

NOTE DE SYNTHÈSE N°3 - MAINTENIR LA MIGRATION ÉCONOMIQUE DANS LES SECTEURS ESSENTIELS EN TEMPS DE PANDÉMIE

SÉRIE DE NOTES DE SYNTHÈSE (*INFORM*) DU REM ET DE L'OCDE SUR L'IMPACT DE LA COVID-19 EN MATIÈRE DE MIGRATIONS

2020

1. POINTS CLÉS

- Dans les pays de l'UE et de l'OCDE, la propagation de la COVID-19 a donné lieu à des mesures de restriction en matière d'admission. Comme les étrangers (ressortissants de pays tiers dans l'UE) ont été soumis à davantage de restrictions, l'entrée de nouveaux travailleurs a été fortement réduite dans la plupart des pays.
- Malgré les restrictions générales, la plupart des pays de l'UE et de l'OCDE ont identifié certains secteurs professionnels spécifiques comme étant essentiels pour lesquels il était justifié de maintenir les admissions pendant la crise liée à la COVID-19, sur la base de lignes directrices spécifiques. Dans l'UE, par exemple, de nombreux États membres ont appliqué les orientations de la Commission européenne ou ont adapté et/ou se sont inspirés des lignes directrices nationales pour répondre aux besoins du marché du travail. Quelques rares pays n'ont pas établi de liste de professions essentielles mais ont, toutefois, pris des mesures visant à faciliter l'admission de travailleurs ressortissants de pays tiers dans ces secteurs. De telles dérogations prises de façon discrétionnaire existent dans un certain nombre de pays de l'OCDE hors UE pour les professions considérées comme essentielles ou d'« intérêt national ».
- Dans quelques pays, de nouvelles politiques ou procédures sont entrées en vigueur, concernant principalement les travailleurs des secteurs de la santé, de l'agriculture et des transports.
- La majorité des pays de l'UE et de l'OCDE ont défini certaines dérogations aux mesures sanitaires pour les travailleurs migrants dans les professions/secteurs essentiels afin de faciliter leur entrée sur le territoire et l'accès rapide au marché du travail. Ces dérogations concernaient une durée plus courte ou l'absence de quarantaine, des types de quarantaine alternatifs (par exemple, s'auto-confiner mais pouvoir travailler ; éviter le contact avec les catégories vulnérables) ou des mesures sanitaires moins strictes (par exemple, la preuve d'un test de dépistage négatif en remplacement de la quarantaine).
- Plusieurs pays ont mis en œuvre des mesures visant à faciliter l'accès au marché du travail des étrangers (ou « ressortissants de pays tiers » pour l'UE)¹ résidant déjà sur leur territoire afin de remédier aux pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs essentiels, notamment l'agriculture et les soins de santé. Quelques-uns d'entre eux ont accordé ou prolongé les permis de travail dans des secteurs essentiels aux demandeurs d'asile, ont facilité les changements de statut (pour passer, par ex., du statut d'étudiant à celui de travailleur) ou ont introduit des flexibilités pour améliorer l'accès au travail dans des secteurs clés. La régularisation des ressortissants de pays tiers qui avaient été employés dans certains secteurs essentiels a également été autorisée dans un nombre limité de cas.
- Les pays ayant pris des mesures temporaires ont indiqué en majorité ne pas avoir été influencés par la pandémie de COVID-19 pour modifier également la politique de gestion de la migration régulière (dans les secteurs essentiels préalablement identifiés).
- Les travailleurs peu qualifiés des pays tiers sont particulièrement surreprésentés dans un certain nombre de professions essentielles pour lutter contre la pandémie, ce qui souligne le manque de considération auquel ils sont souvent confrontés au sein des économies européennes.

¹ En outre, des mesures spécifiques destinées aux citoyens mobiles intracommunautaires ont été mises en place mais ne sont pas traitées dans le cadre de la présente note de synthèse.



2. CONTEXTE

2.1. OBJECTIF ET CHAMP D'APPLICATION DE LA NOTE DE SYNTHÈSE

La pandémie de COVID-19 et les mesures importantes prises par les pays de l'UE et de l'OCDE pour prévenir la propagation du virus ont eu des répercussions directes et indirectes dans le domaine des migrations.

Si les conséquences à long terme sont difficiles à prévoir, les effets immédiats sont déjà visibles. Par exemple, la chute soudaine de l'activité économique a considérablement réduit la demande de travail dans des secteurs où la main-d'œuvre immigrée est surreprésentée dans de nombreux États membres, par exemple dans le secteur du tourisme ou de l'hôtellerie. Pour de nombreuses entreprises dans l'ensemble des secteurs économiques, le recrutement international a été suspendu ou réduit, en raison de l'incertitude économique, des restrictions de voyages et du passage au télétravail. Dans le même temps, en raison des restrictions de déplacements, plusieurs pays ont fait face à des pénuries de main-d'œuvre, en particulier pour l'activité agricole saisonnière.

La présente note de synthèse concerne la situation des ressortissants de pays tiers qui avaient prévu d'entrer dans l'UE et celle des migrants arrivant dans les pays de l'OCDE non membres de l'UE en tant que travailleurs dans certains secteurs essentiels (par exemple, le personnel de santé et de soins, le personnel auxiliaire des hôpitaux, les travailleurs agricoles, etc.) ainsi que ceux qui résidaient déjà dans l'UE et dans d'autres pays de l'OCDE avec un permis temporaire ou renouvelable. Les citoyens mobiles de l'UE sont exclus du champ d'application du mandat du REM, et donc, de ce fait, du présent document.

La présente note examine si les travailleurs de certains secteurs professionnels - essentiels ou non - ont bénéficié de dérogations aux restrictions générales à la mobilité aux frontières extérieures et intérieures de l'UE ou dans les pays de l'OCDE hors UE, résultant des mesures prises pour contenir la pandémie. Elle examine, en outre, les mesures mises en œuvre en réponse à la crise de COVID-19 au niveau national pour faciliter l'entrée sur le territoire et l'accès au marché du travail pour les travailleurs migrants dans les professions/secteurs essentiels. La note de

synthèse examine les cas où des ressortissants de pays tiers se trouvant en situation irrégulière dans l'UE se sont vus offrir la possibilité de régulariser leur statut aux fins d'un emploi dans un secteur essentiel. Enfin, le présent document détaille les mesures en faveur des travailleurs agricoles saisonniers étant donné l'importance qu'ils ont dans ce secteur dans de nombreux pays.

La présente note couvre les évolutions dans les pays de l'UE observées entre mars et juillet 2020, et jusqu'en août 2020 pour les pays de l'OCDE hors UE.

Elle a été rédigée à partir a) des informations collectées par les Points de Contact Nationaux (PCN) du REM à travers un questionnaire commun adressé par le biais des Questions ad hoc du REM (QAH) ;^{2 3} et b) des informations recueillies pour les pays de l'OCDE hors UE par l'intermédiaire du groupe de travail de l'OCDE sur les migrations (de mars à juin 2020) et dans la synthèse de l'OCDE sur la gestion des migrations internationales dans le contexte de la COVID-19 dans les pays de l'OCDE. Elle s'appuie également sur les informations fournies par le Centre commun de recherche (CCR) sur les besoins de main-d'œuvre dans l'agriculture en pleine pandémie de COVID-19⁴ et sur la contribution des travailleurs migrants (essentiels) à la réponse de l'Europe à la pandémie de COVID-19.⁵ Les informations concernant les États membres de l'UE, la Norvège et le Royaume-Uni ont été recueillies par le REM alors que celles sur les États membres de l'OCDE hors UE ont été fournies par l'OCDE.

La présente note de synthèse fait partie d'une série de notes traitant d'autres thèmes et analysant l'impact de la COVID-19 dans le domaine de la migration. Parmi les thèmes abordés :

- les titres de séjour et le chômage des migrants ;
- l'impact sur les étudiants étrangers ;
- la diminution ou l'arrêt des envois de fonds ; et
- l'impact sur les procédures de retour.

² Question ad hoc du REM, « 2020.50 - Maintaining flows of legal migrant workers in essential sectors in times of pandemic (Part 1) », et Question ad hoc du REM, "2020.51 - Maintaining flows of legal migrant workers in essential sectors in times of pandemic (Part 2)", lancées le 9 juillet 2020 : AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK et NO, UK.

³ À la suite du départ du Royaume-Uni de l'UE le 31 janvier 2020, le PCN du REM pour le Royaume-Uni participe à quelques productions du REM pendant la période de transition.

⁴ Kalantaryan, S., Mazza, J. et Scipioni, M., Meeting labour demand in agriculture in times of COVID 19 pandemic, EUR 30235 FR, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-19174-2 (en ligne),978-92-76-19175-9 (imprimé), doi:10.2760/686549 (en ligne),10.2760/837597 (imprimé), JRC120800.

⁵ Fasani F., Mazza J., "Immigrant Key Workers : Their Contribution to Europe's COVID-19 Response", 2020. Disponible à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/knowledge4policy/files/key_workers_covid_0423.pdf

2.1. ANALYSE DES MESURES PRISES AU NIVEAU EUROPÉEN - EN RÉPONSE À LA PANDÉMIE DE COVID-19 - POUR MAINTENIR LES FLUX DE TRAVAILLEURS MIGRANTS RÉGULIERS DANS LES SECTEURS ESSENTIELS

Le 16 mars 2020, la Commission européenne a publié deux documents : des lignes directrices relatives en grande partie aux frontières intérieures et à la libre circulation des personnes et des marchandises⁶ et une communication sur les frontières extérieures recommandant une restriction temporaire des déplacements non essentiels en provenance de pays tiers vers l'UE.⁷ La Commission a recommandé que certaines catégories en soient exemptées, à savoir les citoyens de l'UE et les ressortissants de pays tiers rentrant chez eux dans l'UE, et les membres de leur famille, ainsi que les voyageurs ayant une fonction ou un besoin essentiel, notamment :

- les professionnels de santé, les chercheurs dans le domaine de la santé et les professionnels des soins gériatriques ;
- les travailleurs frontaliers ;
- les professionnels du transport de marchandises et les autres personnes du secteur du transport si nécessaire ;
- les diplomates, le personnel des organisations internationales, les militaires et les travailleurs humanitaires dans l'exercice de leur fonction ;
- les passagers en transit ;
- les passagers voyageant pour des raisons familiales impérieuses
- les personnes ayant besoin d'une protection internationale ou pour d'autres raisons humanitaires

Fin mars 2020, la Commission européenne a publié deux autres communications définissant des lignes directrices concernant l'exercice de la liberté de circuler des travailleurs pendant l'épidémie de COVID-19⁸ et des orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas.⁹

Les orientations sur la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE établissent une liste étendue des catégories de voyageurs ayant une fonction ou un besoin essentiel en ajoutant la catégorie des travailleurs saisonniers dans l'agriculture.

Elles fournissent également des conseils et des instructions pratiques pour la mise en œuvre des mesures adoptées par les États membres de l'UE et les États associés à l'espace Schengen, notamment en ce qui concerne la restriction temporaire des déplacements s'appliquant à tous les voyages non essentiels depuis les pays tiers vers l'espace UE+, la facilitation des modalités de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et des membres de leur famille bloqués dans des pays tiers, et le traitement des dépassements de durée de séjour causés par les restrictions de voyage, y compris pour les ressortissants de pays tiers exemptés de visa.

En conclusion, la Commission souligne l'importance de conserver une mobilité transfrontalière pour maintenir une main-d'œuvre suffisante dans les secteurs clés de l'économie, en particulier ceux dans lesquels les travailleurs migrants sont surreprésentés.

Le 11 juin 2020, la Commission a publié sa troisième évaluation sur l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE¹⁰, dans laquelle elle souligne que la plupart des États membres ont rouvert leurs frontières intérieures et « encourage vivement les autres États membres à achever, d'ici au 15 juin 2020, le processus de levée des contrôles aux frontières intérieures et des restrictions de la libre circulation. » La Commission a également recommandé de prolonger la restriction de déplacement jusqu'au 30 juin 2020, et de lever les restrictions de voyage sur les déplacements non essentiels pour un certain nombre de pays tiers et de catégories de personnes à compter du 1er juillet 2020.

Le 30 juin 2020, le Conseil a adopté une recommandation du Conseil concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction¹¹. Il est conseillé aux États membres de lever progressivement la restriction sur les déplacements en ce qui concerne les résidents originaires de plusieurs pays tiers.¹² En outre, dans les cas où les restrictions temporaires de déplacement continueraient de s'appliquer à un pays tiers, certaines catégories de personnes en seraient exemptées, indépendamment du motif du déplacement :

⁶ COVID-19 : Lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels, C(2020)1753, 16.3.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0115&from=EN>

⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil. COVID-19 : Restriction temporaire concernant les déplacements non essentiels vers l'UE, COM(2020)115 final, 16.3.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0115&from=EN>

⁸ Lignes directrices concernant l'exercice de la libre circulation des travailleurs pendant l'épidémie de COVID-19, C(2020)2051, 30.3.2020, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330(03)&from=FR)

⁹ Orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas, C(2020) 2050 du 30.3.2020 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330(02)&from=EN) ;

¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil concernant la troisième évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, COM (2020)399 final, 11.6.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0399&from=EN>

¹¹ Recommandation du Conseil concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction, document 9208/20, 2020/0134(NLE), 30.06.2020

¹² Algérie, Australie, Canada, Géorgie, Japon, Monténégro, Maroc, Nouvelle-Zélande, Rwanda, Serbie, Corée du Sud, Thaïlande, Tunisie, Uruguay, Chine (sous réserve de confirmation de la réciprocité)

les citoyens de l'UE/EEE et les membres de leur famille ainsi que les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour ou d'un visa de long séjour, délivré dans le cadre d'une directive européenne ou du droit national. Enfin, les déplacements essentiels ont été autorisés pour certaines catégories spécifiques de voyageurs ayant une fonction ou un besoin essentiel. La liste de ces catégories établie par la recommandation s'appuie sur la liste définie dans la communication et les orientations publiées en mars 2020, et a été étendue à d'autres catégories :

- les marins ;
- les ressortissants de pays tiers voyageant à des fins d'études ; et
- les travailleurs hautement qualifiés de pays tiers si leur emploi est jugé nécessaire d'un point de vue économique et si le travail ne peut être reporté ou effectué depuis l'étranger.

En juillet 2020, la Commission européenne a publié des lignes directrices sur les travailleurs saisonniers dans l'UE dans le contexte de l'épidémie de COVID-19¹³, avec pour objectif de fournir des orientations aux autorités nationales, aux inspections du travail et aux partenaires sociaux pour garantir les droits, la santé et la sécurité des travailleurs saisonniers et s'assurer que ces derniers soient informés de leurs droits. Ces lignes directrices ont été nécessaires car, du fait de la nature temporaire de leur travail, les saisonniers sont plus susceptibles d'être confrontés à des conditions de travail et de vie précaires, situation que la pandémie de COVID-19 a révélée et exacerbée. De fait, les conditions de vie et de travail (parfois précaires) des travailleurs saisonniers peut accroître le risque d'émergence de foyers de COVID-19.

2.3 IMPACT SUR LA DEMANDE DE MAIN-D'OEUVRE DANS LE SECTEUR AGRICOLE ET CONTRIBUTION DES TRAVAILLEURS MIGRANTS (ESSENTIELS) AU MARCHÉ DU TRAVAIL EUROPÉEN PENDANT LA PANDÉMIE

La crise de la COVID-19 a eu des retombées sur le marché du travail à bien des égards, y compris la migration de la main-d'œuvre dans des secteurs essentiels de l'économie européenne.

Selon l'analyse du CCR¹⁴, dans l'UE, les migrants (définis dans ce rapport comme étant à la fois des travailleurs nés hors de l'UE et des travailleurs mobiles de l'UE) représentent 13 % des travailleurs jugés « essentiels » pour le fonctionnement des économies de l'UE. En particulier, la part des travailleurs nés à l'étranger représente jusqu'à un tiers de la main d'œuvre dans les professions essentielles peu qualifiées, notamment les personnels de ménage et les aides, ainsi que les ouvriers des secteurs de l'extraction et de la construction.

Selon le même rapport, bien que les ressortissants des pays de l'UE constituent la majorité des travailleurs essentiels de ces pays (ils représentent 31% des personnes en âge de travailler), les migrants nés hors de l'UE et les citoyens mobiles de l'UE sont indispensables à certains postes. Alors que les travailleurs mobiles de l'UE sont aussi nombreux que les ressortissants locaux dans les professions essentielles, les travailleurs migrants sont surreprésentés dans les professions essentielles peu qualifiées telles que le personnel soignant, les chauffeurs, les livreurs et manutentionnaires et les ouvriers dans l'industrie alimentaire. La crise de la COVID-19 a mis en exergue le rôle important joué par une part significative de migrants exerçant des professions peu qualifiées dans les sociétés et économies de l'UE, en particulier pendant les périodes de confinement.

L'un des secteurs essentiels fortement touchés par la crise de la COVID-19 est l'agriculture. Les restrictions à la mobilité limitent les flux saisonniers habituels de travailleurs originaires de pays tiers, ce qui freine la productivité du secteur, car les travailleurs locaux ne peuvent les remplacer que partiellement, notamment dans des pays comme l'Italie et l'Espagne où ils jouent un rôle clé.¹⁵

Confrontés à une pénurie de travailleurs essentiels en raison des restrictions à la mobilité, de nombreux États membres de l'UE ont rapidement pris des mesures pour mobiliser les migrants se trouvant actuellement sur leur territoire en leur facilitant l'accès au marché du travail, en modifiant leur statut (par exemple, d'étudiant à travailleur), en permettant aux travailleurs saisonniers qui se trouvaient déjà dans l'État membre de prolonger leur statut de résident ou, dans certains cas, en accordant un statut temporaire aux personnes en situation irrégulière.

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1342

¹⁴ Fasani F., Mazza J., Immigrant Key Workers : Their Contribution to Europe's COVID-19 Response, 2020. Disponible à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/know4pol/files/key_workers_covid_0423.pdf

¹⁵ Kalantaryan, S., Mazza, J. et Scipioni, M., Meeting labour demand in agriculture in times of COVID 19 pandemic, EUR 30235 FR, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-19174-2 (en ligne),978-92-76-19175-9 (imprimé), doi:10.2760/686549 (en ligne),10.2760/837597 (imprimé), JRC120800.



3. ENTRÉE DES RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

D'une part, les effets économiques de la pandémie de COVID-19 pendant la période couverte par la présente note de synthèse¹⁶ ont entraîné une baisse de la demande dans certaines professions dans lesquelles les migrants sont surreprésentés, comme les différentes activités liées au tourisme¹⁷ ; et d'autre part, le besoin en main d'œuvre s'est accru dans d'autres secteurs tels que la santé. En outre, en raison des restrictions de déplacements, les États membres ont eu des difficultés à maintenir les flux migratoires en provenance des pays tiers pour couvrir les besoins de secteurs essentiels de l'économie, comme le travail saisonnier.

Cette section porte sur la manière dont les États membres de l'UE et de l'OCDE ont agi pour éviter les pénuries sur le marché du travail pendant la pandémie de COVID-19 et précise les secteurs qui ont été considérés comme essentiels. Elle examine enfin les mesures spécifiques mises en œuvre afin de faciliter l'entrée des migrants (ou des ressortissants de pays tiers dans les pays de l'UE) exerçant ces professions dites essentielles.

3.1 SECTEURS PROFESSIONNELS ESSENTIELS PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

Dans ses lignes directrices concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et les effets sur la politique des visas, la Commission européenne a identifié une série de travailleurs exerçant des professions essentielles autorisés à entrer dans l'UE. Certains États membres de l'UE ont mis en œuvre les recommandations émises par la Commission et ont autorisé les ressortissants de pays tiers travaillant dans ces secteurs professionnels à entrer sur le territoire de l'État membre d'accueil malgré la fermeture des frontières.¹⁸ Les secteurs professionnels autorisés en Finlande ont été regroupés en trois catégories et reflètent étroitement les lignes directrices de la Commission.

Le reste des États membres de l'UE participant à la présente note n'ont pas explicitement suivi les lignes directrices, mais ont accordé des dérogations pour plusieurs catégories de travailleurs essentiels.¹⁹ Par exemple, même si l'Estonie et la France n'ont pas établi une liste précise des secteurs considérés comme essentiels, ces deux États membres ont mis en place des dérogations pour la plupart des professions énumérées dans les lignes directrices de la Commission dès le début de l'épidémie de COVID-19. Dans la plupart des cas, les États membres ont limité le nombre de catégories à ce qui a été considéré comme le plus essentiel compte tenu de leurs priorités et de leurs besoins.

En Lituanie, la circulation des marchandises a été considérée comme une priorité et, en conséquence, des dérogations ont été accordées aux travailleurs originaires de pays tiers travaillant dans les secteurs liés au transport. En Espagne, un certain nombre d'exceptions à ces restrictions ont été prévues pour les professionnels des secteurs d'activité jugés essentiels. Depuis le 24 mai 2020, les travailleurs saisonniers ont été autorisés à entrer sur le territoire par tous les types de frontière (terrestre ou aérienne et maritime). Cette liste a été étendue aux travailleurs hautement qualifiés dont le travail était nécessaire et ne pouvait être reporté ou réalisé à distance et aux participants aux épreuves sportives de haut niveau se déroulant en Espagne. Un protocole a également été établi pour l'entrée de professionnels hautement qualifiés qui envisagent de développer une activité professionnelle dans le secteur audiovisuel.

À la mi-mars, la Norvège a mis en œuvre une série de réglementations (similaires aux lignes directrices de l'UE pour les travailleurs essentiels) interdisant toute entrée non indispensable, à l'exception de certaines catégories de postes exerçant des fonctions publiques essentielles.²⁰

Seule la Hongrie a signalé que, lors de la fermeture des frontières de l'UE, la police a accordé une dérogation pour les ressortissants de pays tiers sur la base de la souplesse l' et de l'examen au cas-par-cas de leur demande.

La Pologne et la République slovaque n'ont pas déterminé officiellement de secteurs professionnels « essentiels » pendant la crise de COVID-19 ; néanmoins, les deux États membres ont appliqué des dérogations pour les travailleurs saisonniers (voir également la section 5.1). En Pologne, des dérogations ont également été octroyées dans certains autres cas, notamment pour les ressortissants de pays tiers travaillant dans le secteur des transports (de personnes et de marchandises), ainsi que pour les diplomates et les migrants travaillant dans des exploitations agricoles situées des deux côtés de la frontière polonaise.

Bien que l'Irlande ne fasse pas partie de l'espace Schengen et que la frontière irlandaise n'ait pas été fermée pendant la pandémie, l'instruction des demandes de visa a été interrompu, sauf pour certaines catégories de ressortissants de pays tiers, notamment les travailleurs du secteur de la santé et des transports, les diplomates ou le personnel des organisations internationales. En outre, les demandes présentées par les professionnels de la santé ont été traitées en priorité conformément au Régime de travail atypique et au Système de permis de travail.

¹⁶ Cette information couvre la période de mars à juillet 2020.

¹⁷ <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/les-actions-engagees-dans-le-domaine-du-tourisme-face-au-coronavirus-covid-19-86db4328/>

¹⁸ BE, CZ (à quelques exceptions près), DE, EL, HR, LV (partiellement), SI.

¹⁹ AT, BG, CY, EE, EL, ES, FR, HU, IE, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SK et NO.

²⁰ La Norvège a défini un certain nombre de dérogations concernant les restrictions/réglémentations frontalières qui ont permis l'entrée de travailleurs étrangers essentiels après l'épidémie de coronavirus à ceux qui travaillaient dans les fonctions publiques essentielles suivantes : Administration et gestion des crises, Défense, Ordre public, Services de santé et de soins, Service de sauvetage, Sécurité numérique dans le secteur civil, Nature et environnement, Sécurité de l'approvisionnement, Eau et eaux usées, Services financiers, Fourniture d'électricité, Communications électroniques, Transport, Services par satellite, Pharmacie et maintenance. Les catégories sous-jacentes ont été revues et ajustées au cours du printemps et de l'été 2020.

Le Royaume-Uni a suivi une approche similaire, en exemptant des règles générales aux frontières certaines catégories de travailleurs telles que ceux travaillant dans les secteurs des transports, de l'industrie alimentaire ou des infrastructures critiques. Les professionnels de santé et des soins ont été considérés comme des travailleurs essentiels, mais n'ont bénéficié d'aucune dérogation si, en tant que ressortissants de pays tiers, ils étaient soumis à des restrictions.

3.2 MESURES VISANT À FACILITER L'ENTRÉE DES RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS TRAVAILLANT DANS LES SECTEURS ESSENTIELS

La plupart des pays de l'UE et de l'OCDE n'ont pas établi de nouvelles politiques ou procédures pour faciliter l'entrée de ressortissants de pays tiers exerçant des professions essentielles afin de couvrir les besoins du marché du travail pendant la pandémie de COVID-19.²¹ Toutefois, certains de ces pays ont, dans la pratique, introduit des adaptations générales, par exemple en facilitant la délivrance des titres/visas ou en accélérant leur traitement.²²

Cinq États membres de l'UE ont mis en œuvre des politiques ou des procédures spécifiques visant à faciliter l'entrée de travailleurs essentiels originaires de pays tiers.²³ Ainsi, en Espagne, des mesures de simplification et de hiérarchisation des demandes ont été prises concernant le traitement des demandes émanant de ressortissants étrangers ayant un profil de travailleur dans les secteurs de l'agriculture et de la santé. En Hongrie, de nouvelles dispositions ont permis aux citoyens des pays voisins et aux citoyens hongrois travaillant dans le secteur agricole mais non domiciliés en Hongrie, d'entrer sur le territoire en groupes de manière organisée et préétablie à certains points de passage aux frontières. En Lituanie, conformément à un nouveau décret, la procédure de délivrance de titres de séjour temporaire aux étrangers pendant la période de quarantaine a été approuvée et certaines dérogations concernant la délivrance et le renouvellement des titres de séjour temporaire ont été prévues pour les étrangers travaillant dans des sociétés lituaniennes de commerce international /transport de marchandises, quel que soit le type de véhicule utilisé, et possédant un document attestant de leur droit de séjour ou de résidence en Lituanie. En France, de nouvelles mesures ont été prises pour autoriser les travailleurs du secteur médical à travailler ou à continuer à travailler dans le pays. Par exemple, les praticiens autorisés titulaires d'un diplôme hors UE ont été temporairement autorisés à poursuivre leur période probatoire dans un nouvel hôpital. En outre, les conditions d'exercice des médecins étrangers ont été assouplies, notamment en autorisant ceux qui n'ont pas le droit d'exercer à occuper des fonctions non médicales (par exemple, aide-soignants, accueil et orientation, etc.) pour soutenir les équipes de santé dans la gestion de la crise.

En France, les travailleurs saisonniers extracommunautaires résidant légalement dans les États membres de l'UE ont été autorisés à travailler à compter du 20 mai 2020 à condition que l'employeur mette en place plusieurs mesures sanitaires. Enfin, les médecins étrangers ayant le statut de réfugié ont pu être recrutés par les établissements de santé publique sous le statut de contractuel associé sans avoir passé les examens de vérification des connaissances.

Dans la plupart des pays de l'OCDE hors UE, des dérogations individuelles aux interdictions générales d'entrée ont été accordées de manière discrétionnaire soit par les agents consulaires, soit par les agents aux frontières, conformément aux orientations nationales. Par exemple, les États-Unis (USA) ont précisé les dérogations à l'interdiction générale d'entrée le 12 août 2020.²⁴ Pour les professions spécialisées H-1B - visa temporaire pour les travailleurs qualifiés - plusieurs catégories étaient concernées par les dérogations : santé publique ou soins de santé, recherche médicale ; demandes appuyées par l'État pour des individus dont l'entrée était jugée essentielle pour la politique étrangère, dans le cadre des accords ou traités, ou pour une agence gouvernementale ; ainsi que les travailleurs revenant travailler chez un ancien employeur. Une autre catégorie concernait les personnes « utiles à la relance économique immédiate et continue », à la condition que les besoins de l'employeur ne puissent être satisfaits à distance (en particulier lorsque l'examen du marché du travail a été réalisé après juillet 2020), qu'elles apportent une contribution significative aux capacités essentielles, en tant que cadre supérieur, qu'elles disposent de compétences clés, qu'elles perçoivent un salaire plus élevé (au moins 15 % au-dessus du niveau en vigueur), qu'elles possèdent une expertise inhabituelle ou que l'employeur se retrouve confronté à des difficultés financières si l'admission sur le territoire est refusée à cette personne. Sont également inclus les « professionnels de la santé publique ou du secteur médical, les chercheurs jouant un rôle dans l'atténuation des effets de la pandémie de COVID-19, ou menant des recherches médicales en cours dans un domaine important en matière de santé publique », y compris les personnes ayant besoin de se déplacer pour « atténuer les effets secondaires de la pandémie de COVID-19 ». Ces effets secondaires concernent, notamment, des secteurs sanitaires « qui ne sont pas directement liés à la pandémie COVID-19, mais qui en subissent les conséquences négatives ». Il en va de même pour les transferts intra-entreprises (visas L-1). Pour les titulaires d'un visa H-2B, c'est-à-dire les travailleurs temporaires occupant des emplois saisonniers ou cycliques, ils doivent être reconnus par une agence gouvernementale américaine comme étant essentiels, ou démontrer qu'ils sont « utiles à la relance économique immédiate et continue ».

Le Canada a imposé une interdiction générale d'admission des ressortissants étrangers. Des exceptions se sont appliquées pour les personnes « fournissant un service essentiel pendant leur séjour au Canada ». Les « services essentiels » ont été définis dans une liste²⁵ regroupant des centaines d'emplois élaborée par la Sécurité publique du Canada en collaboration avec les représentants des différents secteurs d'activité.

²¹ Parmi les États membres de l'UE, NO et UK : AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LU, MT, NL, PT, SK, SI, SE et NO, UK. Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple, CA, AU, JP, ISR.

²² Parmi les États membres de l'UE, la France et le Royaume-Uni : AT, BE, EL, IT, MT. Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple, CA, AU, JP, ISR.

²³ ES, FR, HU, LT, LV.

²⁴ <https://travel.state.gov/content/travel/en/News/visas-news/exceptions-to-p-p-10014-10052-suspending-entry-of-immigrants-non-immigrants-presenting-risk-to-us-labor-market-during-economic-recovery.html>

²⁵ Liste disponible ici : <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scrtr/crtcl-nfrstrctr/esf-sfe-en.aspx>

Pour entrer, le ressortissant étranger devait exercer une activité ou une fonction considérée comme « d'intérêt public » par l'un des trois ministres : Affaires étrangères ; Immigration, Réfugiés et Citoyenneté ; ou Sécurité publique. La dérogation est destinée à être utilisée uniquement dans des circonstances exceptionnelles, et n'est pas considérée comme une catégorie d'admission générale. Toutes les activités figurant sur la liste des services essentiels ne bénéficient pas d'une dérogation à l'interdiction d'admission, et certaines activités ne figurant pas sur la liste ont pu faire l'objet d'une dérogation. Au Canada, une dérogation générale a toutefois été accordée à certains travailleurs dans le domaine de la santé, de la sécurité et de la sécurité alimentaire, notamment pour les services d'urgence, le soutien aux infrastructures essentielles, l'entretien ou l'installation d'équipements médicaux et la livraison de fournitures médicales. Les étudiants dans le domaine de la santé qui étaient autorisés à travailler dans ce secteur ont également bénéficié d'une dérogation. En outre, les examens du marché du travail au Canada ont été ciblés afin d'accorder à certains codes de professions, principalement dans l'agriculture, la transformation des aliments et la santé, un traitement prioritaire.

L'Australie a également accordé des dérogations individuelles aux restrictions d'admission générales. Les motifs de dérogation définis par le Commissaire aux frontières comprenaient : les étrangers invités par le gouvernement australien ou par une autorité publique d'un État ou d'un territoire australien dans le but de participer aux actions contre la COVID-19 ; ceux qui fournissent des services médicaux essentiels ou spécialisés, y compris les ambulances aériennes, les évacuations médicales et la livraison de fournitures médicales essentielles ; ceux qui disposent de « compétences essentielles ou qui travaillent dans un secteur essentiel » en Australie ; ceux qui sont sponsorisés par un employeur pour travailler dans une profession figurant sur la liste des professions considérées comme prioritaires en matière de migration (PMSOL), qui comprend essentiellement des professions médicales²⁶ ; et ceux « dont l'entrée présente un intérêt national et ayant le soutien du gouvernement australien ou d'une autorité publique, d'un État ou d'un territoire australien ». Les dérogations pouvaient être demandées sur internet, en précisant les motifs et en fournissant une déclaration et des preuves à l'appui.

Les dérogations prévues par les autorités japonaises ont, elles, été très limitées. À compter du 21 août 2020, une dérogation a été accordée aux ressortissants étrangers qui remplissaient les conditions pour obtenir un permis au titre de services médicaux et qui « contribuent à l'amélioration et au renforcement du système médical japonais »..

Outre les professionnels de la santé, la seule autre dérogation concernait les « instructeurs » ou les « professeurs », mais seulement si des activités éducatives devaient être annulées en raison d'un nombre insuffisant de professeurs sur place.

En Israël, la décision a été prise d'admettre un nombre limité d'« experts nécessaires aux infrastructures nationales et/ou au fonctionnement de l'économie ». Chaque admission nécessitait une recommandation du ministère compétent et l'approbation de l'Administration des travailleurs étrangers de l'Autorité de la population et de l'immigration.

En Nouvelle-Zélande, les demandes de visa ont été traitées en priorité pour les postes essentiels dans le secteur de la santé.

3.3 DÉROGATIONS AUX MESURES SANITAIRES POUR LES TRAVAILLEURS ESSENTIELS

Depuis le début de la pandémie, l'ensemble des pays de l'UE et de l'OCDE ont mis en place des restrictions sur les déplacements non essentiels, souvent accompagnées de l'obligation pour les voyageurs transfrontaliers de rester en quarantaine, de respecter une période de restriction de sortie²⁷ ou de fournir un test négatif.²⁸ De nombreux pays ont appliqué certaines dérogations aux mesures sanitaires pour les travailleurs migrants dans les professions/secteurs essentiels afin de faciliter leur entrée sur le territoire et l'accès au marché du travail.²⁹ Dans ces cas, les mesures ont été assouplies pour certaines catégories spécifiques de travailleurs étrangers dans des secteurs essentiels ou des alternatives à la quarantaine habituelle ont été instaurées, telles que :

- la prise de température,³⁰
- la preuve d'un test PCR négatif avant l'entrée sur le territoire d'un pays³¹ ;
- une durée de quarantaine raccourcie,³²
- une dispense totale de quatorzaine/auto-confinement,³³ ou
- la mise en quarantaine/confinement tout en travaillant.³⁴

³⁵

²⁶ <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/employing-and-sponsoring-someone/sponsoring-workers/pmsol>

²⁷ En Irlande, les voyageurs internationaux sont invités à limiter leurs déplacements pendant 14 jours après leur arrivée.

²⁸ Le Luxembourg ne met pas en place de quarantaine pour les voyageurs internationaux en tant que telle. Toutefois, les RPT âgés d'au moins 11 ans qui font partie des catégories autorisées à entrer et souhaitant arriver au Luxembourg par avion en provenance d'un pays qui n'est pas sur la liste des pays tiers considérés comme sûrs et même s'ils sont munis d'un titre de séjour temporaire ou permanent, doivent obligatoirement présenter un examen biologique de dépistage virologique dont le résultat à la COVID-19 est négatif avant d'embarquer. Ce test doit obligatoirement avoir été réalisé moins de 72 heures avant le vol. Les personnes du secteur des transports, c'est-à-dire les membres de l'équipage d'un avion, ont été dispensées de l'obligation de présenter un résultat négatif au test, tout comme les ressortissants de pays tiers en transit, c'est-à-dire les passagers en escale avec une correspondance qui ne quittent pas la zone de transit, à l'aéroport de Luxembourg.

²⁹ Parmi les États membres de l'UE, NO et UK : AT, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, LV, LT, MT, NL, PL, SI, SK, NO et UK. Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple, CA, JP, NZ, US.

³⁰ Par exemple SI.

³¹ Par exemple AT, BG, HR et PL.

³² Par exemple, les travailleurs saisonniers de l'agriculture originaires des pays voisins en Hongrie.

³³ Par exemple CY, DE, EE, HR, NO et UK.

³⁴ Par exemple, les travailleurs saisonniers dans l'agriculture en Finlande, en France, en Pologne et au Royaume-Uni ou les professionnels de la santé vivant en Suède, mais travaillant en Norvège

³⁵ Les règles d'auto-confinement pour les travailleurs saisonniers sont différentes de celles qui s'appliquent aux autres voyageurs se rendant au Royaume-Uni en raison de leur rôle dans l'approvisionnement alimentaire. À leur arrivée, les travailleurs agricoles doivent se rendre immédiatement à l'exploitation agricole où ils travailleront et s'isoler pendant 14 jours, sauf s'ils ont voyagé depuis un pays où cette obligation n'existe pas. Pendant cette période d'auto-confinement, ils sont autorisés à travailler dans l'exploitation agricole à condition d'éviter tout contact avec les autres et de respecter les règles de distanciation sociale.

Par exemple, en Autriche, les travailleurs humanitaires, de la santé et des soins, ainsi que les travailleurs saisonniers de l'agriculture et de la sylviculture, ont été autorisés à entrer en provenance de pays tiers avec un certificat de santé confirmant le résultat négatif à l'examen PCR effectué au plus tard 72 heures avant l'entrée; après l'entrée, un isolement de 10 jours (à domicile) était requis, bien que la quarantaine puisse être levée ultérieurement à condition de fournir un test PCR négatif.

En République tchèque, les travailleurs du secteur des transports, les personnes travaillant sur des infrastructures essentielles et le personnel des organisations internationales n'étaient pas tenus de présenter un certificat médical ou un résultat négatif à un test d'anticorps à leur arrivée et de se soumettre à une quarantaine si leur période d'emploi ne dépassait pas les 14 jours.

En mars et avril, la Norvège a autorisé toutes les catégories de travailleurs essentiels à être exemptées de quarantaine.

Pendant l'été, tous les travailleurs saisonniers devaient se confiner pendant 10 jours après leur arrivée en Norvège.

En Espagne, les professionnels de la santé ou des soins aux personnes âgées venant exercer leur activité n'étaient pas contraints de s'isoler, à condition qu'ils n'aient pas été en contact avec des personnes diagnostiquées positives à la COVID-19.

Concernant les pays de l'OCDE hors UE, le Canada a accordé des dérogations à la quarantaine à plusieurs catégories d'étrangers admis sur le territoire. Il s'agit notamment de personnes qui entraînent au Canada à l'invitation du ministre de la Santé dans le but de participer aux actions contre la pandémie de COVID-19, ou de personnes qui, individuellement ou au titre de leur appartenance à une catégorie de personnes, selon l'appréciation de l'administrateur en chef, fourniront un service essentiel, ainsi que de certains travailleurs essentiels (voir ci-dessus), sous réserve des restrictions relatives à l'exposition des populations vulnérables.

4. ATTÉNUER LES EFFETS NÉGATIFS SUR LES RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS RÉSIDANT DÉJÀ DANS LES PAYS DE L'UE ET DE L'OCDE

Cette section présente certaines des mesures adoptées par les États membres afin d'atténuer les effets négatifs de la COVID-19 sur la situation financière des ressortissants de pays tiers résidant dans un État membre de l'UE ou des migrants dans un pays de l'OCDE tout en garantissant une main d'œuvre suffisante pour couvrir les besoins dans les secteurs économiques essentiels. La régularisation des individus en situation irrégulière qui a été décidée par certains pays pour remédier à la pénurie de main-d'œuvre et mieux gérer la santé publique est également étudiée. Enfin, cette section aborde la question de l'impact de la pandémie sur les mesures futures concernant les flux migratoires réguliers dans des secteurs essentiels.

4.1. MESURES VISANT À ASSOULPIR LES RESTRICTIONS D'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

Plusieurs États membres de l'UE et le Royaume-Uni³⁶ ont indiqué avoir mis en œuvre des mesures visant à faciliter l'accès au marché du travail pour les ressortissants de pays tiers (résidant déjà dans le pays) afin de couvrir les besoins du marché du travail dans les secteurs essentiels. Les deux secteurs les plus visés par ces mesures étaient l'agriculture³⁷ et la santé.³⁸

Plusieurs États membres de l'UE ont mis en place des mesures visant à faciliter l'accès au marché du travail ou allonger la durée légale de travail. En Allemagne et en Espagne, ces mesures concernaient principalement les demandeurs d'asile et les réfugiés. Par exemple, l'Agence fédérale pour l'emploi en Allemagne a décidé que les demandeurs d'asile et les étrangers dont l'expulsion avait été suspendue pourraient être embauchés dans le secteur agricole entre le 1er avril et le 31 octobre 2020.

En Espagne, les permis de travail des travailleurs migrants arrivant à expiration entre le 15 mars et le 30 juin 2020 ont été automatiquement prolongés jusqu'au 30 septembre pour que les individus puissent travailler dans le secteur agricole. En outre, l'Espagne a accordé un permis de séjour et de travail aux ressortissants de pays tiers âgés de 18 à 21 ans en situation régulière employés dans le secteur agricole. D'une durée initiale de deux ans, il est renouvelable pour deux années supplémentaires et valable sur l'ensemble du territoire, quelle que soit la situation du marché de l'emploi au niveau national.

Malte a établi une nouvelle procédure pour faciliter l'embauche avec un contrat temporaire de ressortissants de pays tiers ayant perdu leur emploi pendant la crise liée à la COVID-19.

La République tchèque a mis en place une procédure afin que les titulaires d'un permis unique puissent plus facilement changer de travail pendant la durée de l'état d'urgence.

Quatre États membres de l'UE ont accordé aux demandeurs d'asile le droit de travailler dans des secteurs essentiels ou ont étendu ce droit.³⁹ En Belgique, l'extension du droit au travail aux demandeurs d'asile a été principalement motivée par la pénurie de main d'œuvre dans les secteurs de l'agriculture, de l'horticulture et de la sylviculture. Chypre a également autorisé les demandeurs d'asile à travailler dans le secteur agricole. L'Espagne a automatiquement accordé le droit aux jeunes ressortissants de pays tiers âgés de 18 à 21 ans ayant un statut d'étudiant ou de demandeur d'asile de travailler. La loi finlandaise permettant aux demandeurs d'asile déjà présents dans le pays de travailler est entrée en vigueur en juin 2020, afin de pourvoir les postes essentiels.

³⁶ Parmi les États membres de l'UE, NO et UK : AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LV, MT, PL, SE et UK. Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple, CA, JP, KR.

³⁷ BE, DE, EE, ES, FR, PL.

³⁸ ES, FR, IE et UK.

³⁹ BE, CY, ES, FI.

La Norvège a autorisé les travailleurs saisonniers déjà présents sur son territoire à bénéficier d'une prolongation de leur titre de séjour afin qu'ils continuent à travailler. Certaines règles ont été assouplies en ce qui concerne les heures supplémentaires pour le personnel de santé. Les retraités ont également eu la possibilité d'effectuer des heures supplémentaires sans que cela n'affecte le montant de leur retraite.

Quatre États membres de l'UE⁴⁰ et le Royaume-Uni ont accordé ou étendu le droit au travail aux étudiants étrangers.

⁴¹ La France, l'Allemagne et le Royaume-Uni ont augmenté la durée de travail applicable aux étudiants. En France, les étudiants ont été autorisés à travailler à 80 % de la durée maximale légale (au lieu des 60 % habituels), tandis qu'en Allemagne, la durée de travail maximale a été étendue au-delà de la limite habituelle des 120 jours pleins et 240 demi-journées. Les autorités de l'immigration ont également pu délivrer des permis de travail supplémentaires, à leur discrétion, pour pourvoir des postes ouverts à l'université en raison de la pandémie de COVID-19.

L'Irlande a autorisé les étudiants ressortissants de pays tiers à travailler jusqu'à 40 heures par semaine (la limite habituelle en dehors des périodes de cours) si leur université était fermée. Il s'agissait d'une mesure de soutien aux étudiants plutôt que d'une mesure visant à couvrir les besoins du marché du travail dans des secteurs essentiels. Enfin, le Royaume-Uni a autorisé les étudiants ayant un visa Tier 4 qui avaient le droit de travailler et étaient employés par une caisse du National Health Service (NHS) dans l'une des professions établies dans le cadre des orientations officielles (par exemple, biochimiste, biologiste, dentiste, etc. entre autres) à travailler plus de 20 heures par semaine.

Parmi les mesures adoptées par les pays pour faciliter le changement de statut (pour passer, par ex., du statut d'étudiant, au pair ou stagiaire à celui de travailleur) des ressortissants de pays tiers afin de leur permettre de travailler dans des secteurs essentiels, l'Irlande a prévu que les étrangers résidant légalement en Irlande mais n'ayant pas le droit de travailler, qui ont répondu à l'appel lancé aux professionnels de la santé « Be on Call for Ireland », remplissant les critères et ayant obtenu un poste, puissent voir leur demande de changement de statut examinée.

Certains pays de l'OCDE hors UE ont fait preuve de souplesse vis-à-vis des conditions liées aux permis de travail. Le Japon, par exemple, a autorisé les participants au Programme de formation des stagiaires techniques à rester au-delà de la période de travail autorisée (trois ou cinq ans) et à changer de secteur d'activité.

Le Canada a autorisé les travailleurs dont le permis avait expiré à les « récupérer » s'ils remplissaient certains critères, leur a redonné leur statut de travailleur régulier et a prolongé leur titre de séjour.⁴²

Au moment de la rédaction de la présente note de synthèse, la Corée envisageait d'autoriser les travailleurs temporaires non professionnels, dans le cadre du Système des permis de travail, à rester sur le territoire au-delà de la fin de la validité de leur titre (cinq ou dix ans maximum), et à travailler dans l'agriculture saisonnière et d'autres secteurs en dehors de ceux prévus par leur permis initial.

À titre de mesure temporaire, le gouvernement néo-zélandais a également modifié les conditions d'octroi des visas de travail temporaires afin de permettre à certains travailleurs moins qualifiés dans le secteur de la santé ayant un contrat de travail temporaire de rester sur le territoire et de travailler pendant 12 mois supplémentaires avant de devoir quitter le pays. Cette mesure visait à permettre aux personnes moins qualifiées titulaires d'un visa au titre de leurs compétences essentielles, qui avaient travaillé en Nouvelle-Zélande pendant trois ans, de rester sur le territoire et de travailler pendant 12 mois de plus avant de quitter la Nouvelle-Zélande. L'objectif était d'apporter une plus grande certitude aux personnes concernées quant à leur sort car certaines devaient quitter la Nouvelle-Zélande à compter du 28 août 2020, mais aussi de conserver la main-d'œuvre existante.

4.2 RÉGULARISATION DES TRAVAILLEURS MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

L'Italie a lancé un mouvement de régularisation ciblée concernant les ressortissants de pays tiers travaillant dans les secteurs suivants : agriculture et élevage, pêche, soins de longue durée (pour les personnes souffrant de pathologies graves ou ayant besoin d'assistance dans leur vie quotidienne) ; et travaux domestiques (ménage, garde d'enfants, etc.). Deux voies distinctes ont été ouvertes : la première accorde des permis de six mois aux ressortissants de pays tiers dont le titre a expiré après le 31 octobre 2019, s'ils peuvent prouver qu'ils étaient en Italie à la date du 8 mars 2020 et qu'ils avaient déjà travaillé dans l'un des secteurs concernés. L'autre voie est dédiée aux personnes présentes sur le territoire avant le 8 mars 2020 et titulaires de nouveaux contrats de travail ou d'un emploi irrégulier dans les secteurs susmentionnés. Cette mesure se justifie par la nécessité de mieux surveiller et protéger la santé des individus pendant la pandémie, et de veiller à ce que les migrants en situation irrégulière n'évitent pas les tests de dépistage de la COVID-19 ou les traitements médicaux par crainte d'être placés en centre de rétention ou d'être expulsés.

En Grèce, des mesures spéciales visant à remédier aux pénuries saisonnières de main-d'œuvre dans l'agriculture ont été adoptées le 13 avril, notamment une mesure accordant, à titre exceptionnel, une prolongation automatique pour une période de six mois des permis de travail des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière ouvrant droit exclusivement à un emploi dans l'agriculture afin de couvrir les besoins urgents.

⁴⁰ DE, ES, FR, IE et UK.

⁴¹ Pour plus d'informations, veuillez vous référer à la deuxième note de synthèse du REM sur l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les étudiants internationaux dans les États membres de l'UE et de l'OCDE. Disponible sur https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform2_students_final_en.pdf

⁴² <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/coronavirus-covid19/prolongation-retablissement-vrt.html>

4.3 MESURES (NATIONALES) À MOYEN ET LONG TERME CONCERNANT LA MIGRATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE DANS LES SECTEURS ESSENTIELS

Concernant l'avenir, plusieurs États membres de l'UE et le Royaume-Uni⁴³ ont indiqué qu'il était encore trop tôt pour savoir s'ils allaient mettre en œuvre des politiques, des mesures ou des lois visant à garantir des flux d'immigration régulière dans des secteurs essentiels à moyen ou long terme en raison de l'évolution de la pandémie de COVID-19.

L'Allemagne, l'Espagne et Malte ont signalé que la pandémie de COVID-19 avait mis au jour la nécessité de telles mesures. Tant en Allemagne qu'en Espagne, la réflexion sur certains changements à apporter au système d'immigration régulière avait déjà été entamée avant la pandémie mais cette dernière l'a accélérée. L'Allemagne considère qu'il faut attirer en particulier les professionnels de la santé et les infirmiers qualifiés, ainsi que les professionnels du secteur des technologies de l'information. L'Espagne souhaite tirer les leçons de la pandémie pour penser les futures réformes des lois sur la migration et surmonter les défis démographiques auxquels le pays est confronté.



5. MESURES RELATIVES AUX TRAVAILLEURS AGRICOLES SAISONNIERS EN RÉPONSE A LA PANDÉMIE DE COVID-19

Les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les États membres qui dépendent de travailleurs agricoles saisonniers de pays tiers ont été importantes. Les pays de l'UE et de l'OCDE ont rapporté les effets sur leur politique d'admission des travailleurs saisonniers, notamment en raison des restrictions de déplacements aux niveaux national, européen et mondial. Certaines autorités nationales ont dû suspendre une partie ou la totalité de leurs activités habituelles relatives au traitement des demandes des travailleurs agricoles saisonniers. Cela a entraîné des pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs où les travailleurs saisonniers sont généralement employés, comme l'agriculture⁴⁴, l'horticulture⁴⁵ et la sylviculture.⁴⁶ En outre, la période de quatorzaine imposée à toute personne entrant sur le territoire a donné lieu à des contestations dans plusieurs États membres.⁴⁷

5.1 MESURES OU PLANS D'URGENCE POUR SURMONTER LA PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE AGRICOLE AU NIVEAU NATIONAL

Concernant les travailleurs agricoles saisonniers résidant déjà dans un pays de l'UE ou de l'OCDE, une mesure couramment appliquée a consisté à prolonger les permis de séjour / autorisations des ressortissants de pays tiers (migrants pour les pays de l'OCDE) ou à allonger les périodes d'emploi de courte durée prévues par la législation.

⁴⁸

Malte a souligné que la hausse du nombre de chômeurs provoquée par les mesures visant à contenir la pandémie pouvait guider les futurs changements de politique ou de législation.

En dehors de l'UE, en Nouvelle-Zélande, l'inquiétude concernant les effets de la crise sur l'emploi a conduit à renforcer l'examen du marché du travail. Le service Immigration New Zealand a demandé aux employeurs faisant appel à des travailleurs étrangers possédant des « compétences essentielles » de fournir des preuves supplémentaires qu'aucun Néo-Zélandais n'était disponible pour le poste, même si celui-ci avait été précédemment soumis à un examen du marché du travail. En outre, la définition de ce qu'est un travailleur qualifié a été revue sur le critère du salaire plutôt que sur celui de la profession. Aux États-Unis, par le biais de déclarations présidentielles en réponse à la pandémie de COVID-19, des recommandations sur les changements à apporter aux programmes de migration légale temporaire pour favoriser l'embauche de travailleurs américains ont été requises.

Comme indiqué précédemment, en Espagne, les permis de travail des travailleurs migrants arrivant à expiration entre le 15 mars et le 30 juin 2020 ont été automatiquement prolongés jusqu'au 30 juin pour que les individus puissent travailler dans le secteur agricole. Cette mesure a ensuite été prolongée jusqu'au 30 septembre 2020. Cette mesure s'est également appliquée aux 7 050 travailleurs marocains dans le cadre du programme annuel d'« embauche dans le pays d'origine » qui travaillaient déjà en Espagne pendant la saison de récolte des fruits rouges et dont les permis sont arrivés à expiration pendant l'état d'urgence. En France, les travailleurs saisonniers originaires de pays tiers en séjour régulier à la date du 16 mars 2020 ont été autorisés à continuer à résider et à travailler en France dans la limite de neuf mois par an au total (au lieu de six mois).

L'Allemagne a également étendu la durée maximale du travail et réduit les périodes de repos minimales pour les travailleurs saisonniers. En outre, certains États membres de l'UE ont cherché à remédier aux pénuries de main-d'œuvre en mobilisant la main-d'œuvre existante, y compris les citoyens de l'UE et les ressortissants de pays tiers. En France, plusieurs plateformes réunissant employeurs et demandeurs d'emploi ont été créées pendant le confinement. Un site web dédié a été créé par la filière agricole pour attirer la main-d'œuvre nationale dans ce secteur.⁴⁹ Le ministère du travail et Pôle Emploi ont également créé une plate-forme en ligne⁵⁰ pour faciliter et accélérer le recrutement en regroupant les différentes offres d'emploi dans les secteurs prioritaires nécessitant un renfort de main-d'œuvre.

⁴³ BE, EL, FI, FR, HR, LT, LV, NL, PL, PT, SK, SE et UK.

⁴⁴ AT, BE, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, SE Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple AU.

⁴⁵ BE, DE, ES, FI, SE.

⁴⁶ BE, FI, SE.

⁴⁷ AT, DE, FI, SK.

⁴⁸ Parmi les États membres de l'UE, NO et UK : AT, BE, CY, DE, EE, ES, FI, FR, IT, PL, SI, SK, RO. Parmi les pays de l'OCDE hors UE : par exemple AU, NZ.

⁴⁹ <https://desbraspourtonassiette.wizi.farm/>

⁵⁰ mobilisationemploi.gouv.fr

5.1 MESURES OU PLANS D'URGENCE POUR SURMONTER LA PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE AGRICOLE AU NIVEAU NATIONAL

Pour les ressortissants de pays tiers spécifiquement, des mesures temporaires ont été adoptées pour accorder aux demandeurs d'asile⁵¹, aux personnes dont le retour avait été suspendu⁵², aux migrants disposant d'un autre document valable leur permettant de travailler⁵³, aux migrants en situation irrégulière⁵⁴ ou aux personnes dont le permis de travail de courte durée était échu ou quasi-échu⁵⁵ le droit d'effectuer un travail saisonnier dans le secteur agricole. La Belgique et la Finlande ont également suspendu la période d'attente pour les demandeurs d'asile afin de pourvoir des postes dans des secteurs définis comme essentiels.

En ce qui concerne les pays de l'OCDE hors UE, en Australie, en avril 2020, le gouvernement a annoncé un nouveau visa prolongeant le séjour des travailleurs saisonniers essentiels afin de garantir que le secteur agricole dispose de la main-d'œuvre nécessaire pour faire face à la pandémie de COVID-19. Les conditions liées au visa ont été assouplies pour les migrants travaillant dans le cadre du Programme des travailleurs saisonniers et du Programme de travail pour la région du Pacifique avec la possibilité de prolonger leur séjour jusqu'à un an). Les travailleurs devaient rester liés à ces programmes respectifs et aux protections qu'ils offraient pour garantir leur bien-être et leur santé.

De plus, en Australie, les détenteurs d'un visa vacances-travail (Working Holiday Makers, WHM) travaillent souvent dans l'agriculture, et après un séjour de trois mois, ils peuvent demander à renouveler leur visa pour une deuxième année. Comme aucun nouveau travailleur WHM n'est arrivé et que beaucoup sont rentrés chez eux, la main-d'œuvre agricole a commencé à diminuer. L'Australie a donc autorisé les WHM à rester au-delà leur visa de deux ans, à condition qu'ils travaillent plus longtemps dans des exploitations agricoles.

Aux États-Unis, le visa H-2A pour les travaux agricoles est limité à un séjour de trois ans, suivi d'une période de trois mois hors des États-Unis avant qu'un nouveau visa ne puisse être délivré. En avril 2020, une dérogation temporaire a permis aux travailleurs dont le visa arrivait à expiration de rester au-delà de la limite des trois ans et de travailler pour des employeurs agréés H-2A. La prolongation du visa a pris fin en août 2020.

En Nouvelle-Zélande, la délivrance des visas a repris depuis mai 2020 en donnant la priorité aux demandeurs déjà présents dans le pays, et à ceux qui « soutiennent les actions du gouvernement pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ». Le plafond d'admission au titre du programme des employeurs saisonniers reconnus (Recognised Seasonal Employer, RSE) (14 400 travailleurs) sera maintenu pour la saison 2020/2021. Habituellement, les travailleurs sont tenus de quitter la Nouvelle-Zélande entre les saisons et ne sont autorisés à y rester qu'à titre exceptionnel. En effet, les visas des travailleurs RSE expirant entre le 18 août et le 31 décembre 2020 ont été prolongés de six mois. Ceux qui souhaitaient continuer à travailler en Nouvelle-Zélande dans le même but après ces six mois supplémentaires ont pu demander à prolonger leur séjour.

Treize États membres de l'UE et la Norvège⁵⁶ ont levé les restrictions de déplacement pour les travailleurs saisonniers travaillant dans l'agriculture qui avaient prévu d'entrer sur le territoire au moment de la pandémie.⁵⁷ La Finlande et la Pologne ont signalé que, bien que la période de quarantaine ait été maintenue, elle a été mise en œuvre de manière à permettre aux travailleurs saisonniers de commencer leur travail dès leur arrivée, et ce en garantissant leur sécurité. L'Autriche et l'Italie ont adopté des accords spéciaux avec l'Ukraine et le Maroc et l'Inde respectivement, pour faire venir directement des travailleurs agricoles de ces pays, et ainsi limiter la pénurie de main-d'œuvre. En Espagne, depuis le 24 mai 2020, les travailleurs saisonniers ont été autorisés à entrer par tous les types de frontières (terrestre, aérienne et maritime). La Suède a cherché à mobiliser sa main-d'œuvre nationale grâce à un programme public aidant les chômeurs à trouver un poste adapté à leur profil dans le secteur de l'énergie verte à l'aide d'un site internet dédié.

Les États-Unis ont maintenu leur programme H-2A pour les travailleurs agricoles saisonniers ; la délivrance de visas s'est maintenue au même niveau que les années précédentes tout au long de la pandémie. L'Australie a commencé à autoriser l'entrée des travailleurs saisonniers en août 2020, lorsqu'elle a rouvert le Programme pour les travailleurs saisonniers et le Programme pour les travailleurs de la région du Pacifique, mais a exigé de leurs employeurs qu'ils leur versent un salaire pendant la quatorzaine. Un vol charter a été organisé au départ de Vanuatu. Ces programmes constituent la seule dérogation automatique à une restriction générale d'admission ; autrement, l'Australie n'a admis que ses citoyens, les résidents permanents et les membres de leur famille, bien que des exceptions individuelles aient été accordées. En Nouvelle-Zélande, cependant, où la saison s'est achevée au milieu de l'année 2020, les restrictions concernant les nouvelles admissions ont été maintenues car des efforts ont été faits pour redéployer ou rapatrier les travailleurs saisonniers dont le visa était arrivé à échéance.

⁵¹ CY, DE, ES, FI et NO.

⁵² DE, IT

⁵³ PL

⁵⁴ IT (des conditions spécifiques s'appliquent).

⁵⁵ EE.

⁵⁶ Une période d'isolement de 10 jours après l'arrivée en Norvège était obligatoire pour tous les travailleurs saisonniers en Norvège.

⁵⁷ AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HU, NL, PL, SE, SK (uniquement pour les pays voisins), NO.

TRADUCTION

La traduction en français a été réalisée par le Point de contact français du REM.

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Cette note de synthèse ne reflète pas nécessairement les opinions et les points de vue de la Commission européenne, du prestataire de services du REM (ICF) ou des PCN du REM, et ses conclusions ne les engagent pas. De même, la Commission européenne, ICF et les PCN du REM ne sont en aucun cas responsables de l'utilisation qui pourrait être faite des informations fournies.

De même, les opinions et arguments exprimés ne reflètent pas nécessairement les points de vue officiels de l'OCDE ou de ses pays membres.

DATE DE PUBLICATION

Octobre 2020

CITATION RECOMMANDÉE

REM/OCDE (2020). Maintenir la migration économique dans les secteurs essentiels en temps de pandémie – Note de synthèse conjointe REM-OCDE. Bruxelles : Réseau européen des migrations.

POUR EN SAVOIR PLUS

Site internet du REM : www.ec.europa.eu/emn

Site internet de l'OCDE : <http://www.oecd.org/migration/>

Débats de l'OCDE sur les politiques migratoires : <https://www.oecd.org/migration/migration-policy-debates.htm>

SUIVRE L'ACTUALITÉ DU REM

Page LinkedIn du REM : <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Compte Twitter du REM : <https://twitter.com/EMNMigration>

S'ABONNER AU BULLETIN TRIMESTRIEL DU REM

https://next-ma.eu/site2/emn_bulletin?u=zSG2y&webforms_id=agaMk

