

Belgique

Une main-d'œuvre temporaire bon marché devenue incontournable pour certains secteurs

François-Xavier DEVETTER

La Belgique connaît depuis une vingtaine d'années une transformation des migrations. Alors que le contexte politique est en faveur d'une fermeture des frontières, certains acteurs économiques favorisent une nouvelle immigration de travail. L'essor de statuts permettant des « migrations temporaires », à l'image des travailleurs détachés ou saisonniers, est particulièrement marquant. Ces phénomènes se concentrent dans quelques secteurs (agriculture et construction notamment) qui entretiennent par ce biais des modèles économiques fondés sur un travail bon marché et des conditions de travail de mauvaise qualité. Si les organisations syndicales semblent largement conscientes des problèmes, leur marge de manœuvre demeure limitée.

Belgium has seen a transformation in relation to migration over the past twenty years. While the political climate favours closing the borders, some economic actors advocate a new form of labour immigration. The rise of legal statuses allowing for "temporary migration", in the same vein as posted or seasonal workers, is especially striking. These phenomena are concentrated in a few sectors (notably agriculture and construction), where they are used to sustain business models based on cheap labour and poor working conditions. While unions seem to be broadly aware of the issues, they have little room for manoeuvre.

François-Xavier Devetter est chercheur à l'Ires et au Clersé (Université de Lille).

Comme la plupart des pays européens, la Belgique a connu une double histoire migratoire : pays d'émigration, notamment à destination de la France au moins jusqu'à la seconde guerre mondiale et pays d'immigration depuis. Cette vision résume des tendances majeures mais cache aussi de multiples mouvements de population (Lafleur *et al.*, 2015). La période récente connaît toujours des mouvements de sortie importants : jusqu'en 2021 (soit avant la guerre en Ukraine), le solde migratoire était d'environ 45 000 personnes (soit 0,4 % de la population) : aux alentours de 140 000 entrées pour 95 000 sorties. Loin de la représentation d'une immigration issue des pays du Sud, l'essentiel des personnes étrangères s'installant en Belgique proviennent de pays de l'Union européenne (UE) : entre 2010 et 2020, la Belgique accueille chaque année environ 80 000 citoyens d'un autre pays de l'UE pour moins de 60 000 personnes issues de pays tiers (*i.e.* en dehors de l'UE)¹. Aujourd'hui, les statistiques officielles estiment la population résidant en Belgique à 11,6 millions de personnes, dont 2,5 millions d'origine étrangère (46 % en provenance de l'UE, essentiellement Italie, France et Pays-Bas et 54 % de pays tiers, notamment Maroc et Turquie) et 1,6 million d'étrangers, dont 63 % de nationalité européenne (UE 27). Cette population étrangère est sensiblement croissante depuis vingt ans alors qu'elle tendait à stagner durant les deux décennies précédentes. Enfin, les mouvements de population « temporaires » (travailleurs détachés et saisonniers notamment) ont pris une nouvelle ampleur et dessinent de « nouvelles figures du travailleur

immigré » (Rea, 2013). La présentation des dynamiques globales qui affectent les populations migrantes en Belgique n'est pas l'objet de cette contribution mais les travaux en la matière rappellent que le paysage migratoire de la Belgique est complexe et que des effets de définition peuvent avoir des impacts majeurs sur les estimations statistiques. Ils soulignent que la distinction entre une « mobilité » européenne et une « migration » en provenance de pays tiers est d'abord une construction sociale et juridique qui opère une séparation entre des continuums de situation (Rea, 2013).

La porosité entre les statuts se retrouve également lorsque l'on cherche à caractériser les motifs de la migration. Ainsi, la part de l'immigration liée au « travail » est en apparence très faible, notamment au regard de sa place dans les titres de séjour accordés (entre 6 et 10 % selon les années). Mais cette faiblesse laisse dans l'ombre au moins trois phénomènes. Le premier est l'existence d'une immigration de travail informelle créant de nombreux travailleurs « sans-papiers ». Ces derniers sont estimés à environ 150 000 personnes². Le deuxième renvoie aux mobilités découlant de la libre circulation des travailleurs au sein de l'UE. En effet, une part majeure des étrangers venant travailler en Belgique est issue de l'UE (pays frontaliers comme la France et les Pays-Bas et pays de l'Est comme la Pologne ou du Sud comme le Portugal). Enfin, le troisième phénomène passant inaperçu lorsque la migration est mesurée à partir des titres de séjour, est l'immigration de travailleurs « temporaires », au cœur de cette contribution. La majorité d'entre eux peut ne pas

1. « Migration économique, libre circulation et étudiants », La migration en chiffres et en droits, *Cahier du rapport annuel* 2023, Myria, <https://bit.ly/4hiLbVi>.

2. C. Vanderstappen, « Migration et emploi : réformer le Permis unique pour garantir les droits des personnes exilées », CNCD, 7 juillet 2023, <https://bit.ly/3COp85r>.

avoir à demander de titre de séjour, notamment dans le cadre des procédures de détachement.

Dans une première section, nous revenons sur le contexte politique, social et juridique dans lequel les migrations temporaires prennent place, notamment en rappelant les spécificités de deux groupes jouant un rôle majeur : les travailleurs détachés d'une part, les travailleurs saisonniers de l'autre. La section suivante détaille plus précisément les conditions d'emploi de ces deux groupes marqués par des formes d'exploitation particulièrement vives. Enfin, la troisième section vise à illustrer les stratégies syndicales vis-à-vis de ces travailleurs temporaires et les obstacles auxquels elles se heurtent.

Un contexte politique et économique paradoxal qui conduit à un cadre légal instable

Comme dans de nombreux autres pays européens, la politique migratoire belge est marquée par des objectifs contradictoires qui conduisent à déstabiliser le cadre légal et réglementaire qui organise l'accès des migrants au marché du travail.

Un contexte politique et social anti-migrants mais un besoin de main-d'œuvre bon marché

D'un côté, « l'urgence électorale et la peur des extrêmes font courir les gouvernants comme des poules sans tête, avec le migrant pour exutoire³ » et de l'autre, les

« pénuries de main-d'œuvre » poussent à réintroduire une immigration de travail qui était censée avoir cessé au milieu des années 1970. Ainsi, comme le rappelle Rea (2013), la Belgique est une illustration « du paradoxe libéral formulé par James Hollifield (1997) rappelant que les forces économiques poussent à l'ouverture des frontières alors que les forces politiques internes soutiennent plutôt la fermeture. » Cette combinaison nourrit ainsi les risques d'illégalité pour les migrants et accroît les divisions entre travailleurs.

