



HAL
open science

Migrations temporaires et saisonnières en Allemagne : Des dispositifs réglementaires dérogatoires sur un marché du travail polarisé

Marcus Kahmann

► **To cite this version:**

Marcus Kahmann. Migrations temporaires et saisonnières en Allemagne : Des dispositifs réglementaires dérogatoires sur un marché du travail polarisé. *Chronique internationale de l'IRES*, 2024, Décembre 2024 (188), pp.129-148. hal-04865439

HAL Id: hal-04865439

<https://hal.science/hal-04865439v1>

Submitted on 13 Jan 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Open licence - etalab

Allemagne

Des dispositifs réglementaires dérogatoires sur un marché du travail polarisé

Marcus KAHMANN

Allemagne

L'Allemagne est la principale destination des flux de migration du travail à l'échelle de l'Union européenne. Même si l'appareil statistique peine à mesurer les mobilités des travailleurs temporaires et saisonniers, leur importance pour l'économie allemande ne fait aucun doute. Afin de reconstituer les conditions de travail de cette main-d'œuvre, l'article met en lumière l'articulation entre les dispositifs réglementaires dérogatoires qui président à son emploi et les pratiques de surexploitation par les entreprises.

Germany is the main destination for labour migration flows across the European Union. Even if official statistics struggle to keep track of the movements of temporary and seasonal workers, their importance to the German economy is inescapable. In order to reconstruct the working conditions of these workers, the article shines a light on the relationship between the system of regulatory exemptions governing their employment and the practices of overexploitation by businesses.

Marcus Kahmann est chercheur à l'Ires.

Dans un monde où les interconnexions économiques, sociales et politiques entre les régions et pays se multiplient, la mobilité transnationale des biens et du travail a beaucoup augmenté. En Europe, ce sont surtout les migrations de travail temporaire qui se sont développées depuis la chute du mur de Berlin et l'élargissement de l'Union européenne (UE) vers l'Est. Des travailleurs partent de chez eux pour travailler quelques semaines, voire quelques mois ou années dans un État membre de l'UE. Beaucoup rentrent dans leur pays pendant quelque temps pour y revenir par la suite. L'Allemagne est la principale destination des flux de migration de travail à l'échelle de l'Europe, provenant principalement de la Pologne, la Roumanie et la Bulgarie.

Même si l'appareil statistique peine à mesurer les mobilités temporaires pour motif de travail, leur importance pour l'économie allemande ne fait aucun doute. Le volontarisme déployé par le gouvernement pendant la crise du Covid-19, pour faire venir 80 000 saisonniers roumains en avion afin de sauver la récolte d'asperges et pour faciliter l'entrée des travailleurs transfrontaliers, l'a démontré : sans les quelques centaines de milliers de travailleurs mobiles, le BTP, l'agriculture, les soins à domicile, la logistique ou le transport routier ne fonctionneraient plus. Alors que la plupart de ces travailleurs sont des citoyens européens qui bénéficient du droit à la libre circulation et sont à ce titre mis sur un pied d'égalité en matière d'emploi, leur travail est régulièrement marqué par la précarité : privations de salaire, durée excessive du travail, hébergement insalubre et mauvaises conditions de travail sont le lot commun de beaucoup d'entre eux. L'emploi de ces travailleurs mobiles à bas coût dans les activités non délocalisables est l'un des aspects les plus

saisissants du développement d'un des plus importants secteurs à bas salaires en Europe. Il assure aussi bien la compétitivité internationale de l'industrie manufacturière (automobile notamment) que celle de l'industrie agroalimentaire (Kahmann, 2020).

Afin d'éclairer l'articulation entre, d'un côté, les dispositifs réglementaires et leur évolution et, de l'autre, les pratiques de surexploitation et de mise à l'écart des travailleurs et travailleuses mobiles, l'article met d'abord en perspective historique l'immigration de travail temporaire en Allemagne et la situe dans le mouvement plus récent d'ouverture sélective du marché du travail aux travailleurs-ressortissants des pays tiers, c'est-à-dire extracommunautaires. Dans une deuxième partie, il rend compte de l'évolution de deux dispositifs légaux centraux en matière de migration de travail temporaire : le travail saisonnier et le détachement des travailleurs. Il s'intéresse ensuite aux conditions de travail de ces migrants temporaires, en s'appuyant sur l'exemple de l'agriculture et du BTP. La dernière partie esquisse les réponses syndicales en direction de ces travailleurs et travailleuses.

L'immigration de travail vers l'Allemagne : une histoire déjà longue mais toujours d'actualité

L'idée de rotation de la main-d'œuvre a été à l'origine d'importants programmes de migration de travail d'après-guerre en République fédérale d'Allemagne (RFA). Leur échec amène les pouvoirs publics à retarder leur redéploiement. Depuis les années 2000, une libéralisation continue des conditions d'accès des travailleurs qualifiés extracommunautaires s'est produite. Mais, à la différence des années 1950 et 1960, ces

programmes s'inscrivent plutôt dans une perspective d'installation.

Mise en place d'un système de rotation de la main-d'œuvre à partir des années 1950

Dans la période de croissance exceptionnelle d'après-guerre, la demande de main-d'œuvre à faible qualification dans l'industrie explose en Europe de l'Ouest et alimente la recherche de travailleurs à l'étranger. Alimentée initialement par des migrations provenant de la République démocratique d'Allemagne (RDA), l'industrie en RFA s'engage plus tardivement dans la quête de travailleurs étrangers que la plupart de ses voisins. Le système mis en place se base sur un degré élevé d'implication des pouvoirs publics en matière de recrutement. À partir du milieu des années 1950, le gouvernement fédéral conclut des accords bilatéraux avec l'Italie (1955), l'Espagne, la Grèce (1960), la Turquie (1961), le Maroc (1963), le Portugal (1964), la Tunisie (1965) et la Yougoslavie (1968). L'idée est d'assurer une « rotation » des travailleurs en les recrutant pendant une période définie, en limitant leurs droits, y compris en matière de regroupement familial¹. Apparaît à l'époque le terme de *Gastarbeiter* (« travailleur invité ») dans le débat public pour désigner cette main-d'œuvre. En échange d'un titre de séjour temporaire, les travailleurs migrants sont supposés accepter des salaires faibles, des conditions de travail difficiles, et s'abstenir d'un quelconque engagement syndical.

En dépit de la volonté des pouvoirs publics de maîtriser les flux de travailleurs migrants et d'empêcher leur installation durable, ces objectifs ne sont pas atteints. En 1969, seuls 44 % des travailleurs sont recrutés *via* les agences de recrutement sur place : les autres postulent à l'ambassade d'Allemagne sur la base d'une proposition d'emploi individuelle (Castles, 2006:743). En parallèle, les entrées non régulées et le regroupement familial augmentent. En 1973, la crise économique frappe l'Allemagne et le gouvernement met un coup d'arrêt au recrutement. Derrière l'argument conjoncturel se cachent des facteurs plus structurels en défaveur de la poursuite du recrutement des *Gastarbeiter* : beaucoup de secteurs sont en effet devenus dépendants des travailleurs migrants et recherchent une main-d'œuvre stable². De plus, l'augmentation du nombre de ménages migrants impose des investissements publics dans l'école et le logement. Enfin, au lieu de constituer une main-d'œuvre docile, les travailleurs immigrés se syndiquent et participent fortement aux luttes sociales au début des années 1970 (Goeke, 2020).

L'arrêt du recrutement des travailleurs étrangers réduit leur part dans l'emploi, mais pas dans la population. La perspective de ne plus pouvoir entrer en Allemagne pour y travailler incite une partie des travailleurs migrants à faire venir leurs familles, d'autant plus que la récession y est moins marquée qu'en Turquie ou en Afrique du Nord, où des systèmes de protection sociale font défaut. Une coalition « pro-immigration » composée de syndicats, associations et églises

1. En RDA, un système de recrutement de la main-d'œuvre, fondé sur des accords bilatéraux (uniquement avec des pays socialistes) et le principe de rotation existaient aussi. Mais le volume de ces flux n'a jamais atteint celui de la RFA. En 1989, on comptait entre 91 000 et 94 000 « travailleurs contractuels » (*Vertragsarbeiter*).

2. En fonction de la période, entre 15 et 30 % des travailleurs recrutés étaient des femmes, occupant des emplois très faiblement rémunérés dans les services et l'industrie (Mattes, 2005).

influence la législation par le biais de ses liens avec les partis social-démocrate et libéral, tandis que les capacités du gouvernement d'expulser ces populations se voient limitées par les tribunaux. La population migrante se stabilise ainsi en République fédérale. Alors que la population active étrangère baisse de 2,6 à 1,8 million entre 1973 et 1977, la population étrangère totale passe de 3,97 à 4,14 millions sur la même période (Bade, Oltmer, 2008:160). En 1989, on compte en RFA 1,6 million d'actifs de nationalité étrangère pour une population de 4,9 millions. Des travailleurs censés rester temporairement se sont définitivement installés.

Fin des besoins de main-d'œuvre migrante : le récit se fissure

Dans les années 1980, les experts et le personnel politique de la RFA considèrent que le recrutement des travailleurs étrangers était une exception historique, due à la croissance inédite des années d'après-guerre et n'ayant pas vocation à se répéter. Prévaut alors le consensus selon lequel l'Allemagne n'est pas un pays d'immigration – en dépit de l'arrivée de 2,5 millions d'Allemands ethniques (*Aussiedler*³) et de la forte augmentation des demandeurs d'asile dans un contexte de bouleversement géopolitique après la chute du mur de Berlin. En 1992, le gouvernement démantèle le droit d'asile jusque-là généreux et cherche à dissuader les réfugiés de venir en Allemagne en impulsant une politique d'asile restrictive au plan européen. Depuis, l'immigration évolue d'une façon cyclique, avec des pics en 1992 et en 2015 dus au nombre exceptionnel de demandes d'asile, et à nouveau en 2022 avec l'arrivée massive de réfugiés ukrainiens (graphique 1).

À l'échelle de l'OCDE, l'Allemagne devient alors le deuxième pays derrière les États-Unis en matière de flux d'immigration permanente, devançant durablement des pays d'immigration classique tels que le Canada ou le Royaume-Uni (OCDE, 2023).

Le récit contrefactuel sur la fin des besoins de main-d'œuvre migrante se fissure à la fin des années 1990. Des forces politiques se mettent en place pour développer des politiques d'intégration pour une population plus diverse et rénover un droit des étrangers devenu désuet, puisqu'il vise principalement à empêcher l'immigration et à rendre difficile l'accès à la nationalité allemande (Kahmann, Hege, 2016). Beaucoup moins ambitieuse qu'annoncée, une première loi Immigration voit le jour en 2005. Au lieu de proposer une refonte du système, elle se contente de reconsidérer l'immigration de travail en facilitant l'entrée des travailleurs hautement qualifiés, des étudiants et des investisseurs. Déjà en 2000, avant l'éclatement de la bulle Internet, le gouvernement avait proposé 20 000 visas à destination d'informaticiens étrangers (*green card*). Dans les années suivantes, le peu de succès rencontré par ces programmes pousse les gouvernements à les libéraliser davantage et à œuvrer en faveur de la directive européenne sur les travailleurs hautement qualifiés (« carte bleue ») (Kahmann, 2010), transposée dans la loi allemande en 2012. L'argument qui justifie cette ouverture sélective du marché du travail est que la forte exposition des entreprises allemandes à la concurrence internationale nécessite davantage de main-d'œuvre dans les technologies de pointe.

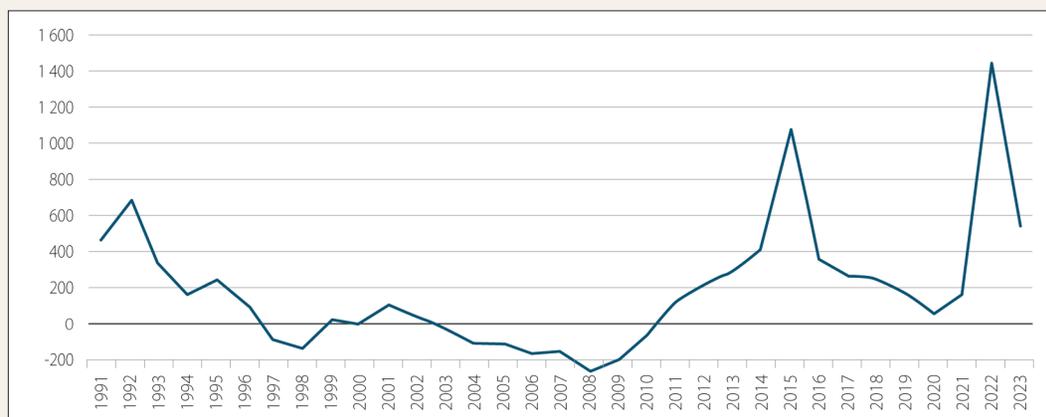
3. Sur la base de leur appartenance supposée au peuple allemand, le droit allemand reconnaissait à certains migrants issus de l'ancien Bloc de l'Est le droit à la nationalité et une aide à l'intégration. Jusqu'à la fin des années 1980, la plupart de ces *Aussiedler* s'installant en RFA venait de Pologne et de Roumanie.

Encadré - Dynamiques démographiques en lien avec la migration

La cyclicité des mouvements migratoires se reflète aussi dans le solde migratoire annuel qui comptabilise les arrivées et les départs sur le territoire allemand. Le graphique 1 montre l'affaiblissement considérable de la dynamique migratoire entre 1998 et 2009 après un pic en 1992. En 2008 et en 2009, l'Allemagne devient même un pays d'émigration. Depuis, le solde est devenu à nouveau positif. En 2023, on compte 1,9 million d'arrivées pour 1,3 million de départs.

Graphique 1 - Solde migratoire (1991-2023)

En milliers



Source : Statistisches Bundesamt, <https://bit.ly/40W3Ikf>.

Les mouvements migratoires des dernières décennies ont changé la composition de la population résidente en Allemagne. En 2023, on compte 83,9 millions d'habitants (contre 80,6 millions en 1992). Parmi eux, 29,7 % (24,9 millions) ont un *background* migratoire (*Migrationshintergrund*) : ils et elles sont de nationalité étrangère (14,9 %) ou sont nés d'au moins un parent étranger (14,8 %)¹. En moyenne, cette population est plus jeune, moins qualifiée et moins bien intégrée au marché du travail.

1. <https://bit.ly/3Ooj5ut>.

Renouveau des politiques de migration de travail

Depuis, les efforts des pouvoirs publics pour ouvrir le marché du travail allemand aux ressortissants des pays tiers se sont poursuivis, tout en abandonnant la focale exclusive sur les travailleurs hautement qualifiés. Trois évolutions permettent d'expliquer cette inflexion :

- malgré le solde migratoire positif et l'augmentation du nombre de naissances, le vieillissement de la population se poursuit. Le nombre de retraités continue à augmenter, tandis que le nombre d'actifs recule. Cela pose des défis en termes d'emploi, de soins et de financement de la sécurité sociale ;
- le solde migratoire chute avec les pays de l'UE (de 325 000 en 2015 à 92 000 en 2019) et

continue de baisser, à cause du changement démographique dans ces pays et de l'abandon de la préférence des gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale (Peco) pour l'exportation de leur main-d'œuvre ;

- la déréglementation du marché du travail et du marché des produits a créé l'un de plus importants secteurs à bas salaire en Europe (21 % des actifs en 2021 ; Kalina, 2024).

Le redéploiement des programmes de migration de travail est soutenu par tous les partis politiques établis, y compris les conservateurs du Christlich Demokratische Union (CDU, Union chrétienne démocrate), ainsi que par le patronat et les syndicats. Ce consensus transpartisan a été facilité, jusqu'à la montée récente de l'Alternative für Deutschland (AFD) et à la différence d'autres pays européens, par la relative faiblesse des formations politiques d'extrême droite, versées dans le matraquage identitaire et anti-migrants. Trois dispositifs publics récents témoignent de ce processus d'ouverture :

- un programme en direction des travailleurs des pays de l'Ouest des Balkans, qui a pour objectif principal de réduire le nombre de demandes d'asile émanant de cette région, est initié en 2015. Aucune qualification professionnelle n'est requise de la part des ressortissants d'Albanie, du Kosovo, de Bosnie, de Macédoine du Nord, du Monténégro et de Serbie pour obtenir un permis de séjour temporaire pour motif de travail. Il suffit que les candidats aient une promesse d'embauche ou qu'ils aient signé un contrat de travail avec un employeur en Allemagne. Le volume du contingent a été récemment doublé, pour atteindre 50 000 travailleurs par an ;

- un autre programme concerne les demandeurs d'asile déboutés qui ne peuvent pas être expulsés (Geduldete). Sous certaines

conditions, ceux-ci peuvent être embauchés ou poursuivre une formation professionnelle, laquelle peut les qualifier pour un titre de séjour régulier. Même si la possibilité de « changer de voie » est désormais prévue par la loi fédérale, elle est à la discrétion des administrations régionales et locales qui gèrent les étrangers ;

- la loi sur l'immigration de travail qualifié (Fachkräfteeinwanderungsgesetz), adoptée en 2020, s'adresse aux mathématiciens, techniciens, informaticiens, ainsi qu'aux professions de l'artisanat et du soin. Elle innove en mettant quasiment sur un pied d'égalité les détenteurs d'un diplôme universitaire et ceux d'un diplôme professionnel. Désormais, ces derniers peuvent aussi occuper des emplois qui ne figurent pas dans la liste des « métiers en tension », à condition d'avoir conclu un contrat de travail avec un employeur allemand. Ils sont également autorisés à chercher un travail sur place pendant 6 mois. La réforme de 2024 facilite encore davantage la reconnaissance des diplômes étrangers par l'administration allemande.

La durée des titres de séjour pour motif de travail est initialement limitée à 5 ans. Une fois cette période passée, les travailleurs sont susceptibles d'obtenir un titre permanent.

Cette ouverture connaît un succès modeste. En 2022, pic d'immigration historique avec 2,7 millions de nouveaux arrivants (dont 1,1 million d'Ukrainiens), seuls 73 065 ressortissants extracommunautaires arrivent en Allemagne avec un titre de séjour pour motif d'emploi. Ce chiffre, quoiqu'en augmentation, reste inférieur aux demandes d'asile (217 774) et au regroupement familial (93 960). Si l'on exclut l'immigration ukrainienne exceptionnelle⁴, le gros des

4. Les réfugiés ukrainiens obtiennent un titre de séjour temporaire qui leur donne accès à la fois au marché du travail et aux prestations sociales (*Grundsicherung*). Il s'agit d'une population migrante assez qualifiée. 45 % des personnes entre 25 et 59 ans ont un diplôme universitaire, 28 % un diplôme professionnel.

arrivées (24,6 %) continue de provenir des pays de l'UE dont les ressortissants bénéficient des facilités liées à la libre circulation des personnes. Sont en tête la Roumanie et la Pologne avec respectivement 204 637 et 107 060 arrivées (Bundesregierung, 2023).

Un cadre légal évolutif de la mobilité temporaire et saisonnière

À la différence d'autres pays dans ce numéro, la demande de main-d'œuvre temporaire et saisonnière est largement satisfaite par le recours aux travailleurs et travailleuses issus des pays membres de l'UE. Deux dispositifs, encadrés par le droit européen, sont essentiels : le travail saisonnier et le détachement des travailleurs⁵. Le premier relève de la libre circulation des personnes et le deuxième de la libre prestation de services.

Le travail saisonnier, basé sur un contrat de travail dérogatoire

Les programmes de travail saisonnier sont connus depuis le XIX^e siècle en Allemagne (Dohse, 1981). Après la chute du mur de Berlin, le gouvernement fédéral conclut des accords bilatéraux avec plusieurs pays de l'Est. Ces accords prévoient des contingents pour différentes catégories de travailleurs temporaires : travailleurs détachés, qualifiés (*Gastarbeiter*) et saisonniers. Parmi ces programmes, celui portant sur les saisonniers connaît le plus grand

succès, notamment avec la Pologne. Les entreprises allemandes bénéficient pendant longtemps d'un différentiel salarial important avec ce pays limitrophe. Le nombre de travailleurs saisonniers atteint 300 000 en 2004, l'année de l'accès de la Pologne à l'UE (Fiałkowska, Piechowska, 2016:5). Initialement, l'emploi des saisonniers ne pouvait pas dépasser 3 mois dans l'année. Cette période est étendue à 4, puis à 6 mois. Ce système a été maintenu jusqu'en 2011, année qui met fin à la période des restrictions transitoires en matière de libre circulation⁶ vers l'Allemagne (UE-8).

Le travail saisonnier se fait sur la base d'un contrat saisonnier. Celui-ci se distingue d'autres types de contrat de travail par plusieurs spécificités (Initiative Faire Landarbeit, 2024) qui s'appliquent indépendamment de la nationalité et du statut du travailleur :

- la durée du contrat saisonnier ne peut pas dépasser 8 mois par an. Au-delà de ce seuil, l'employeur doit proposer un autre type de contrat au travailleur. Si la durée de l'emploi est inférieure à 70 jours, celui-ci est exonéré de cotisations sociales ; dans le cas contraire, il y est soumis ;
- le contrat saisonnier est aussi dérogatoire en matière de temps de travail. En principe, le temps de travail journalier ne peut pas dépasser 8 heures, exceptionnellement 10 heures à condition que la moyenne du temps de travail ne dépasse pas 8 heures

5. Il existe encore un troisième dispositif central à travers lequel se produit la mobilité temporaire ou circulaire des travailleurs-ressortissants de l'UE vers l'Allemagne : la liberté d'établissement. Dans la mesure où cette catégorie ne relève pas formellement du salariat, l'analyse n'est pas poursuivie ici.

6. Afin de maîtriser l'impact de l'élargissement de l'UE sur le marché du travail, le gouvernement allemand met en place dès 2004 - avec le soutien des syndicats - des mesures de restriction transitoires en matière de libre circulation pour les ressortissants des Peco (UE-8) d'une durée de sept ans. La restriction est répliquée en 2007 à l'occasion de l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE (UE-2). Les formes de mobilité du travail relevant de la libre prestation de services (détachement, travail indépendant) sont en revanche exclues de ces mesures transitoires. Pour les ressortissants de la Croatie (membre de l'UE depuis 2013), le gouvernement limite la durée de la restriction d'accès au marché du travail à deux ans.

par jour sur la période de 8 mois. Les entreprises dites saisonnières peuvent déroger à cette règle et demander aux administrations locales l'autorisation que la durée du travail aille jusqu'à 12 heures par jour, pourvu que la santé des travailleurs ne soit pas mise en danger et que les heures supplémentaires soient compensées ;

- le contrat saisonnier autorise les employeurs à déduire du salaire les frais engagés pour la nourriture et le logement des travailleurs. La plupart des entreprises agricoles procède ainsi. L'employeur ne peut toutefois pas déduire ces frais pour les travailleurs saisonniers célibataires percevant moins de 1 340 euros net par mois ;
- en matière de protection contre le licenciement, le droit du travail fixe le délai de préavis à 2 semaines pour une durée d'emploi de 6 mois ou moins. S'il est qualifié de « travail d'appoint » (*Aushilfstätigkeit*), le délai peut être réduit à un jour. Des nombreux employeurs incluent une telle clause dans leurs contrats de travail saisonnier.

Un poids très important des travailleurs saisonniers dans l'agriculture

Depuis la suppression du permis de travail saisonnier en 2012, ce dernier a disparu des statistiques de l'immigration. L'analyse des données sur la période 1991-2011 montre que les ressortissants polonais ont été majoritaires dans ces emplois ; après l'élargissement de l'UE en 2007, leur part s'est réduite au bénéfice des Roumains (Wagner, Hassel, 2017).

La main-d'œuvre saisonnière se concentre dans l'agriculture. Selon l'Office fédéral des statistiques, en 2020, les saisonniers ne comptent que pour 29 % des travailleurs et travailleuses du secteur agricole⁷ et sont concentrés dans certaines régions⁸. D'après le recensement agricole, le nombre total de travailleurs saisonniers a eu tendance à baisser depuis une dizaine d'années au profit du travail salarié permanent (tableau 1). Ce type d'emploi garde cependant une certaine

Tableau 1 - Nombre de travailleurs dans les exploitations agricoles allemandes (sans distinction de nationalité) (2010-2020)

En milliers

	2010	2013	2016	2020
Total	1 080,3	1 020,5	940,1	936,9
Dont :				
Travailleurs familiaux	556,3	505,6	449,1	436,1
Travailleurs permanents	193,4	200,7	204,6	229,3
Travailleurs saisonniers	330,5	314,3	286,3	271,5

Lecture : en 2020, sur 936 900 personnes, allemandes et étrangères, qui travaillent dans les exploitations agricoles, 436 100 sont des travailleurs familiaux, 229 300 des permanents, 271 500 des saisonniers.

Source : Bundesamt für Statistik, <https://bit.ly/30jgt0G>.

7. <https://bit.ly/495rInm>.

8. Ils représentent la moitié de la main-d'œuvre agricole en Rhénanie-Palatinat, 44 % à Hambourg, 40 % en Brandebourg et 34 % en Rhénanie du Nord-Westphalie.

attractivité aux yeux des ressortissants européens. Il continue à représenter un moyen facile et peu coûteux pour travailler en Allemagne puisque l'hébergement et la nourriture sont pris en charge par l'employeur.

Une ouverture vers les pays tiers ?

L'administration a récemment ouvert, sur la base de la directive 2014/36/CE (« travailleurs saisonniers »), le dispositif saisonnier aux citoyens moldaves et géorgiens, pour lesquels un simple contrat de travail suffit désormais. Le volume des contingents est toutefois très limité (5 000 saisonniers pour la Géorgie, 1 000 pour la Moldavie), ce qui laisse penser que la raison d'être de ces programmes est surtout diplomatique. Les travailleurs saisonniers issus de ces deux pays ne peuvent être employés que dans l'agriculture. L'employeur doit appliquer la réglementation sociale en vigueur (salaire minimum, temps de travail, congés, sécurité au travail, etc.) et leur fournir un logement conforme aux standards allemands.

Depuis le 1^{er} mars 2024, un nouveau dispositif de travail saisonnier, institué en 2023 à l'occasion de la dernière révision de la loi sur l'immigration de travail qualifié, s'applique. Il permet aux entreprises de recruter des ressortissants extracommunautaires pour une durée maximale de 8 mois (pour une durée hebdomadaire de travail d'au moins 30 heures), sans condition de qualification ou de diplôme. Le contingent pour 2024 est de 25 000 emplois et couvre tous

les secteurs, à l'exception de l'agriculture. Il est toutefois destiné en priorité à l'hôtellerie-restauration et aux aéroports. Avant d'octroyer un permis de travail, l'Agence fédérale du Travail doit vérifier que l'entreprise qui présente des candidats est soumise à une convention collective. Cette règle s'avère contraignante dans la mesure où 50 % des entreprises allemandes ne sont pas dans ce cas et que ce taux de couverture est encore inférieur dans les secteurs en question.

Le travail détaché : une déterritorialisation du droit du travail

La mobilité transnationale des travailleurs dans le cadre de la libre prestation de services est réglementée par la directive 96/71/CE, qui définit les conditions de détachement d'un salarié par son employeur dans un autre État membre. Le détachement a vocation à être temporaire : la législation du pays d'origine devrait donc s'appliquer. Ce principe ne s'applique que pour la sécurité sociale. En matière de droit du travail, le pays d'accueil impose sa législation pour « un noyau de règles impératives de protection minimale » : l'ensemble des éléments de rémunération qui résultent des dispositions légales et conventionnelles, la durée maximale du travail, des durées minimales de repos et de congés payés, la sécurité au travail, l'égalité de traitement entre femmes et hommes⁹.

9. Une révision importante de la directive est adoptée en juin 2018 (Picard, Pochet, 2018). Elle fixe la durée maximale du détachement à un an, renouvelable une fois six mois. Au-delà de cette période s'applique le principe de l'égalité de traitement. La question salariale n'est plus limitée au salaire minimum, mais s'étend à la rémunération. Ainsi, les frais de repas et de logement doivent être remboursés. Enfin, il est désormais possible de rendre obligatoires des conventions à portée générale. Il s'agit là d'un élargissement tant du nombre de conventions pouvant être considérées applicables que des niveaux de salaire (au-dessus du salaire minimum) retenus. La transposition de la directive dans la loi allemande est très restrictive du point de vue des travailleurs (Bosch, Hüttenhoff, 2022:271-272) : elle exclut de l'extension des composants de salaire autres que la rémunération minimale. Dans le BTP par exemple, les travailleurs détachés n'ont pas droit aux primes fixées par l'accord-cadre de branche qui sont, par extension, applicables à toutes les entreprises enregistrées en Allemagne. De même, l'extension se limite aux trois premiers échelons de la grille salariale et pas à la grille entière.

Des moyens réglementaires mis en place pour enrayer le *dumping* social

Dès le début des années 1990, le détachement des travailleurs pose un problème pour le marché du travail allemand à cause de l'absence d'un filet de sécurité solide de normes minimales, fédérales ou conventionnelles : le salaire minimum interprofessionnel n'existe pas encore et l'extension des conventions collectives se fait de moins en moins. Afin de limiter le risque de *dumping* social, le gouvernement allemand et les partenaires sociaux du BTP se mettent d'accord en 1996 sur une loi « détachement » (Arbeitnehmerentsendegesetz), applicable uniquement à ce secteur¹⁰. Elle oblige les entreprises d'origine communautaire à rémunérer leurs travailleurs détachés en Allemagne en fonction d'un (nouveau) salaire minimum conventionnel de branche. À la suite du blocage de l'extension de cette convention par la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA, Confédération des associations allemandes d'employeurs), le gouvernement décide en 1998 d'amender la loi pour que le ministère du Travail puisse contourner l'opposition des employeurs par décret.

L'introduction d'un salaire minimum de branche n'empêche pas la détérioration durable du système de conventions collectives par le recours des entreprises allemandes aux prestataires utilisant de la main-d'œuvre détachée (Bosch, Hüttenhoff,

2022). En réaction à la diffusion du travail détaché à d'autres secteurs à bas salaire, le gouvernement étend en 2012 le champ d'application de la loi « détachement » à d'autres secteurs, dont le nettoyage (*Gebäudereinigung*), l'industrie de la viande et les soins à la personne (EHPAD et soins à domicile). En parallèle, IG BAU¹¹ et les associations patronales du BTP militent avec un certain succès en faveur de clauses sociales dans les marchés publics au niveau des différents *Länder* – démarche jugée incompatible avec le droit européen en 2008¹².

L'introduction du salaire minimum légal interprofessionnel en 2015 ne rend pas caduques ces conventions de branche étendues à l'aide de la loi « détachement », d'autant plus qu'elles concernent aussi d'autres aspects du contrat de travail¹³. Le salaire minimum conventionnel applicable aux travailleurs détachés se situe, en fonction de la branche et du niveau de qualification, le plus souvent au-dessus du salaire minimum interprofessionnel (taux horaire actuel : 12,41 euros brut) (tableau 2). S'il est en dessous du minimum légal, comme actuellement dans l'industrie de la viande, ou ne fait pas partie des dispositions conventionnelles, le taux légal s'applique. Depuis la transposition en droit allemand de la dernière directive « détachement » (juillet 2020), des minima conventionnels de branche ont été négociés et étendus à toutes les branches.

10. Dans les années 1990, les travailleurs détachés proviennent non seulement des États membres de l'UE mais aussi des Peco. Ces derniers pouvaient circuler dans le cadre de contingents prévus par des accords bilatéraux pour travailleurs détachés.

11. Syndicat ouvrier du BTP, de l'agriculture et de l'environnement qui adhère au Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB, Confédération allemande des syndicats). Il compte 203 904 adhérents en 2023.

12. CJUE, 3 avril 2008, *Rüffert*, <https://bit.ly/4fDaBeP>.

13. <https://bit.ly/4fDjoc6>.

Tableau 2 - Salaires minima de branche étendus par la loi « détachement » en octobre 2024

	Industrie de la viande	Nettoyage	Soins à la personne	Couvreurs	Échafaudeurs
À partir de	01/12/2023	01/01/2024	01/05/2024	01/03/2024	01/10/2024
Taux horaire	12,30 €	13,50 €	15,50 €	13,90 €	13,95 €

Source : Bundesministerium für Arbeit und Soziales, <https://bit.ly/3Zid6xl>.

Le nombre de détachements enregistrés, multiplié par deux en une décennie

Les données statistiques sur le travail détaché sont de qualité moyenne, notamment parce que le niveau de suivi de la part des pouvoirs publics est faible. On peut estimer qu'un nombre important de détachements vers l'Allemagne n'est pas signalé par les entreprises aux administrations et que tous les détachements signalés ne s'effectuent pas. La base de données la plus utilisée est celle de la Commission européenne portant sur les certificats A1 qui attestent que le travailleur détaché cotise dans son pays d'origine. La fiabilité de cet indicateur est discutable (Albrecht *et al.*, 2022:15-16).

Néanmoins, l'analyse de ces données montre qu'en 2020, l'Allemagne a été la première destination à l'échelle de l'UE, recevant 16,9 % du total des travailleurs détachés. Entre janvier 2020 et janvier 2021, la durée moyenne des détachements y était de 116 jours. L'Allemagne est aussi le premier pays émetteur de travailleurs détachés à l'échelle de l'UE (37 % du total des détachements). Le nombre des détachements en Allemagne a doublé depuis 2010

(graphique 2). Il atteint un pic avant le début de la crise sanitaire avec 505 737 détachements en 2019. Les données récentes de la Commission européenne (De Wispelaere *et al.*, 2023) suggèrent que ce niveau a été presque à nouveau atteint en 2022.

Selon la base de données de la Commission, 27,5 % des travailleurs détachés en 2020 proviennent de Pologne, 14,9 % de Slovénie et 9,9 % de Slovaquie. Une personne détachée sur 20 est ressortissante d'un pays tiers, souvent de Turquie. Ces travailleurs sont particulièrement vulnérables (Assmus *et al.*, 2023). Les transports et le BTP sont les secteurs destinataires les plus importants : ainsi, selon les estimations d'Albrecht *et alii* (2022:12), environ 10 % de la main-d'œuvre du BTP est composée de travailleurs détachés¹⁴.

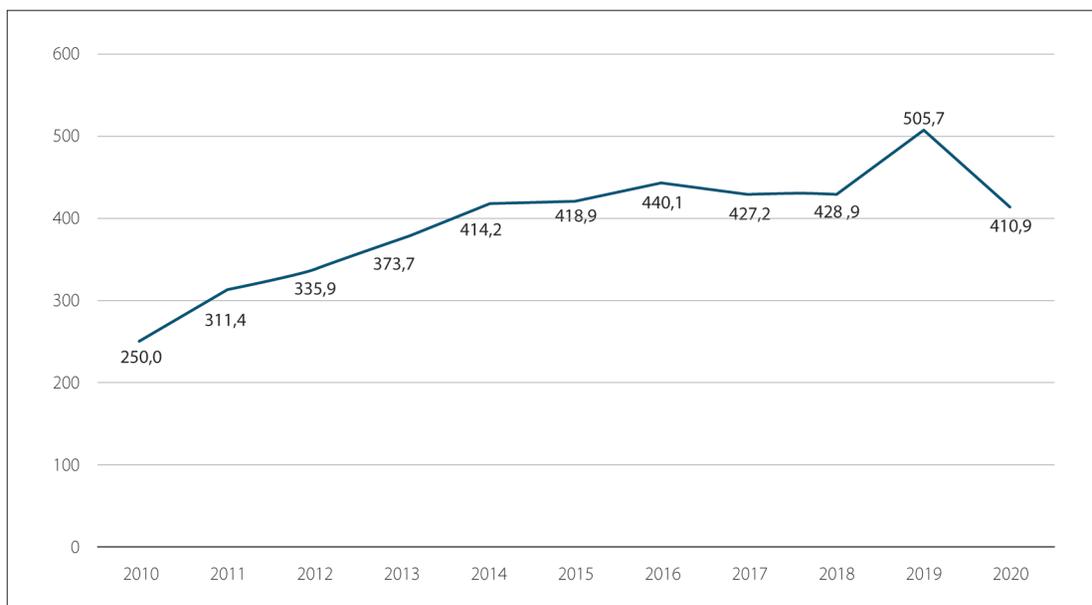
Des conditions de travail discriminatoires : l'exemple de l'agriculture et du BTP

Les dérogations qui caractérisent les contrats de travail des saisonniers et des détachés s'accompagnent régulièrement de pratiques illicites et discriminatoires de

14. Notons que l'intérim est pratiquement interdit dans le BTP allemand. On peut donc penser que le détachement remplit en partie cette fonction.

Graphique 2 - Nombre de nouveaux travailleurs détachés en Allemagne (2010-2020)

En milliers



Source : Albrecht et al. (2022).

la part des employeurs. Elles affectent non seulement leur rémunération mais aussi leur santé. Cette partie se focalise sur deux secteurs qui accueillent historiquement des travailleurs saisonniers et détachés : l'agriculture et le BTP¹⁵.

L'agriculture

Dans l'imaginaire collectif allemand domine la ferme comme activité familiale. Pour autant, cette représentation correspond de moins en moins à la réalité du secteur agricole, marquée par l'accroissement du nombre de travailleurs salariés par exploitation, et où le salariat est désormais majoritaire (tableau 1). Derrière ce changement se profile un processus de concentration et d'accroissement de l'intensité

capitalistique. Les exploitations qui s'en sortent le mieux sont souvent celles qui misent sur une expansion rapide à l'aide de capitaux extérieurs. Ce sont aussi celles qui peuvent employer des saisonniers par centaines. La spécialisation sur un nombre réduit de cultures tend à déqualifier le travail agricole et alimente encore le besoin de saisonniers.

Le rapport annuel de l'Initiative Faire Landarbeit (2024), portée par IG BAU et des associations de soutien aux travailleurs migrants, est une source de documentation précieuse des conditions de travail saisonnier dans l'agriculture. Il est fondé sur des visites d'exploitation lors desquelles les enquêteurs cherchent à parler aux travailleurs saisonniers, aux contremaîtres ainsi

15. Pour une analyse similaire de l'industrie de la viande, voir Kahmann (2020).

qu'aux agriculteurs. Le rapport de 2024 dresse ainsi plusieurs constats :

- les travailleurs provenant des Peco ne viennent pas uniquement pendant la saison de la récolte entre mars et octobre. De plus en plus, ils restent pendant l'année pour effectuer un travail considéré comme non saisonnier. S'observerait ainsi une pérennisation de leur emploi « temporaire » ;
- beaucoup de saisonniers sont exposés à des journées de travail très longues, allant de 13 à 16 heures, parfois jusqu'à 7 jours sur 7. Souvent, les travailleurs sont d'accord pour faire des heures supplémentaires afin de maximiser le gain financier du séjour. Mais dans certaines exploitations, c'est le contre-maître qui décide seul des heures supplémentaires. Les heures de travail excessives sont problématiques en termes de santé au travail ; or, l'administration se passe le plus souvent de la vérification préalable d'un tel impact avant de donner son accord de dérogation à la durée du travail ;
- les délais de préavis courts sont récurrents. Les travailleurs qui échouent à récolter à la vitesse requise sont licenciés après quelques jours ou semaines. Ceux dont le délai contractuel se réduit à un jour (voir *supra*) peuvent ainsi se retrouver sans revenu ni logement du jour au lendemain, alors qu'ils ont beaucoup dépensé pour payer l'intermédiaire¹⁶ et le transport jusqu'à l'Allemagne. D'un autre côté, les préavis courts sont aussi l'une des seules sources de pouvoir des saisonniers ;
- la rémunération en dessous du salaire minimum est fréquente. En 2022, sur 599 contrôles d'exploitations agricoles effectués, les douanes (*Zoll*) ont relevé 63 cas d'infraction à la loi sur le salaire minimum.

Plusieurs techniques existent. L'une d'elles consiste à rémunérer les travailleurs à la fin de leur emploi afin d'empêcher toute contestation. Le calcul de la rémunération en fonction non pas des heures travaillées mais du volume de la récolte contribue à son opacité ;

- la qualité de l'hébergement des saisonniers est très variable. Pendant la pandémie de Covid-19, les logements collectifs se sont avérés être des foyers d'infection de masse. Des containers, des baraques et des caravanes surpeuplées continuent d'exister. La déduction du salaire de frais d'hébergement démesurés est une façon récurrente d'économiser sur le coût de la main-d'œuvre. Les loyers continuent d'augmenter, souvent plus rapidement que le salaire minimum, réduisant l'attractivité de l'emploi saisonnier ;
- la sécurité au travail est souvent défaillante. Les employeurs ne mettent ni crème solaire, ni bottes de pluie ou vêtements de protection à disposition des travailleurs. Afin de ne pas perdre leur emploi, les saisonniers dissimulent des douleurs chroniques ou des blessures. En cas de maladie, ils demandent un ou plusieurs jours de repos ; si leur état ne s'améliore pas, il peut arriver qu'ils retournent dans leur pays pour s'y faire soigner ;
- la protection des risques de santé est défaillante. L'assurance maladie collective (*Gruppenkrankenversicherung*) conclue par l'employeur comprend moins de prestations que la sécurité sociale (*gesetzliche Krankenversicherung*). La part d'autofinancement y est plus importante. De plus, les saisonniers ne bénéficient pas de congé maladie pendant leurs 4 premières semaines d'emploi.

16. Dans la plupart des cas, le recrutement des saisonniers étrangers est effectué par des agences spécialisées qui prennent jusqu'à 500 euros pour un placement. Sont recrutés de préférence des personnes originaires de régions agricoles reculées et des couples.

Le bâtiment et travaux publics

Le BTP est un secteur important pour l'économie allemande, tant en termes d'emploi (2,6 millions d'actifs) que de contribution au PIB (12 %). Depuis l'élargissement de l'UE dans les années 1980 et la crise de ce secteur de 1995 à 2005, les entreprises ont réduit la taille de leurs effectifs afin de mieux résister à la pression concurrentielle et d'absorber les variations de l'activité (Kahmann, 2009). Les grandes et moyennes structures organisent désormais toute la chaîne de valeur, avec leur propre personnel pour des travaux spécialisés ou en sous-traitance pour les travaux standardisés afin de réduire les coûts. La part de cette sous-traitance, souvent en cascade, dans la production du secteur n'a cessé d'augmenter au cours des dernières décennies (PECO Institut, 2023:9). C'est dans ces activités que les travailleurs détachés, mais aussi des ressortissants des pays de l'Ouest des Balkans, sont largement majoritaires.

L'enquête qualitative de Wagner (2015) sur les travailleurs détachés du BTP et de l'industrie de la viande montre que leur durée de présence en Allemagne est variable. Tandis que les uns la quittent après quelques semaines, d'autres y restent plusieurs mois et parfois plus d'un an. Le détachement peut ainsi représenter pour le travailleur une forme d'emploi permanent, avec changement régulier d'employeur. En effet, une fois qu'un contrat de sous-traitance arrive à son terme, les travailleurs perdent leur emploi et doivent en trouver un autre. Les contrats étant assez courts, la plupart des travailleurs détachés sont recrutés en Allemagne.

Les conditions de travail des travailleurs migrants dans le BTP ressemblent à celles qui prévalent dans l'agriculture. Le temps de travail tend à y être excessif. Il est fréquent pour un détaché de travailler entre 200 et 300 heures par mois. Cependant, souvent ces heures ne sont que partiellement prises en compte par l'employeur. En rémunérant les heures restantes en espèces ou pas du tout, celui-ci évite de payer le salaire minimum et des cotisations sociales. Les déductions illicites du salaire sont monnaie courante, notamment pour un travail prétendument mal effectué ou du matériel de travail endommagé. Peut être refusé aussi le paiement des congés maladie. Beaucoup de travailleurs qualifiés sont injustement labellisés main-d'œuvre « d'appoint » (*Hilfskraft*) par l'employeur, afin qu'il puisse les rémunérer au taux minimum de la convention de branche. Une autre technique pour économiser sur le salaire consiste à faire déclarer par les travailleurs des avances sur salaire qui n'ont jamais été versées (PECO Institut, 2023).

Le contrôle des conditions de travail est particulièrement difficile à cause de la mobilité des chantiers et de la sous-traitance en cascade. Le manque de structures de représentation dans les entreprises (*Betriebsrat*) et le secteur est l'un des obstacles au respect du droit. Le dispositif d'inspection du travail allemand est institutionnellement fragmenté¹⁷. En cas d'infraction en matière de salaire minimum, l'administration réclame à l'employeur les cotisations sociales mais pas la part de salaire dont les travailleurs ont été privés. Ces derniers ne

17. *Stricto sensu*, il comprend le contrôle des conditions de travail (santé, sécurité), mais pas celui du salaire (minimum). Deux institutions sont chargées de cette mission : la branche assurance accidents de la sécurité sociale ainsi que les administrations de protection du travail des différents *Länder* (Arbeitsschutzbehörden). Les contrôles du salaire minimum sont effectués par le service de lutte contre le travail illicite (Finanzkontrolle Schwarzarbeit, FSK), appartenant aux douanes, tandis que ceux des salaires conventionnels reviennent toujours au *Betriebsrat* et au syndicat.

sont même pas prévenus du constat dressé par l'administration. Ils doivent alors engager des démarches individuelles – le plus souvent à l'issue hasardeuse car coûteuses, longues et incertaines – auprès des tribunaux allemands. Dans ces conditions, l'administration n'est pas considérée comme un appui par les travailleurs migrants, d'autant plus que les douanes ont aussi la charge de contrôler les titres de séjour et la fraude aux prestations sociales.

Dans ce contexte, les problématiques de santé au travail sont récurrentes. Un accident peut être le prétexte pour un employeur de licencier abusivement le travailleur. Il peut aussi l'obliger à ne pas déclarer l'accident. Quelques employeurs incitent aussi les accidentés à se faire soigner dans leur pays d'origine, indépendamment du risque qu'un long voyage représente pour leurs chances de guérison. De ce fait, on observe des invalidités (évitables) et des décès de travailleurs migrants (PECO Institut, 2023).

Le logement des détachés est enfin un vecteur important d'isolement social (Wagner, 2015). La qualité et le mode d'hébergement sont variables ; le logement est mis à disposition par l'employeur, en général à proximité du lieu de travail, dans des zones industrielles ou à la campagne. Les travailleurs n'ont donc que peu de contact avec la population résidente et sont dans des zones peu desservies par les transports publics. Le transport est organisé par l'employeur, ce qui augmente la dépendance des travailleurs à son égard et facilite leur contrôle¹⁸.

Des initiatives syndicales originales en direction des travailleurs migrants

Depuis les années 1960, la plupart des syndicats allemands ont mis en place des structures de représentation des travailleurs migrants et développé des formes de soutien en leur direction en prenant appui sur le modèle du « travailleur immigré » s'installant dans la société d'accueil (Kühne, 2000). Ces approches sont peu adaptées aux formes de mobilité du travail circulaire ou temporaire. Afin de répondre à la situation et aux besoins spécifiques de ces travailleurs, des expérimentations syndicales ont été menées. Après l'abandon de la tentative d'IG BAU de créer une organisation transnationale des travailleurs mobiles, ils sont désormais pris en compte par le réseau Faire Mobilité.

De la tentative syndicale de créer une organisation transnationale de travailleurs mobiles des Peco...

IG BAU est le premier syndicat en Allemagne à avoir systématiquement réfléchi à la façon de s'adresser aux migrants temporaires et saisonniers. En effet, dans les secteurs qu'il couvre, ces migrations sont fréquentes ; en outre, une approche protectionniste et purement réglementaire de ces questions a déjà montré ses limites, ainsi que l'échec de la construction de partenariats avec des syndicats des pays de l'Est dans les années 1990 (Kahmann, 2006). La nouvelle stratégie implique un changement

18. L'emprise des employeurs est particulièrement forte dans le cas des travailleurs détachés extracommunautaires. Ceux-ci peuvent travailler en Allemagne pendant une période de 3 mois par an selon les mêmes modalités que les ressortissants de l'UE. Si le détachement dépasse ce seuil, une autorisation dite « Vander Elst » est exigée. Celle-ci peut être octroyée par n'importe quel État membre de l'UE et y est partout valable. Ainsi, on trouve des travailleurs serbes ou bosniaques avec un permis de travail slovène. En cas de perte d'emploi, ils ne peuvent chercher d'autre emploi sur place puisque leur droit de séjour dépend d'un contrat de travail spécifique.

de regard sur ces travailleurs¹⁹, qui aboutit en 2004 à la création de l'Europäischer Verein für Wanderarbeiter (EVW, Association européenne des travailleurs itinérants). Financé par IG BAU, il est conçu comme une organisation à laquelle adhèrent les travailleurs temporaires et saisonniers et qui apporte du soutien, y compris en cas de conflit au travail, aux personnes travaillant temporairement dans un ou plusieurs États membres de l'UE. Le terme de « syndicat » est toutefois évité : la mobilisation, la négociation ou la représentation des travailleurs migrants dans les entreprises sont exclues des missions de l'EVW, et doivent rester la prérogative des syndicats nationaux.

L'objectif fixé à l'EVW par IG BAU est d'organiser 10 000 travailleurs migrants temporaires et saisonniers. Pour ce faire, huit salariés de l'association s'installent dans des bureaux à Francfort et à Varsovie. Le bureau allemand s'occupe des préoccupations quotidiennes de ces travailleurs mais aussi de leurs problèmes au travail, tels que les impôts ou les réclamations de salaire. L'EVW dispense gratuitement des conseils et du soutien juridique aux travailleurs migrants devant les tribunaux du travail polonais et allemands. Il communique aussi beaucoup sur la situation de ces travailleurs, essayant de créer un levier de pouvoir additionnel contre les employeurs « voyous ». Le bureau de Varsovie met à la disposition des personnes souhaitant travailler en Allemagne des informations sur les normes sociales en

vigueur et leur fournit des contacts de syndicalistes sur place (Greer *et al.*, 2013).

L'approche proto-syndicale transnationale de l'EVW s'avère rapidement intenable. Le nombre d'adhérents est trop faible pour permettre à l'EVW de s'autofinancer et la vie de l'association est anémique. Une fois que les travailleurs ont récupéré leurs arriérés de salaire, ils quittent souvent l'association. De surcroît, IG BAU ne réussit pas à convaincre ses homologues européens de la soutenir financièrement. Ces derniers se méfient d'un projet dominé par les Allemands et susceptible d'intervenir dans leurs « affaires internes ». En 2008, l'association est restructurée et les adhérents sont transférés à IG BAU ou à son homologue polonais dans l'agriculture. Elle change de nom et devient l'Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen (Association européenne pour les questions de travailleurs itinérants). Certains services sont réintégrés aux pôles régionaux d'IG BAU, mais les bureaux de l'EVW à Francfort et à Varsovie continuent d'exister. L'association poursuit son aide aux travailleurs migrants et bénéficie à ce titre du soutien financier d'IG BAU²⁰. En 2011, le bureau de Francfort intègre le réseau national du DGB Faire Mobilität à sa création.

... au réseau *Faire Mobilität*

Faire Mobilität est un réseau de soutien aux travailleurs migrants provenant des Peco. Depuis 2020, son financement est assuré à 90 % par la loi « détachement ». Les 10 %

19. Schröder (2015) étudie cette évolution à travers l'analyse textuelle du journal syndical d'IG BAU. Si, dans les années 1990, les travailleurs résidents perçoivent encore les travailleurs mobiles comme des concurrents responsables de leur chômage, cette attitude commence à changer au début des années 2000 en faveur de la syndicalisation des travailleurs saisonniers et détachés. Cette approche se superpose à celle, longtemps structurante, de miser sur un renforcement des contrôles administratifs auxquels coopère le syndicat dans le cadre de sa campagne « Sans règles, cela ne marche pas » (Greer *et al.*, 2013). Cette campagne avait attiré des critiques selon lesquelles le syndicat se rendait responsable de l'expulsion des travailleurs sans papiers et alimentait la xénophobie.

20. En 2020, IG BAU introduit la possibilité pour les travailleurs mobiles d'adhérer à un taux réduit pendant un an. Sans renouvellement, l'adhésion se termine à la fin de cette période.

restants proviennent du DGB. Son bureau est composé de syndicalistes de fédérations appartenant au DGB, de confédérations des Peco et de hauts fonctionnaires allemands et polonais. Mais la responsabilité de l'association revient au DGB en dernier ressort²¹.

Faire Mobilität reprend les missions de service de l'EVW et les étend en principe à tous les secteurs. Ainsi, le réseau met en place et finance les bureaux d'accueil et prend en charge la communication publique sur leur situation. Il organise aussi la formation des conseillers du réseau et des comités d'entreprise. Sa mission étant limitée à l'information et au conseil des travailleurs, aucune interaction spécifique avec les administrations de l'État n'est prévue. En même temps, l'association renonce à organiser les migrants dans une structure spécifique. Elle ne vise pas spécifiquement les travailleurs saisonniers et étrangers, mais s'adresse à l'ensemble des travailleurs des Peco qui résident en Allemagne. Il n'existe pas de structures comparables pour les travailleurs d'autres nationalités. Ils doivent s'adresser aux fédérations syndicales elles-mêmes, dont les ressources et les compétences sont très variables.

Depuis sa création, le réseau Faire Mobilität s'est étendu. Il compte désormais 13 bureaux sur le territoire national qui informent, dans leur langue maternelle ou en anglais, les travailleurs en matière de droit du travail et les soutiennent en cas de conflit. Faire Mobilität coopère aussi avec des associations caritatives et syndicales ayant des structures semblables dans les régions. Elle se concentre sur six secteurs :

le BTP, l'agriculture, l'industrie de la viande, les soins à domicile, le transport routier international et la logistique. Faire Mobilität mène aussi des campagnes d'information en plusieurs langues, que ce soit aux grilles des entreprises, sur des aires d'autoroute et des exploitations agricoles ainsi que sur les réseaux sociaux.

Le rapport annuel de Faire Mobilität donne une image chiffrée de ses activités et de son public²². En 2023, elle a reçu environ 7 700 personnes dans ses bureaux et 1 700 personnes ont appelé sa *hotline*. La plupart des demandes proviennent de la logistique, la restauration, le BTP, le transport international et le nettoyage ; 40 % d'entre elles proviennent de femmes, en majorité polonaises, roumaines et bulgares. Parmi les problématiques traitées, celle du salaire est de loin la plus importante, suivie du licenciement et des congés maladie. Les conseillers soutiennent les travailleurs dans leur communication avec l'employeur, afin d'obtenir, si possible, un règlement à l'amiable.

Conclusion

L'analyse de l'évolution des politiques d'immigration du travail suggère qu'il existe un fossé entre, d'un côté, le développement des politiques destinées aux travailleurs diplômés pour des emplois de qualité et stables et, de l'autre, la réalité d'une migration pour motif de travail dont on ne parle que très peu : celle qui occupe des postes marqués par l'insécurité de l'emploi, des salaires très bas et des conditions de travail dégradées. Tandis que la première fait l'objet

21. Historiquement, la représentation des immigrés a longtemps été assurée par les associations caritatives (*Sozialverbände*) et les syndicats. Ce n'est que depuis les années 1970 que l'autoorganisation émerge, d'abord sous la forme d'associations de travailleurs (*Arbeitervereine*). Depuis, elles se sont beaucoup différenciées et interviennent sur un champ beaucoup plus vaste que celui du travail et de la politique (culture, parenté, religion, sport, logement, etc.). Certaines de ces organisations sont toujours susceptibles de soutenir les travailleurs et de les orienter.

22. <https://bit.ly/3CQBzkc>.

d'une compétition internationale entre pays et entreprises, la deuxième est « toujours là », même si elle se renouvelle sans cesse. Pour accéder à cette main-d'œuvre, l'Allemagne a longtemps bénéficié de sa proximité géographique avec la Pologne et d'un différentiel de niveau de vie suffisamment important pour rendre attractifs ces emplois très peu valorisés (et valorisants). La souplesse de la réglementation européenne permet à ses entreprises de gérer leur demande elles-mêmes. Cette situation binaire reflète l'évolution plus générale du marché du travail allemand des trois dernières décennies : les migrations temporaires et saisonnières de travail alimentent et subissent les dynamiques de polarisation et de segmentation qui y sont à l'œuvre.

Malgré quelques adaptations, le cadre réglementaire qui régit l'emploi des travailleurs temporaires et saisonniers reste l'un des principaux vecteurs de production d'une main-d'œuvre migrante « bon marché ». Mais beaucoup d'employeurs ne se contentent pas de ces avantages concurrentiels institutionnellement produits. Pousés par des systèmes qui leur imposent des prix incompatibles avec le respect du droit du travail et un faible risque de sanctions, ils vont plus loin dans l'exploitation. En témoignent les multiples infractions aux normes sociales ainsi que les récits de travailleurs sur les conséquences physiques et psychiques de leur travail. La justification de ces conditions de travail et d'emploi – et leur acceptation – peut être d'autant plus aisée que ces emplois sont censés être occupés pour des périodes limitées et qu'elles correspondent à l'ordre racial (et genre) qui structure le marché du travail allemand.

Là où les travailleurs sont susceptibles de s'opposer à ces pratiques, les employeurs

et leurs intermédiaires recourent à l'intimidation, allant parfois jusqu'à la violence physique ou au licenciement. Les abus des employeurs peuvent se produire d'autant plus facilement que les contrepouvoirs sont faibles. Les entreprises au sommet de la hiérarchie des secteurs sont loin et n'ont que peu d'intérêt à intervenir. Malgré des avancées réglementaires pour construire un filet de normes *a minima*, les pouvoirs publics continuent de fermer les yeux sur la situation sociale dégradée dans les secteurs en question. En témoigne aussi bien la réticence à renforcer la réglementation du marché du travail, y compris au niveau européen, que les faiblesses du dispositif public de contrôle de travail. Le réseau Faire Mobilität est aujourd'hui le principal appui institutionnel pour les travailleurs temporaires et saisonniers en difficulté. Mais en l'absence d'instances de représentation dans les entreprises, il peine à atteindre les migrants sur leurs lieux de travail.

Pour autant, la domination des travailleurs mobiles n'est pas totale. Des actes de résistance s'effectuent au quotidien, comme le montre l'enquête de Birke (2022) dans l'industrie de la viande et le commerce à distance : ralentissements de production, arrêts de travail spontanés, etc. Certains vont jusqu'à abandonner leur poste face à une situation insoutenable, dans le travail comme en dehors. La menace de la démission semble être l'arme la plus efficace pour contraindre l'employeur à des arrangements et des concessions, surtout dans un contexte marqué par une relative rareté de main-d'œuvre. Mais l'articulation des actions locales avec le registre central d'action syndicale, la négociation collective, fait toujours défaut. Elle est pourtant indispensable pour (re)construire un monde qui rende la dignité aux travailleurs et au travail.

Sources :

- Albrecht C., Duran S., Giesing Y., Niederhoefer B., Rude B., Steigmeier J. (2022), *Posted Workers from and to Germany. Facts and Figures*, IFO Institute, June, <https://bit.ly/3YRNFkY>.
- Assmus J., Heindlmaier A., Schmidt S. K. (2023), « Trügerisches soziales Europa. Die Entsendung von Drittstaatsangehörigen in der EU », *WSI-Mitteilungen*, vol. 76, n° 6, p. 424-433, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2023-6-424>.
- Bade K. J., Oltmer J. (2008), « Deutschland », in Bade K. J., Emmer P., Oltmer J., Lucassen L. (eds.), *Enzyklopädie Migration in Europa. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, p. 141-170, <https://brill.com/edcollbook-oa/title/53863>.
- Birke P. (2022), *Grenzen aus Glas: Arbeit, Rassismus und Kämpfe der Migration in Deutschland*, Wien, Mandelbaum Verlag.
- Bosch G., Hüttenhoff F. (2022), *Der Bauarbeitsmarkt: Soziologie und Ökonomie einer Branche*, Frankfurt-am-Main, Campus Verlag.
- Bundesregierung (2023), *Migrationsbericht der Bundesregierung 2022*, BMI, BAMF, <https://bit.ly/3V4Na5R>.
- Castles S. (2006), « Guestworkers in Europe: A resurrection? », *International Migration Review*, vol. 40, n° 4, p. 741-766, <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.00042.x>.
- De Wispelaere F., De Smedt L., Pacolet J. (2023), *Coordination of Social Security Systems at a Glance*, 2023 Statistical Report, European Commission, <https://bit.ly/4fOm5vT>.
- Dohse K. (1981), *Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat: Genese und Funktion von staatlicher Ausländerpolitik und Ausländerrecht: Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik Deutschland*, Königstein, Anton Hain.
- Fiałkowska K., Piechowska M. (2016), « New way, old pattern. Seasonal migration from Poland to Germany », *Arbor*, vol. 192, n° 777, a285, <https://doi.org/10.3989/arbor.2016.777n1001>.
- Goeke S. (2020), « *Wir sind alle Fremdarbeiter!* »: *Gewerkschaften, migrantische Kämpfe und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland der 1960er und 1970er Jahre*, Paderborn, Ferdinand Schöningh.
- Greer I., Ciupijus Z., Lillie N. (2013), « The European Migrant Workers Union and the barriers to transnational industrial citizenship », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 19, n° 1, p. 5-20, <https://doi.org/10.1177/0959680112474748>.
- Initiative Faire Landarbeit (2024), *Saisonarbeit in der Landwirtschaft. Bericht 2023*, März, <https://bit.ly/3Z2zf9>.

- Kahmann M. (2006), « The posting of workers in the German construction industry: Responses and problems of trade union action », *Transfer*, vol. 12, n° 2, p. 183-196, <https://doi.org/10.1177/102425890601200206>.
- Kahmann M. (2009), « Allemagne : la crise après la crise : quelles évolutions pour les relations professionnelles dans le bâtiment allemand ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 118, mai, p. 3-15, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C118-1.pdf>.
- Kahmann M. (2010), « Europe : vers une politique européenne d'immigration économique ? Avancées et reculs », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 125, juillet, p. 33-45, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C125-4.pdf>.
- Kahmann M. (2020), « Allemagne : la crise sanitaire sonne-t-elle la fin de la sous-traitance dans l'industrie de la viande ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 172, décembre, p. 45-58, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C172-4.pdf>.
- Kahmann M., Hege A. (2016), « Allemagne : employeurs et réfugiés : l'intégration au service d'une stratégie de long terme », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 154, juin, p. 11-29, <https://goo.gl/uUMtA4>.
- Kalina T. (2024), « Niedriglohnbeschäftigung 2021 – Langfristiger Rückgang nur in Ostdeutschland », *IAQ Report*, n° 03, <https://bit.ly/3B0k3Kp>.
- Kühne P. (2000), « The Federal Republic of Germany: Ambivalent promotion of immigrants' interests », in Penninx R., Roosblad J. (eds.), *Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960-1993*, New York, Berghahn Books, p. 39-64.
- Mattes M. (2005), « Gastarbeiterinnen » in der Bundesrepublik : Anwerbspolitik, Migration und Geschlecht in den 50er bis 70er Jahren, Frankfurt-am-Main, Campus Verlag.
- OCDE (2023), *Perspectives des migrations internationales 2023*, <https://bit.ly/3CFjJB6>.
- PECO Institut (2023), *Harte Arbeit. Bauarbeiter aus Mittel- und Osteuropa und das Werkverragssystem in Deutschland*, <https://bit.ly/3V4oGJY>.
- Picard S., Pochet P. (2018), « La saga du détachement des travailleurs : un concentré d'enjeux de l'Europe sociale », *ETUI Policy Brief*, 6/2018, <https://bit.ly/4hm9FNg>.
- Schröder B. (2015), *Gewerkschaften und Wanderarbeit: Von Saisonarbeit, Werkverträgen und migrantischer Organisation in der Baubranche und im Grünen Bereich*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Wagner B., Hassel A. (2017), « Arbeitsmigration oder Auswanderung? Eine Analyse atypischer Arbeitsmigration nach Deutschland », *WSI-Mitteilungen*, 6/2017, p. 409-420, <https://bit.ly/3CEvFmK>.
- Wagner I. (2015), « Arbeitnehmerentsendung in der EU: Folgen für Arbeitsmarktintegration und soziale Sicherung », *WSI-Mitteilungen*, vol. 68, n° 5, p. 338-344, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2015-5-338>.