle valeur ajoutée.

14. La quatrième orientation concerne l'ouverture des marchés du travail européens et mentionne à ce propos la stratégie pour l'emploi. L'UNICE convient que les procédures en place traitent correctement de ce sujet. Elle suggère par conséquent d'inclure cette idée dans un paragraphe explicatif, et non dans une orientation, puisqu'il s'agit de politiques existantes de l'UE dans d'autres domaines et qu'il n'y a pas de recommandations sur les politiques nationales d'immigration.
15. La cinquième orientation recommande d'intégrer les questions relatives aux migrations dans les relations avec les pays tiers, notamment dans les programmes de développement. L'UNICE est pleinement d'accord que la politique de développement est importante dans une approche préventive. Toutefois, en l'occurrence également, le contenu des recommandations adressées aux États membres devrait être plus précis. En outre, en raison de la forte insistance sur l'incitation des migrants à conserver les liens avec leur pays d'origine, il y a contradiction potentielle entre cette orientation et celle relative à l'intégration des ressortissants de pays tiers.
16. La sixième orientation concerne l'élaboration de politiques d'intégration pour les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire d'un État membre. L'UNICE souscrit pleinement à cette orientation et considère que les recommandations visées par cette section devraient être conservées dans une version future des orientations, mais sous une forme raccourcie et plus ciblée.

IV. Commentaires détaillés sur les instruments et méthodes

17. La communication propose que les orientations doivent conduire à la préparation de plans d'action nationaux. Cependant, la description actuelle des diverses tâches – plans d'action nationaux, rapport de synthèse et orientations elles-mêmes – et la différence entre l'analyse de la situation et les projections pour l'avenir sont source de confusion et doivent être délimitées plus clairement.
18. L'UNICE accueille favorablement l'intention de la Commission de consulter toute une série d'acteurs sur la politique de l'immigration. Elle regrette toutefois que la communication ne soit pas plus explicite quant aux moyens concrets d'organiser cette consultation. Au moment de préciser ces moyens, il est capital de tenir compte du rôle et des responsabilités spécifiques des partenaires sociaux dans les questions liées aux marchés du travail. Les consultations sur les migrations économiques devraient être organisées par la Commission selon un modèle similaire à celui utilisé pour les autres questions liées aux marchés du travail (c'est-à-dire consultation préalable à la décision et dans le cadre du dialogue social).
19. Parmi les activités de la Commission énumérées dans la communication, la Commission soulève la question de l'extension du réseau EURES afin de fournir des informations sur les possibilités d'emploi et les conditions de vie et de travail pour les ressortissants de pays tiers. De l'avis de l'UNICE, ceci n'est pas nécessaire. Les ressortissants de pays tiers ont besoin des mêmes informations que les citoyens de l'Union à cet égard. En revanche, il serait utile de fournir des informations sur les procédures que doivent suivre les ressortissants de pays tiers pour entrer, séjourner et travailler dans les divers États membres. Ces informations devraient également être disponibles par le réseau EURES, ou grâce à des liens établis entre le site EURES et les sites nationaux pertinents.

20. Aux yeux de l'UNICE, les organisations d'employeurs, les agences privées et publiques pour l'emploi, les organisations de travailleurs et les autorités régionales sont les mieux placées pour signaler les besoins des marchés du travail locaux. Elle accueille donc favorablement l'accent mis sur la nécessité d'impliquer activement la société civile au moment d'élaborer et mettre en œuvre des mesures liées à la politique d'immigration. Toutefois, les pouvoirs publics nationaux devraient conserver la responsabilité de définir la politique d'immigration et les conditions d'admission des migrants économiques, selon les besoins identifiés avec l'aide des acteurs ci-dessus. Les moyens d'impliquer les acteurs nationaux ne peuvent être décidés que dans les États membres.
21. Par ailleurs, afin d'assurer une consultation ou une participation effective des acteurs au niveau de l'UE, il importe:
- d'identifier les organisations européennes pertinentes et représentatives;
 - de structurer la participation des divers acteurs, compte tenu des rôles et responsabilités de chacun d'entre eux;
 - de prévoir des délais suffisants pour les consultations des bases.
- Il convient de rappeler également que les hommes politiques et les médias ne sont généralement pas considérés comme appartenant à la "société civile".
22. Enfin, en ce qui concerne les partenaires sociaux, l'UNICE estime que, comme prévu par la première communication de la Commission sur l'immigration, ils devraient être consultés:
- par les États membres lorsque ceux-ci préparent les rapports évaluant l'impact de leurs politiques d'immigration au cours de la période écoulée et définissant la politique d'immigration future;
 - par la Commission avant l'adoption de propositions relatives aux migrations économiques.

V. Conclusion

23. En bref, l'UNICE souscrit fermement à l'idée d'utiliser la méthode ouverte de coordination en complément de la législation pertinente de l'UE en matière de politique d'immigration. Elle reconnaît que:
- la gestion des flux migratoires doit s'accompagner de politiques visant à promouvoir la bonne intégration des migrants légaux dans leur pays d'adoption;
 - le partenariat avec les pays tiers concernés est nécessaire pour mieux gérer les flux migratoires;
 - la cohérence est essentielle entre la politique communautaire d'immigration et les autres politiques de l'UE, en particulier en matière d'emploi et d'insertion sociale.
24. Cependant, le processus devrait être simple et pluriannuel et les orientations devraient être raccourcies et recentrées sur les politiques d'immigration nationales.
-