Le contexte politique est nettement en faveur d'une restriction des conditions d'entrée et d'accueil des étrangers, y compris des réfugiés. Les négociateurs de la coalition la plus susceptible de former un gouvernement à l'automne 2024 se sont accordés sur une forte réduction des budgets consacrés à l'accueil des demandeurs d'asile⁴. Les discours anti-migrants sont loin d'être anecdotiques et les partis affichant une volonté de contrôles plus stricts des flux migratoires sont majoritaires. C'est tout particulièrement le cas en Flandre où la force de l'extrême droite (le Vlaams Belang récolte régulièrement près d'un quart des suffrages) entraîne un durcissement des positions et les trois partis arrivés en tête lors des élections de juin 2024 affichent clairement la lutte contre l'immigration comme une priorité, y compris Vooruit⁵ (l'ex-Parti socialiste flamand). En 2023, la Belgique a opéré un durcissement très net des politiques d'accueil (notamment des hommes isolés) qui a suscité de vifs débats

3. B. Delvaux, « Haro sur les migrants : quand la panique aveugle les dirigeants européens », *Le Soir*, 11 septembre 2024.

4. « Au grand soulagement de la secrétaire d'État en affaires courantes (CD&V) qui s'est exclamée : "avec ce gouvernement, je vais enfin pouvoir supprimer des places d'accueil" alors que tous les observateurs savent combien elles manquent aujourd'hui cruellement. », B. Delvaux, *ibid.*

5. « Conner Rousseau et Vooruit veulent s'attaquer à "l'immigration incontrôlée" : leurs propositions », *7sur7.be*, 11 mai 2023, <https://bit.ly/4hdqjP5>.

et sa contestation par de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) mettant en cause l'organisation d'une véritable politique du non-accueil⁶.

Pourtant, derrière ce contexte politique restrictif, le contexte économique agit dans un sens opposé. Le taux de chômage a connu une forte diminution à l'échelle du pays (passant de 8,5 % en 2013 à 5,8 % en 2024) et le plein emploi est quasiment atteint en Flandre (taux de chômage inférieur à 4 %)⁷. La rhétorique des pénuries de main-d'œuvre est forte et les listes (chaque Région établit sa propre sélection) des fonctions critiques et des métiers en tension tend à s'allonger : on y retrouve à la fois des métiers qualifiés (métiers de l'informatique ou encore médecins ou enseignants) et des emplois peu qualifiés (notamment dans la construction, les services aux entreprises ou l'action sociale⁸). L'inscription sur ces listes permet de simplifier les embauches de travailleurs étrangers en raccourcissant les délais d'autorisation (passage de 6 semaines à 5 jours). La nécessité du recours à l'immigration pour pourvoir des postes laissés vacants revient régulièrement dans les discours portés par les employeurs des secteurs de la construction, de l'agriculture ou encore de certains services comme les services à la personne ou le nettoyage⁹. On observe ainsi le retour en force d'une vision « utilitariste » de la migration depuis une vingtaine d'années (Rea, 2004).

Ce paradoxe se traduit, comme plus généralement en Europe (EMN, 2011), par une conception de la migration devant être

temporaire ou circulaire, les travailleurs concernés devant rester des « oiseaux de passage » (Piore, 1979). Cette ambiguïté du rapport aux travailleurs migrants a entraîné une instabilité du cadre législatif régulant les entrées sur le territoire belge. Cette instabilité a pu également être renforcée par les évolutions des règles et des frontières européennes : les directives sur la libre circulation des travailleurs et notamment celle de 1996 relative aux travailleurs détachés tout comme l'élargissement de l'UE aux pays de l'Europe de l'Est en 2004 puis 2007 ont profondément modifié les règles de circulation des personnes.

Un cadre légal de la migration de travail qui évolue régulièrement

La régulation des flux migratoires concerne à la fois les travailleurs pour qui la nécessité d'un permis de travail existe depuis 1936 et les employeurs qui doivent obtenir une autorisation d'occupation pour embaucher un étranger (Rosenfeld *et al.*, 2010). Mais derrière la permanence de cette double obligation, la législation relative aux permis de travail a régulièrement évolué.

Sur longue période, une rupture majeure apparaît en 1974 avec l'arrêt officiel de l'immigration de travail (même si des permis de travail continueront à être délivrés pour des métiers plutôt qualifiés). Le premier changement législatif récent est opéré par la loi du 1^{er} avril 2003. Celle-ci crée trois types d'autorisation de travail, distincts des titres de séjour. Le permis A accorde une autorisation de travail pour une durée illimitée

6. « Politique de non-accueil : une violation persistante des droits », CIRÉ asbl, 5 juin 2024, <https://bit.ly/3YkFOXQ>.

7. « Emploi et chômage », Statbel, <https://bit.ly/4fgWKdw>.

8. « Liste 2024 des métiers/fonctions critiques et en pénurie en Wallonie », <https://bit.ly/40amynv>.

9. E. Legrand, T. Guillaume, « "Ils ont une autre philosophie de travail que les ouvriers belges" : pourquoi y a-t-il autant d'étrangers dans la construction ? », *La libre Belgique*, 2 avril 2023.

et pour l'ensemble des secteurs mais il n'est accessible qu'après une période de travail d'au moins 3 ans. Les données statistiques mettent en évidence une diminution rapide des effectifs concernés dès le début des années 1990 et une quasi-disparition de ce type de permis après 2003, date à partir de laquelle toute personne bénéficiant d'un titre de séjour illimité doit pouvoir accéder au marché du travail sans devoir solliciter un permis. Le permis C, qui n'existe plus, était, quant à lui, octroyé à des personnes entrées en Belgique sous d'autres motifs que le travail (étudiants ou demandeurs d'asile). Il s'agissait d'une autorisation de travail d'un an, indépendante de l'occupation effective d'un emploi. Au cours des années 2000, environ 7 000 permis C ont été accordés chaque année. Cependant, le principal outil de régulation des migrations de travail est resté le permis B tout au long des années 2000-2010. Celui-ci est une autorisation de travail demandée par l'employeur (et impliquant une vérification préalable de l'indisponibilité de travailleurs résidents en Belgique) pour une période d'un an maximum renouvelable. Certaines restrictions sont allégées pour des métiers hautement qualifiés ou l'emploi de stagiaires. Son usage a été croissant notamment à partir des années 2005-2006 et tout particulièrement en Flandre, en raison de l'arrivée importante de travailleurs saisonniers agricoles issus des pays de l'est de l'UE. En effet, les ressortissants de ces pays devaient détenir un permis de travail durant la période transitoire qui a suivi l'adhésion (jusqu'en 2009 notamment pour la Pologne).

Sous l'influence des directives européennes, que la Belgique va progressivement transposer (directive « sur le permis unique » ; directive « travailleurs saisonniers » et directive « travailleurs détachés »),

le cadre réglementaire évolue. La loi du 3 janvier 2019 délimite trois nouvelles situations :

- le permis de travail B est maintenu mais correspond désormais à une autorisation de travail pour une durée inférieure à 90 jours, ainsi que pour des cas spécifiques comme les jeunes au pair ou les stagiaires ;
- le permis unique à durée limitée devient l'autorisation de travail pour les salariés qui viennent en Belgique pour une durée supérieure à 90 jours. Ce permis est dit « unique » car il accorde un droit de travail et de séjour pour la durée du contrat de travail (dans la limite d'une année renouvelable). La majorité des travailleurs saisonniers relève aujourd'hui de cette catégorie qui rend possible de travailler 5 mois maximum sur une période de 12 mois) ;
- enfin, le permis unique à durée illimitée peut être obtenu à la suite de deux, trois ou quatre ans de travail (selon la région) avec l'un des deux permis précédents. Ce permis correspond globalement à l'ancien permis A.

Théoriquement, l'octroi d'une autorisation de travail est toujours conditionné à une étude préalable du marché du travail par le futur employeur mais les exemptions concernant les travailleurs hautement qualifiés ainsi que les métiers en pénurie font que la plupart des autorisations ne nécessitent pas ces justifications préalables. Ce cadre légal est ainsi d'abord prévu pour réguler une migration de relativement longue durée alors que le cas des migrations temporaires repose sur des règles spécifiques ou dérogatoires.

Trois situations spécifiques pour les migrants temporaires

Trois groupes principaux de migrants temporaires peuvent être distingués (auxquels il est possible d'ajouter le cas

Encadré - La protection temporaire et la situation des travailleurs ukrainiens

Comme les autres pays européens, la Belgique a mis en place un dispositif de protection temporaire à destination des Ukrainiens au déclenchement de la guerre. Selon les données de septembre 2024, ce sont environ 88 000 réfugiés qui ont été accueillis. En 2023, les Ukrainiens ont représenté 84 % des migrants provenant des pays extra-communautaires. Environ un cinquième sont mineurs et les deux tiers sont des femmes. Le régime de la protection temporaire accorde un droit de travailler et des mesures d'accueil favorisant l'accès au logement et au marché du travail ont été mises en place. Pour autant, l'insertion professionnelle demeure difficile du fait des problèmes linguistiques mais également en raison de la non-reconnaissance des diplômes de la très grande majorité des réfugiés. La presse a souligné ces difficultés en pointant l'importance des inscriptions dans les agences pour l'emploi et la faible part des chômeurs recrutés : seuls 20 % des réfugiés à la recherche d'un emploi en auraient trouvé un en octobre 2023. En Flandre, l'inscription auprès de l'Office public de l'emploi a été rendue obligatoire. En Wallonie, un programme spécifique tente de faciliter le recrutement de chauffeurs poids lourds. En dépit d'un niveau de qualification élevé (environ 50 % de personnes diplômées du supérieur), les principaux débouchés demeurent concentrés dans les secteurs de la restauration, des services aux entreprises et de la construction (EMN, 2024). Des situations d'exploitation ont rapidement été relevées¹ en dépit d'une communication spécifique parfois engagée par les organisations syndicales².

1. « Un abri en échange de sexe et un emploi illégal dans une boucherie : les réfugiés ukrainiens sont déjà exploités en Belgique », *La libre Belgique*, 17 mars 2022, <https://bit.ly/3BWZxKC>.

2. « Guide pour aider les Ukrainiens à vivre et travailler en Belgique », CSC, 11 mai 2022, <https://bit.ly/3Yz3NbZ>.

particulier des Ukrainiens bénéficiant de la protection temporaire ; voir l'encadré) : les travailleurs hautement qualifiés, les travailleurs détachés et enfin les travailleurs saisonniers.

Les travailleurs qualifiés et la « carte bleue » européenne

Comme la plupart des pays européens, la Belgique cherche à attirer des travailleurs hautement qualifiés. Cette stratégie

se traduit par des procédures allégées pour l'octroi d'une autorisation de travail. Les travailleurs considérés comme hautement qualifiés sont ainsi exemptés de l'obligation d'étude du marché du travail. La définition de cette catégorie de travailleurs repose sur la possession d'un niveau de diplôme minimal (licence ou master selon le secteur) et du respect d'un barème salarial défini au niveau régional (par exemple 50 310 euros par an en Wallonie au quatrième trimestre 2024¹⁰).

10. « Autorisations de travail et permis de travail B : seuils salariaux à respecter par les employeurs », Emploi et Formation professionnelle en Wallonie, 9 octobre 2024, <https://bit.ly/40jBBLB>.

Là aussi, des dérogations sont prévues, par exemple pour les travailleurs de moins de 30 ans ayant obtenu leur diplôme depuis moins de trois ans ou encore pour des métiers considérés comme en pénurie particulièrement intense comme les infirmiers ou les enseignants. En 2022, un peu plus de 7 000 permis ont été attribués à des travailleurs hautement qualifiés, dont un tiers environ au bénéfice de ressortissants indiens¹¹.

La réglementation a par ailleurs récemment évolué pour ajouter un nouveau dispositif inscrit dans le cadre européen de la « carte bleue » créée par la directive 2009/50/EC et actualisée en 2021. Cette dernière modification a été transposée en droit belge en 2024. Cette « carte bleue » est réservée aux travailleurs hautement qualifiés et vise à faciliter non seulement l'octroi d'un permis unique mais également l'accueil en améliorant par exemple la possibilité de changer d'emploi ou encore en consolidant les droits des membres de la famille du titulaire de ce type de carte. Bien que faisant l'objet d'une communication assez importante, ce dispositif reste marginal : il a concerné 112 personnes en 2022¹².

Au total, la Belgique dispose d'une législation assez favorable à l'accueil de travailleurs migrants hautement qualifiés¹³. La Flandre notamment adapte régulièrement sa réglementation pour cibler des groupes professionnels particuliers. Cette stratégie illustre la volonté de « choisir ses migrants » en visant à concilier une politique globalement très restrictive à l'égard

des migrants et des immigrés présents sur le territoire et une politique « *pro-business* » dans le cadre d'un marché du travail très proche du plein-emploi. La situation de ces travailleurs ne semble pas soumise à des risques particuliers en termes de conditions de travail ou de rémunération (les barèmes à respecter pour entrer dans la catégorie sont de fait plutôt protecteurs). Le seul point de vigilance rappelé dans certains rapports est le risque de surqualification (Conseil supérieur de l'emploi, 2018).

Les travailleurs détachés

Le deuxième groupe, quantitativement bien plus important, de travailleurs qui s'écartent des règles habituelles du droit de séjour et du droit des autorisations de travail (les permis B ou « uniques » ne sont, le plus souvent, pas nécessaires, une simple déclaration électronique de l'employeur suffit) correspond aux travailleurs détachés. Il faudrait ajouter les mobilités intra-groupes, mais leur décompte est bien plus difficile. En effet, parallèlement aux évolutions concernant les autorisations de travail accordées aux migrants, une nouvelle procédure a fait son apparition au tournant du siècle et a rapidement pris une importance considérable (voir *infra*) : c'est la directive sur les prestations de services et sur la réglementation sur le détachement des travailleurs (96/71/CE), transposée en droit belge en 2002. Celui-ci correspond à l'envoi temporaire de travailleurs salariés dans un État membre de l'UE vers un autre État membre pour y exécuter un contrat de service dans

11. « La migration en chiffres et en droits », Cahier du rapport annuel 2023, Myria, 2023, <https://bit.ly/4hiLbVi>.

12. *Ibid.*

13. « Notons cependant, que du fait des simplifications administratives déjà accordées aux travailleurs hautement qualifiés, la Belgique se classe parmi les pays où la procédure est la plus rapide » (Conseil supérieur de l'emploi, 2018) ; Deloitte, « Global Immigration Study. Moving together. Making tomorrow », London, UK, 2016 .

le cadre de la liberté de circulation des services. Il n'y a donc pas de contrat de travail avec un employeur belge mais un contrat de détachement. Ces contrats sont le plus souvent de courte durée ; le droit du travail proprement dit (salaire minimum, temps de travail, etc.) qui s'applique est celui du pays d'accueil tandis que les autres règles, et notamment l'accès à la sécurité sociale, relèvent du pays d'origine.

Le suivi des flux de tels contrats est souvent complexe mais la Belgique a récemment développé un système de mesure perçu comme bien plus précis que celui de la plupart des autres pays : les déclarations Limosa permettent de documenter le nombre de détachements par individu au cours d'une année ainsi que la durée de ces détachements. Ces données statistiques fournissent également de nombreuses informations sur l'origine des détachements, la nationalité des travailleurs concernés ou le secteur d'activité des entreprises demandeuses. Elles soulignent d'abord l'ampleur du phénomène en Belgique : celle-ci est devenue un des premiers pays d'accueil et occupe, en nombre *absolu* de travailleurs détachés entrants, la troisième place derrière l'Allemagne et la France (De Wispelaere *et al.*, 2022). Le nombre de postes ayant fait l'objet d'un détachement a nettement crû de 2008 à 2017, passant d'environ 120 000 à 267 000. Le nombre d'individus détachés décroît ensuite légèrement pour se stabiliser autour de 210 000 depuis 2020, dont 84 % sont salariés et 16 % sont des indépendants détachés en Belgique. En 2020, 52,5 % des individus ont connu un seul détachement, 18 % en ont connu deux et 29,5 % plus de deux. Les 211 640 personnes détachées cette année-là ont ainsi occupé près de 698 000 postes de durées très variables (46 % ont duré moins de

7 jours, 22 % ont duré au contraire plus de deux mois).

En termes de nationalité, 43 % proviennent de l'UE14+, 35 % des 13 « nouveaux » membres de l'UE et 21 % de pays tiers. En effet, dans le cadre de la libre circulation des services au sein de l'UE, les personnes travaillant dans un autre État membre peuvent être détachées en Belgique pour une mission temporaire, y compris les ressortissants des États tiers dès lors qu'ils disposent d'un permis de travail et de séjour valable. La nationalité des personnes détachées peut en outre être différente de celle de l'entreprise qui procède au détachement, y compris entre pays européens. Ce phénomène est également croissant et concerne plus d'un tiers des effectifs : par exemple, plus de 2 000 Français sont détachés en Belgique par une entreprise luxembourgeoise, un nombre équivalent de Polonais sont détachés par des entreprises néerlandaises. Mais cette situation concerne surtout les travailleurs issus de pays en dehors de l'UE : leur part n'était que de 4 % en 2013 et atteint 21 % en 2022. L'Ukraine constitue la nationalité la plus représentée au sein de cette population, suivie par le Brésil et la Biélorussie. Avec plus de 40 000 personnes, le nombre de travailleurs en provenance des pays tiers *via* le détachement est plus élevé que celui de ceux obtenant un permis B ou un permis unique (environ 20 000 personnes). Plusieurs circuits de détachement se sont ainsi développés récemment. On peut citer le détachement des Ukrainiens et Biélorusses *via* la Pologne ou la Lituanie, des Brésiliens *via* le Portugal, de Bosniaques, Kosovars ou Serbes *via* la Slovénie ou la Croatie (Ouali, 2022).

Le détachement joue un rôle économique très variable selon les secteurs. Le

principal secteur accueillant des travailleurs détachés est la construction (39 % des individus en 2022), suivi du transport (13 %), de la métallurgie (11 %), des travaux d'installations électriques (5 %), de la pétrochimie (4 %) et de la transformation de la viande (2 %). Les données sont cependant imparfaites car au sein de la catégorie « autres secteurs », très importante, figurent notamment des métiers « hautement qualifiés ». *Lens et alii* (2022) ont cherché à affiner ces informations en recalculant le poids du détachement par l'estimation d'abord des équivalents temps plein (ETP – en divisant le nombre total de jours de détachement par 365) puis en les rapportant ensuite aux effectifs de travailleurs résidents en Belgique pour chacun des secteurs. Ils montrent ainsi que si le détachement joue un rôle limité pour l'ensemble du marché du travail (3,1 %, soit 108 000 ETP pour 3 354 000 ETP domestiques), il occupe une place majeure dans la construction (26 %), le transport (19 %¹⁴) et les travaux d'installations électriques (14 %). Dans sept autres secteurs, les travailleurs détachés représentent plus de 3 % de l'activité totale : métallurgie, énergie et eau, industrie de la viande, agriculture, bois et ameublement, pétrochimie et nettoyage. Contrairement à ce qui semblait émerger au début des années 2000 (*Rosenfeld et al.*, 2010), le recours au détachement ne semble pas s'être développé dans l'agriculture, les avantages accordés au secteur rendant ce mécanisme peu rentable (voir *infra*). De par la composition sectorielle du détachement,

la main-d'œuvre apparaît très majoritairement masculine avec seulement 5 % de femmes parmi les personnes détachées¹⁵.

Enfin, le croisement entre nationalités et secteurs fait apparaître dans le secteur de la construction une forte surreprésentation des pays de l'Est (47 % des détachés originaires de l'UE 13) et plus encore des ressortissants des pays tiers (61 % étant enregistrés dans ce secteur).

Le travail saisonnier agricole

Le travail saisonnier lié à l'agriculture obéit également à un certain nombre de règles spécifiques, bien que les travailleurs doivent demander un permis B ou un permis unique, selon leur durée de présence continue en Belgique (moins ou plus de 90 jours). Le développement d'une agriculture intensive et intégrée aux logiques concurrentielles internationales a provoqué, dès les années 1970, une forte demande de travail flexible et bon marché. C'est particulièrement le cas du secteur horticole, très dépendant des coûts de la main-d'œuvre et surtout marqué par une forte saisonnalité. L'organisation représentative des agriculteurs flamands – le Boerendbond – a très tôt cherché à obtenir la création de dispositifs permettant d'accéder à une main-d'œuvre temporaire, flexible et bon marché. Au-delà de cette permanence, la population ciblée a régulièrement évolué. Dans les années 1970, la demande se portait sur les « femmes au foyer » et l'organisation agricole a obtenu la création du système des *piek loden*¹⁶ permettant notamment à ces

14. Le transport est marqué par un nombre de détachements plus réduit mais des durées longues.

15. Ce constat est en décalage avec celui d'une féminisation des migrations (*Kofman*, 2019) mais souligne que les formes prises par les migrations sont très dépendantes du genre. Le poids des stéréotypes orientant les personnes vers certains emplois spécifiques joue un rôle particulièrement flagrant pour les métiers considérés comme non qualifiés occupés où les migrants sont surreprésentés.

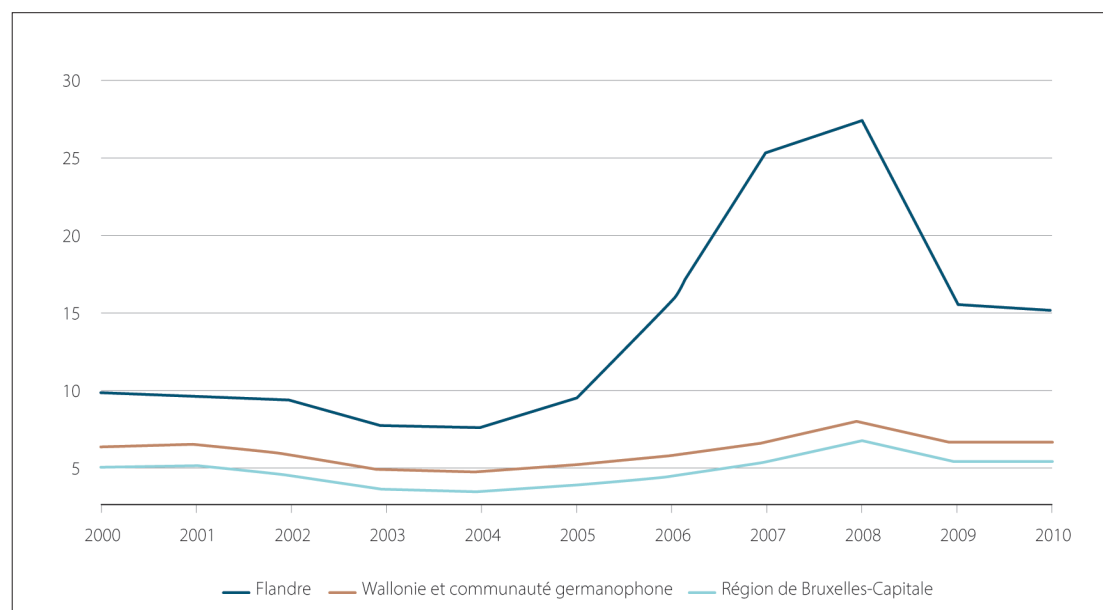
16. Correspondant à la gestion des pics d'activité.

dernières de travailler 25 jours par an sans avoir à payer de cotisations sociales ni à être soumises au minimum barémique. La raréfaction de ce segment de main-d'œuvre a poussé l'horticulture belge (essentiellement flamande) à se tourner vers des travailleurs immigrés. À la fin des années 1980, les demandeurs d'asile étaient prioritairement ciblés : le Boerenbond est ainsi à l'initiative d'une réforme en 1993 leur permettant d'obtenir une autorisation de travail. La même année est créée la « carte cueillette ». Cette dernière remplace le contrat de travail et permet de travailler sous le statut de saisonnier. Dans le secteur horticole, il est alors possible de travailler 11 heures par jour et 50 heures par semaine dans la limite de 65 jours par an (et 100 jours pour certaines cultures comme les chicons et les champignons) ; le contrat de travail se limite à une déclaration électronique journalière ; enfin l'employeur est exonéré d'une grande partie des cotisations sociales.

L'année 2002 constitue une rupture en matière de flux de travailleurs migrants saisonniers. En effet, cette année-là, la Région flamande simplifie la procédure d'octroi de permis pour les étrangers extracommunautaires et les travailleurs issus des pays de l'Est : la part de l'agriculture dans les permis B passe de 2,8 à près de 55 % entre 2000 et 2006, soit environ 9 000 personnes concernées (Rosenfeld *et al.*, 2010:102). En 2006, 97 % des permis délivrés en Flandre dans le secteur agricole sont attribués à des Polonais. Le graphique 1 illustre ces évolutions : alors que le nombre de permis B demeure relativement stable en Wallonie et à Bruxelles, il connaît un pic en Région flamande entre 2004 et 2009, c'est-à-dire durant la période où l'agriculture a commencé à recourir largement à des travailleurs de l'est de l'Europe et avant qu'ils ne soient dispensés de permis de travail. Le rapport de Lambert et Loose (2010) fournit des chiffres différents mais des trajectoires

Graphique 1 - Premiers permis B délivrés par région (2000-2010)

En milliers



Source : <https://bit.ly/3YzQfNw>.

similaires : alors que les étrangers représentaient moins de 20 % des effectifs de travailleurs saisonniers dans l'horticulture jusqu'en 2002, ils passent rapidement à 30 % en 2003 et 44 % en 2008. En outre, la fin des restrictions imposées aux travailleurs des pays de l'Est en 2009 permet à l'agriculture flamande d'embaucher encore plus largement des saisonniers issus des nouveaux pays membres de l'UE, essentiellement en provenance de Pologne.

Du fait de l'absence de permis de travail nécessaire pour les salariés de l'UE et de l'importance des pratiques informelles ou illégales (Lambert et Loose, 2010), l'évaluation précise des effectifs de travailleurs saisonniers migrants dans l'agriculture belge demeure une gageure. Des estimations assez hétérogènes circulent mais plusieurs d'entre elles convergent autour de 65 000 travailleurs saisonniers chaque année. Cette population est concentrée en Flandre et notamment dans la province du Limbourg.

La prévalence de logiques de *dumping social*

Les migrants « temporaires » en Belgique recouvrent de multiples statuts, mais deux d'entre eux concentrent les enjeux les plus importants : les travailleurs détachés dans la construction d'une part et les travailleurs saisonniers dans l'agriculture d'autre part. Dans les deux cas, des logiques de *dumping social* inscrites dans des chaînes de sous-traitance de plus en plus complexes s'observent.

Les travailleurs détachés dans la construction soumis à des risques d'exploitation majeure

En Belgique, la construction concentre une part importante des travailleurs détachés et apparaît comme le secteur le plus

profondément affecté par ces pratiques. Le recours aux travailleurs détachés a réellement explosé à partir du milieu des années 2000 pour atteindre un quart des effectifs d'un secteur pesant 5 % du PIB. Les employeurs justifient ce recours de manière assez classique : recherche de réduction des coûts, nécessité de contourner le manque d'attractivité des métiers qui génère des « pénuries de main-d'œuvre », besoin de flexibilité et préférence pour des « travailleurs motivés » (Lens *et al.*, 2022). Les arguments développés par les employeurs et leurs organisations professionnelles esquissent ainsi une forme de cercle vicieux où le recours à des segments fragiles de la main-d'œuvre nourrit des emplois de mauvaise qualité. Plusieurs travaux (Rosenfeld *et al.*, 2010 ; Wuidar, 2023a) pointent le fait que la construction est durablement inscrite dans des logiques de recours à une main-d'œuvre flexible et bon marché au sein de laquelle la population migrante joue un rôle déterminant. Ce secteur s'appuie ainsi sur des « niches ethniques » (Waldinger, 1994), amenées à se transformer au gré des politiques migratoires et de l'évolution des droits des ressortissants de différents pays. Les années 2000 ont vu l'arrivée massive de travailleurs polonais et roumains. Ils ont d'abord occupé des positions subalternes, souvent sous statut informel et très mal rémunérées. Lorsque la régularisation de leur statut à partir de 2009 leur a permis de postuler à des emplois mieux reconnus, ils ont laissé la place à de nouveaux travailleurs. Le groupe le plus représenté est composé de travailleurs brésiliens en situation illégale (*overstayer*) ou sous le statut de travailleur détaché, le plus souvent par des entreprises portugaises. D'autres types de détachement « en cascade » s'observent également, à l'image des travailleurs issus des pays de l'ex-Yougoslavie détachés

par des entreprises slovènes ou croates ou de travailleurs marocains et tunisiens *via* des entreprises italiennes (Cillo, 2021).

Ce modèle de détachement conduit à des conditions de travail et d'emploi régulièrement dénoncées par les syndicats mais également par des recherches financées par l'UE. Ainsi, en 2012, l'enquête PostER (Clark, 2012) ou encore les travaux de Cremers (2011) signalaient des inégalités salariales majeures, le non-paiement des cotisations sociales, le non-respect de la législation sur le temps de travail et la multiplication d'intermédiaires plus ou moins fictifs visant à éviter les poursuites judiciaires.

Depuis, plusieurs directives ont cherché à encadrer davantage le recours au travail détaché : c'est notamment le cas de la directive 2014/67/UE qui vise à renforcer les contrôles ou encore de la directive 2018/957 qui cherche à mieux garantir l'équité salariale entre entreprises d'envoi et entreprises locales (Picard, Pochet, 2018). En dépit des difficultés inhérentes à l'étude de ce type d'emplois (Oliveira, Thoemmes, 2017), les travaux réalisés dans le cadre des projets POOSH¹⁷ ou Con3Post¹⁸ ont montré que ces dérives étaient persistantes voire renforcées en raison de la croissance des détachements de travailleurs extracommunautaires. Une segmentation de plus en plus forte semble ainsi s'observer et entraîne une délégation des tâches les moins qualifiées, les plus pénibles et les moins rémunérées à des groupes de population spécifiques.

La flexibilité légale permise par le système du détachement ne suffit pas à

décourager les pratiques illégales. En effet, les travaux de De Wispelaere (2022) rappellent l'importance des infractions constatées en matière de droit social, notamment de droit du travail. Il n'est ainsi pas rare que des salaires inférieurs au salaire minimum belge soient observés y compris à des niveaux extrêmement bas (2 à 3 euros de l'heure). Des infractions à la durée maximale du travail ou encore au respect des temps de pause sont également fréquemment relevées : ainsi, certains travailleurs détachés travaillent 11 à 12 heures sept jours par semaine (Cillo, 2022). Ces mêmes enquêtes soulignent la faiblesse du contrôle des conditions de travail et l'absence de suivi médical. Les mauvaises pratiques concernent enfin les conditions de logement : des situations de surpopulation ou d'insalubrité ont été régulièrement constatées tandis que des frais de logement sont parfois illégalement imposés aux travailleurs détachés. Des cas d'exploitation particulièrement sévères sont régulièrement repris dans la presse belge, qui dénonce par exemple des « travailleurs impayés¹⁹ » ou encore des « Afghans qui doivent trimer pour 5 euros de l'heure²⁰ ».

Au moins trois facteurs favorisent ces risques d'exploitation majeure. Le premier est la nature même de l'immigration temporaire (notamment, mais pas uniquement, dans le cadre du détachement) qui lie le droit de séjour au bon vouloir de l'employeur : l'entrée sur le territoire et la possibilité d'y rester découlent en effet de l'occupation d'un emploi. Certes, la loi est censée protéger les

17. <http://www.poosh.eu/>.

18. <https://bit.ly/4hn6YLq> ; <https://bit.ly/3UumHyp>.

19. C. Borowiak, « Des menaces envers les travailleurs impayés de Rive gauche à Charleroi ? », RTBF, 2 mai 2016, <https://bit.ly/48pNT77>.

20. « Effondrement d'un bâtiment à Anvers : "Je vois des Afghans trimer à cinq euros de l'heure" », *Levif*, 31 juin 2021.

travailleurs victimes d'abus en leur accordant automatiquement un droit de séjour mais cette protection est loin d'être systématiquement connue ou appliquée. Le deuxième facteur est la faiblesse des acteurs syndicaux et les difficultés d'accès, pour les travailleurs, à l'information relative à leurs droits. Les problèmes linguistiques et la dépendance vis-à-vis de l'employeur se cumulent ici (voir *infra*). Dernier facteur : les écarts importants de rémunération entre les pays de départ et la Belgique (le salaire minimal bulgare dans la construction peut être inférieur à 2 euros contre 15 euros en Belgique), qui créent un espace de négociation ou de résignation de la part des travailleurs détachés. Ces éléments sont par ailleurs renforcés par la multiplication des intermédiaires entre l'entreprise donneuse d'ordres belge et le travailleur : Cillo (2021) donne l'exemple de travailleurs marocains et tunisiens détachés par des entreprises italiennes qui profitent de la précarité de leur statut migratoire pour prélever des commissions conséquentes dans une logique quasi mafieuse.

Si le secteur de la construction est particulièrement touché, ce type de situations est susceptible de se retrouver dans d'autres activités largement impactées par le système du détachement à l'image du transport (Ouali, 2022) ou encore du nettoyage et de l'industrie de la viande, fréquemment qualifiés de « secteurs à risques » (Lens *et al.*, 2022).

Les travailleurs saisonniers agricoles, particulièrement vulnérables

L'autre domaine marqué par une forte prévalence des migrations temporaires est

le secteur agricole et horticole. Comme la construction, ces activités vivent depuis bien longtemps en recourant à une main-d'œuvre très bon marché. Les travailleurs étant considérés comme aisément remplaçables, les employeurs sont en quête de circuits d'approvisionnement en main-d'œuvre la plus accessible. Celle-ci devant être entendue à la fois au sens de faible coût et de disponibilité. La recherche d'un compromis coût/disponibilité optimal induit des stratégies de recrutement régulièrement évolutives en fonction des changements politiques et sociaux ouvrant ou refermant l'accès à des « réserves » spécifiques de main-d'œuvre susceptibles d'accepter des contrats courts. Après avoir recouru abondamment aux travailleuses « femmes au foyer » tant que l'activité féminine demeurait faible (années 1970-1980), l'agriculture flamande s'est tournée vers les demandeurs d'asile (fin des années 1980-début des années 1990) puis vers la main-d'œuvre saisonnière, essentiellement issue des pays de l'est de l'Europe, et notamment de Pologne, à la suite de la chute du mur de Berlin.

Les travailleurs polonais sont perçus comme des travailleurs à la fois « compétents » (car souvent eux-mêmes issus du monde agricole) et « courageux ». Les circuits de recrutement empruntent des logiques de cooptation et de réseaux nationaux et s'appuient également sur des stéréotypes associés à différentes origines nationales : « Les Polonais sont prisés parce qu'ils sont bons tailleurs, tandis que les Polonaises, appréciées pour leur "douceur et leur délicatesse" sont sélectionnées pour la cueillette²¹. »

21. « Travailleur-ses saisonnier-es migrant-es en Belgique : l'institutionnalisation de la précarité », *Medialibre*, 25 juin 2015, <https://bit.ly/4e4vb6u>.

Bien que le cadre juridique soit différent (les travailleurs migrants saisonniers sont directement embauchés par l'employeur belge et sont censés disposer d'un permis unique de travail et de séjour ou d'un permis B), on retrouve de nombreux points communs avec les pratiques du secteur de la construction. Ici également, les facilités offertes par le cadre légal et réglementaire sont très importantes (voir *supra*). Loin de décourager les pratiques illégales, les assouplissements semblent au contraire réduire les capacités (et l'intérêt) des travailleurs à lutter pour faire respecter leurs droits. Ainsi des cas de non-respect des minima de salaires, l'existence de temps de travail quotidiens excessifs et le non-paiement des (maigres) cotisations sociales sont toujours observés, dénoncés à la fois par les réseaux militants²² et repérés dans des enquêtes académiques (Rosenfeld *et al.* 2010 ; Lambert et Loose, 2010). La dureté des conditions de travail n'est d'ailleurs pas niée par les employeurs qui déplorent qu'aucun « Belge ne voudrait travailler dans leurs exploitations²³ ». L'usage des stéréotypes nationaux fait ainsi surtout écho à la difficulté de retenir une main-d'œuvre qui dispose d'une marge de choix plus importante et illustre le fait que les travailleurs migrants sont obligés de supporter des conditions de travail particulièrement dures : durées de travail très longues, absence de repos hebdomadaire, port de lourdes charges, cadences élevées, faiblesse des équipements de protection, exposition aux intempéries et aux produits chimiques, etc. Tant la presse que les ONG

décrivent des conditions d'emploi très éloignées d'un travail décent²⁴. Enfin, les conditions de logement ne semblent pas toujours respecter les normes en vigueur (assez strictes en Flandre, plus floues en Wallonie).

De même, comme pour la construction, le rôle de certains intermédiaires est mis en avant. Si le détachement n'est que peu développé (en raison de l'exonération de cotisations sociales déjà accordée aux saisonniers), le recours à des agences qui diffusent des listes de travailleurs disponibles semble assez répandu. Le syndicat wallon de l'horticulture utilise notamment ces listes de contacts, chaque travailleur devant payer pour y figurer (entre 100 et 150 euros en 2015). Des systèmes d'agences de placement organisant le recrutement, le déplacement et le logement sont également mentionnés.

L'absence de contrôle syndical et les difficultés linguistiques sont probablement encore plus flagrantes que dans le secteur de la construction. De même, les interventions de l'Inspection du travail semblent limitées, certains acteurs estimant que la lourdeur des amendes et la faiblesse des obligations seraient des arguments suffisants pour rendre les infractions peu fréquentes. Les fraudes constatées sont effectivement relativement rares (contrairement à la construction) mais plusieurs travaux estiment que ce constat provient surtout d'une relative faiblesse des contrôles (Rosenfeld *et al.*, 2010 ; Boels, 2013), voire de la force du *lobbying* du Boerebond. La presse fait ainsi

22. *Ibid.*

23. R. Verstraete, « Pénurie de main-d'œuvre dans le secteur horticole : qui veut encore récolter nos fruits ? », *RTBF*, 5 mai 2023, <https://bit.ly/3C4f4s8>.

24. « "Essentiels mais invisibles et exploités" » : étude d'Oxfam sur les travailleurs migrants dans l'agriculture », *Beswic*, 1^{er} juillet 2024, <https://bit.ly/4fmW06L>.

régulièrement état de situations proches de l'esclavage moderne²⁵.

Une action syndicale et collective entravée

Face à l'intensité et à la fréquence des abus constatés dans ces deux secteurs, les acteurs publics et syndicaux développent des actions multiples, dont l'efficacité demeure limitée en raison d'obstacles structurels.

Prise de conscience et lutte contre les abus

La situation observée tant dans la construction que dans le secteur agricole est connue des pouvoirs publics et des syndicats. Le diagnostic est largement partagé y compris par les services de contrôle qui identifient parfaitement les secteurs « à fort risque de fraude » (SIRS, 2023). Les contrôles ciblent ainsi régulièrement les situations susceptibles de générer des formes de *dumping* social et de nombreuses actions ont été menées notamment dans le secteur de la construction (Wuidar, 2023a)²⁶.

Les syndicats sont largement conscients des enjeux²⁷. Ils reconnaissent l'importance d'agir à de multiples niveaux comme au sein des commissions paritaires, à travers un *lobbying* politique local, national et européen, ou encore *via* la communication en direction du grand public (Erdoğan *et al.*, 2022). Leurs registres d'action sont variés.

Une logique d'information et de documentation des phénomènes de *dumping* social conduisant à des conditions d'emploi indignes est engagée (même si ce travail demande des efforts permanents de réactualisation), notamment grâce à l'action et la mise en lien de plusieurs types d'acteurs. La recherche académique a développé une expertise sur les phénomènes migratoires, le rôle du détachement de main-d'œuvre ou encore la situation spécifique des travailleurs saisonniers. Elle a notamment pu s'appuyer sur des programmes de recherche européens de grande envergure à l'image des projets POOSH ou CON3Post. Elle a aussi nourri des liens avec des structures d'aide aux migrants qui alimentent également les connaissances de manière très fine (Myra). Les interactions entre registre scientifique et militant sont, en ce domaine, inévitables, tant « les mécanismes de domination et d'exploitation sont omniprésents qu'il n'est pas possible de s'en tenir à un point de vue froidement technocratique » (Morice, Michalon, 2008). Les liens entre ONG, recherche et syndicats sont forts sur ces questions, comme en témoigne par exemple la tenue d'un colloque en 2019 à Charleroi associant chercheurs et syndicalistes sur le thème « Détachement des travailleurs. Les raisons d'agir ».

Un second registre d'action concerne le repérage des situations problématiques concrètes. L'objectif est de former des délégués et de développer l'information

25. C. Vallet, « Travail saisonnier : le prix de l'exploitation », *Alter Echos*, n° 393, 25 novembre 2014, <https://www.alterechos.be/travail-saisonnier-le-prix-de-l'exploitation/>.

26. À ce titre, il est probablement possible de distinguer la construction et l'agriculture : si dans le premier les corps d'inspection sont fortement mobilisés, dans le second la tendance semble moins marquée. L'importance des dérogations accordées se conjuguent aux difficultés matérielles du contrôle pour déboucher sur un moindre investissement qui se traduit par une - relative - faiblesse de la fréquence des infractions constatées. Ainsi la faiblesse des « taux [d'infraction dans l'agriculture] n'illustrent donc pas l'étendue du phénomène mais suffisent à beaucoup pour considérer qu'il n'y a pas de réel problème dans l'agriculture belge » : « Travailleur-ses saisonnier-es migrant-es en Belgique... », *Medialibre*, *op. cit.*

27. « Cri d'alarme : exploitation de travailleurs saisonniers », FGTB Horval, 5 octobre 2022, <https://bit.ly/3YobLDx>.

des salariés, notamment en cherchant à contourner les obstacles linguistiques. À titre d'exemple, on peut citer l'initiative de la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) