

Avis du Comité économique et social européen sur «La situation de l'emploi dans l'agriculture»

(2008/C 120/06)

Le 13 mars 2007, le Bureau du Comité a décidé, conformément à l'article 29A des modalités d'application de son règlement intérieur, d'élaborer un avis sur:

«La situation de l'emploi dans l'agriculture».

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 31 octobre 2007 (rapporteur: M. WILMS).

Lors de sa 440^e session plénière des 12 et 13 décembre 2007 (séance du 13 décembre 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 96 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions.

1. Résumé

1.1 Avec sa communication intitulée «Emploi dans les zones rurales: combler le déficit d'emplois»⁽¹⁾, la Commission a posé un jalon important pour préparer le débat sur la situation de l'emploi dans le secteur agricole, laquelle constitue un facteur-clé en matière de création et de sauvegarde d'emplois dans les zones rurales.

1.2 Les changements structurels dans le secteur agricole se poursuivent. Ils affecteront des centaines de milliers de personnes employées dans l'agriculture, lesquelles perdront leur emploi ou verront leurs conditions de vie se modifier. La Commission n'aborde toutefois quasiment pas un chapitre essentiel de l'emploi dans l'agriculture, à savoir la situation des travailleurs agricoles et en particulier des saisonniers et des travailleurs migrants.

1.3 Cette omission est regrettable compte tenu des efforts consentis par la Commission dans le cadre de l'Année européenne de la mobilité des travailleurs (2006). Les quelque 4 millions de travailleurs à temps partiel et saisonniers, dont 2 millions de migrants, employés chaque année dans le secteur agricole témoignent de la mobilité et de la flexibilité importantes de ce dernier.

1.4 Le travail saisonnier, en particulier dans le secteur des fruits et légumes, est une composante structurelle de l'agriculture, sans laquelle il ne peut y avoir d'exploitation efficace et durable. La main-d'œuvre locale étant souvent insuffisante pour couvrir les besoins en travailleurs saisonniers, les travailleurs migrants participent au développement de l'agriculture en Europe.

1.5 La production de denrées alimentaires saines apporte une contribution précieuse et fondamentale à notre existence. Ceci implique également une rémunération équitable.

1.6 Bien que de nombreuses régions européennes affichent un taux de chômage élevé, la demande de main-d'œuvre saisonnière supplémentaire en provenance de Russie, d'Ukraine et d'autres pays est importante. Le marché du travail de l'UE doit évoluer d'une manière durable sur le plan social, c'est-à-dire que chacun doit avoir une chance de pouvoir gagner sa vie en travaillant. Or ces chances sont compromises par une

main-d'œuvre supplémentaire bon marché en provenance de pays tiers.

1.7 Les objectifs de croissance que s'est fixés l'Union européenne ne peuvent être atteints que par le biais d'une concurrence loyale. Quelle que soit leur origine, les personnes employées dans le secteur agricole doivent être traitées de la même manière dans tous les domaines.

1.8 La mobilité sur le marché du travail agricole est forte, ce qui est conforme aux objectifs de la Commission. Les travailleurs qui font preuve de mobilité ne doivent toutefois pas être désavantagés. Aussi l'intégration politique et économique doit-elle être suivie de l'intégration sociale. Le CESE estime qu'il convient de prendre les mesures suivantes à court terme:

— Il y a lieu de définir des normes minimales en matière de conditions de travail et de logement pour tous les travailleurs migrants en Europe.

— En contrepartie de leur travail, les travailleurs migrants doivent obtenir une protection sociale complète, y compris le droit à une retraite.

— Les travailleurs saisonniers doivent être reconnus selon leurs compétences.

— Les travailleurs migrants doivent être informés de leurs conditions de travail et de leurs droits.

1.9 L'agriculture européenne manque de transparence en matière de volume d'emploi et de normes sociales, ce qui provoque des distorsions de la concurrence. L'un des instruments permettant de rétablir une concurrence loyale est la certification des exploitations sur la base de critères sociaux.

2. Introduction

L'emploi dans le secteur agricole européen va continuer à évoluer. Le travail saisonnier et à temps partiel sont une partie importante de l'emploi salarié. Les travailleurs migrants qui quittent le lieu de leur domicile pour se rendre sur leur lieu de travail sont soumis à des conditions spécifiques. Aucune modification substantielle ne devrait en principe être apportée à cette situation dans un avenir proche.

(1) COM(2006) 857 final, «Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Emploi dans les zones rurales: combler le déficit d'emplois».

2.1 Évolution du travail saisonnier dans le secteur agricole

2.1.1 La situation de l'emploi dans l'agriculture a déjà fait l'objet de plusieurs avis du CESE. Le débat sur le travail migrant et le travail saisonnier gagne en importance, au niveau européen comme dans de nombreux États membres. Les trois acteurs principaux, à savoir les représentants des employeurs, les syndicats et les représentants politiques ou administratifs ont entrepris des engagements dans de nombreux secteurs et actions, comme le montrent les exemples suivants:

- De nombreux syndicats agricoles fournissent des informations en plusieurs langues sur la situation juridique dans les pays de destination.
- Dans certains pays, les partenaires sociaux concluent des accords collectifs adaptés aux travailleurs migrants et saisonniers.
- Des conseils juridiques sont souvent fournis aux travailleurs migrants, en particulier au moment de la signature du contrat de travail.
- Certains gouvernements organisent des tables rondes avec les partenaires sociaux pour améliorer la situation des travailleurs saisonniers et migrants.
- À la suite de l'intervention des partenaires sociaux, la Commission européenne s'est également saisie de la question et encourage de plus en plus les projets des partenaires sociaux dans le domaine du travail migrant tant au niveau européen que dans le cadre de ses différents Fonds, par exemple pour améliorer les conditions de logement et de placement des travailleurs saisonniers.

2.1.2 La création d'un observatoire du travail migrant et saisonnier a été réclamée à plusieurs reprises, mais cette demande est restée lettre morte. La collecte, la présentation et l'analyse de statistiques compréhensibles sur l'emploi dans l'agriculture sont toutefois essentielles pour améliorer la situation des travailleurs.

2.2 Définitions

2.2.1 L'une des raisons qui explique le caractère hésitant du débat sur le travail saisonnier agricole est le manque de transparence et les lacunes au niveau de la présentation de la situation actuelle. Des chiffres clairs et détaillés ne sont toujours pas disponibles concernant l'ampleur du travail saisonnier agricole.

2.2.2 Quelque 2 millions de personnes travaillent à temps plein dans le secteur agricole de l'UE. Environ 4 millions de personnes y occupent un emploi précaire, les uns à temps partiel, les autres sur une base saisonnière pendant des périodes qui vont de quelques jours à huit mois au maximum par an. Une grande partie de ces saisonniers sont des travailleurs migrants qui ne travaillent pas là où ils résident et doivent souvent passer une frontière pour se rendre sur leur lieu de travail.

2.2.3 S'agissant de l'analyse des chiffres relatifs à l'emploi, une importante clarification s'impose concernant par exemple les définitions de la taille des exploitations, la classification dans un secteur et une branche, et plus particulièrement la définition de l'horticulture et de l'agriculture de service.

3. Urgence de l'avis

3.1 L'avis est urgent pour différentes raisons:

- a. Dans sa communication sur l'emploi dans les zones rurales, la Commission examine en détail l'évolution quantitative du travail. Elle souligne qu'en dépit de la part assez marginale du travail agricole dans les régions rurales, ce secteur revêt une importance considérable. La Commission s'attend à ce que quelque 4 à 6 millions sur les 10 millions de travailleurs actuels (calculés en équivalents temps plein) quittent le secteur agricole d'ici à 2014 (2 millions dans l'UE-15, 1 à 2 millions dans l'UE15-25 et 1 à 2 millions en Roumanie et en Bulgarie).
- b. Dans l'UE-15, le nombre de travailleurs à temps plein se stabilisera, voire augmentera légèrement, comme en République fédérale d'Allemagne (anciens Länder). Dans les pays d'adhésion, il faut s'attendre à une diminution du nombre de personnes travaillant à temps plein. Il est clair que si cette tendance se poursuit, les exploitations auront davantage besoin de travailleurs saisonniers dans les régions où l'on cultive des fruits et des légumes.
- c. D'après les prévisions, beaucoup de pays manqueront de main-d'œuvre qualifiée, par exemple de travailleurs capables d'assurer des fonctions de direction ou d'utiliser des technologies complexes dans les exploitations.
- d. Certaines exploitations se plaignent déjà de ne pas trouver de main-d'œuvre saisonnière. D'aucuns commencent à penser qu'il faut non seulement augmenter la libre-circulation des travailleurs dans l'UE, mais aussi accepter davantage de travailleurs en provenance de pays tiers aux fins du travail saisonnier. La Pologne a déjà pratiqué une ouverture dans ce sens et autorisé la venue de main-d'œuvre du Belarus et d'Ukraine.
- e. Par ailleurs, le taux de chômage reste élevé dans de nombreuses régions rurales. L'une des stratégies de la Commission consiste à accroître la mobilité des travailleurs, ce qui implique toutefois que les emplois proposés soient attrayants.
- f. Il ne fait aucun doute que le travail migrant génère des conflits et des problèmes.
- g. Il va également de soi qu'il existe, dans le secteur agricole, des pics saisonniers d'emploi, c'est-à-dire des périodes pendant lesquelles du travail est disponible et qui correspondent aux périodes de végétation. Conformément à la stratégie de Lisbonne, l'objectif est de créer des emplois, mais des emplois de meilleure qualité.

- h. Dans le cadre de la stratégie de Göteborg, les États membres se sont accordés sur les objectifs du développement durable. Dans ce contexte, la même importance doit être accordée à la dimension sociale et aux objectifs économiques et environnementaux. Il s'ensuit que les normes sociales doivent également être appliquées aux travailleurs migrants. Les exploitations doivent satisfaire à leur responsabilité sociale dans ce domaine. Les travailleurs migrants ont droit à l'égalité de traitement et à des conditions de logement et de vie décentes. De plus, il convient de les intégrer pleinement dans les systèmes de sécurité sociale.
- i. Compte tenu de l'initiative de la Commission européenne visant à lutter contre les discriminations, il est également prévu de mener un débat en la matière portant sur les conditions de vie et de travail des travailleurs étrangers.
- j. La réalisation pleine et entière de la libre-circulation des travailleurs dans l'UE modifie la marge de manœuvre des États membres. Cette situation augmente la concurrence entre travailleurs et entre employeurs.
- k. Compte tenu des prévisions de la Commission, à savoir une perte de 4 à 6 millions de travailleurs dans le secteur agricole, le débat sur la politique agricole commune ne pourra pas faire l'économie d'une discussion sur la qualité de l'emploi. La situation des travailleurs permanents est amenée à évoluer. On s'attend à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à une stabilisation du nombre de travailleurs à long terme.

4. Les problèmes qui se posent

4.1 Le travail migrant est dans une large mesure la conséquence du niveau de vie différent des régions européennes. À long terme, les migrations provoquent une pénurie de main-d'œuvre, en particulier de main-d'œuvre qualifiée, dans les pays d'origine même. Dans les régions concernées, on tente de lutter contre le manque de main-d'œuvre non pas en augmentant les salaires ou en améliorant le niveau de formation, mais en attirant des travailleurs de régions plus défavorisées encore, qui seront à l'avenir de plus en plus souvent situées en dehors de l'UE.

4.2 L'une des raisons de l'insuffisance de main-d'œuvre sont les conditions de travail, parfois difficiles et inhabituelles, dans le secteur en question. Les travailleurs saisonniers s'adaptent aux lois du marché: dans un marché du travail libéralisé, ils se rendent là où les conditions sont les plus avantageuses pour eux.

4.3 Le travail migrant est source de nombreux problèmes:

- Il convient de prendre davantage en compte la situation des femmes migrantes dans le secteur de l'agriculture. Dans nombre de pays, le recrutement concerne essentiellement des femmes, ce qui pose des problèmes sociaux et culturels dans les pays de destination comme dans les pays d'origine.
- En raison de l'application de mesures transitoires à la libre circulation des travailleurs suite aux élargissements de 2004 et 2007, des infractions au droit du travail apparaissent à travers des situations de détachement dans le cadre de prestations de service. Ainsi, la rémunération est parfois inférieure au minimum légal et fréquemment en deçà de ce que prévoient les conventions collectives ou les règles locales habituelles.

- En dépit des nombreux efforts et initiatives des syndicats, on n'arrive pas à informer les travailleurs migrants de leurs droits. Nombre de lois et règles en vigueur dans les pays de destination ne sont pas respectées. Cette exploitation de la main-d'œuvre étrangère est en contradiction flagrante avec la volonté de l'Union européenne de lutter contre la discrimination.
- Les travailleurs saisonniers restent financièrement désavantagés en matière de sécurité sociale parce que certaines périodes de cotisation font défaut.
- En règle générale, les charges découlant des conventions collectives pour les travailleurs agricoles ne s'appliquent pas aux travailleurs saisonniers.
- Dans pratiquement tous les pays, les conditions de logement des travailleurs migrants laissent à désirer.
- Une nouvelle tendance se dessine, à savoir l'engagement de travailleurs dans le secteur agricole par des agences de travail intérimaire. Bien qu'il existe de mauvais exemples concernant ces agences, le travail intérimaire peut souvent présenter des avantages, tant pour l'employeur que pour le travailleur.
- Les secteurs qui emploient un nombre important de travailleurs sur la base de contrats de courte durée sont une mine d'or pour le travail illégal. Par ailleurs, un emploi saisonnier légal est souvent utilisé par les travailleurs pour poursuivre leurs activités dans d'autres secteurs à l'expiration de leur premier contrat, alors qu'ils ne disposent pas de papiers en règle.

5. Conclusions et mesures à prendre

5.1 Cadre politique général

5.1.1 Le CESE se félicite des efforts consentis par la Commission pour améliorer l'emploi dans les zones rurales. Cette amélioration passe également par des mesures supplémentaires visant à promouvoir la transparence en matière d'emploi dans l'agriculture, en élaborant des statistiques sur les travailleurs mais aussi en informant ceux-ci des conditions de vie et de travail dans les différents États.

5.1.2 Jusqu'ici, la politique agricole s'est essentiellement focalisée sur les aspects qualitatif et quantitatif de la production et n'a dans une large mesure pas pris en compte les questions ayant trait à l'organisation du travail des salariés.

5.1.3 Il convient de concrétiser davantage les objectifs des stratégies de Lisbonne et de Göteborg. Outre les aspects économiques et environnementaux, le développement d'une agriculture durable doit également prendre en compte la dimension sociale.

5.1.4 Tous les acteurs doivent avoir comme objectif prioritaire d'éliminer les déséquilibres qui affectent le marché européen du travail. Cet objectif ne peut être réalisé en continuant à faire venir en Europe de la main-d'œuvre bon marché recrutée dans des régions de plus en plus lointaines. Le modèle européen se caractérise notamment aussi par le développement d'une vie sociale commune en Europe et ne laisse pas de place à des ghettos de travailleurs migrants où les conditions de vie et de logement sont mauvaises et où il n'existe aucun lien social ni culturel avec la vie locale.

5.1.5 Les réflexions ultérieures et les pistes de solution qui en découleront devront davantage prendre en compte les questions de genre.

5.1.6 Les conditions requises ne sont pas encore réunies. Tous les acteurs sont invités à apporter leur contribution à la réalisation de cet objectif.

5.1.7 Les travailleurs migrants doivent être traités sur un pied d'égalité avec les travailleurs locaux. La Commission doit faire tout son possible pour contribuer à cet effort. La mise au point de normes minimales représente un premier pas dans cette direction dans la mesure où elles constituent une bonne base pour un vaste débat sur la qualité du travail.

5.2 Tâches et initiatives des partenaires sociaux

5.2.1 Le CESE se félicite des efforts consentis par les partenaires sociaux pour promouvoir, dans le cadre du dialogue social, le développement de la formation professionnelle dans le secteur agricole et notamment la validation des acquis professionnels par des instances habilitées par les États membres. Le passeport européen «Agripass» en cours de création a pour objet de faciliter la mobilité des salariés agricoles dans l'espace européen. Ce passeport agricole ne devrait pas devenir un instrument de discrimination à l'égard des travailleurs qui n'en sont pas munis, mais devrait seulement les encourager à acquérir les qualifications professionnelles requises.

5.2.2 Par ailleurs, la transparence au niveau des qualifications professionnelles peut aussi améliorer la mobilité et la possibilité, pour les travailleurs, de trouver un emploi dans d'autres pays et de s'y établir. Le CESE se réjouit des initiatives de la Commission visant à soutenir les partenaires sociaux en introduisant un «passeport agricole».

5.2.3 Conjointement avec la Commission européenne et les gouvernements des différents États membres, les partenaires sociaux devraient élaborer et mettre en œuvre des stratégies de lutte contre l'emploi illégal.

5.3 Initiatives communes en matière de sécurité sociale

5.3.1 La sécurité sociale des travailleurs saisonniers revêt un intérêt particulier. Sur le plan de la couverture sociale, les travailleurs qui ont été employés sur une base saisonnière pendant plusieurs années ne doivent pas être désavantagés par rapport aux autres travailleurs. À cet effet, il convient plus particulièrement:

- de les intégrer dans le système de retraite du pays de destination et de faire en sorte qu'ils puissent faire valoir pleinement leurs droits en la matière,
- de respecter les dispositions en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail et d'informer les travailleurs migrants des risques et dangers éventuels dans leur langue maternelle,

- de couvrir les travailleurs migrants par une assurance maladie complète.

5.3.2 Il faut informer les travailleurs, dans leur langue, des lois du pays d'accueil, des conventions collectives et de la pratique en matière de rémunérations, d'organisation, de sécurité sociale, de fiscalité, de règles applicables à l'environnement de travail, etc. L'UE doit en même temps respecter le rôle des signataires des conventions collectives et ne pas légiférer dans des domaines qui relèvent de la négociation collective nationale.

5.4 Amélioration des conditions de vie et de logement des travailleurs migrants

5.4.1 Les travailleurs migrants ont droit à un logement décent dans leur pays de destination. Il y a lieu d'élaborer, au niveau européen, un cadre fixant des normes minimales dans ce domaine.

5.5 Label de qualité pour un travail saisonnier équitable

5.5.1 Depuis plusieurs années, le Comité a plaidé en faveur d'une exploitation durable dans nombre de ses avis. Une telle exploitation ne revêt pas seulement une dimension environnementale, mais comporte aussi des aspects économiques et sociaux. Un système de certification non étatique et volontaire pour un «travail saisonnier équitable» pourrait rendre la concurrence plus juste. Cette certification volontaire pourrait s'appuyer sur les critères suivants:

- un salaire adéquat,
- la santé et la sécurité au travail,
- la participation des travailleurs aux processus internes de l'exploitation,
- les règles en matière de contrat de travail,
- le logement,
- les horaires de travail.

La certification doit:

- promouvoir une concurrence équitable,
- fournir aux travailleurs saisonniers intéressés des informations sur les exploitations et
- constituer un plus en matière de bonnes pratiques d'entreprise.

5.6 Diffusion des «bonnes pratiques»

5.6.1 Le secteur agricole européen compte un grand nombre d'initiatives et de projets intéressants visant à améliorer la mobilité dans l'agriculture et la situation des travailleurs saisonniers. Le CESE invite la Commission à prendre des mesures visant à évaluer et diffuser les exemples de bonnes pratiques.

Bruxelles, le 13 décembre 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS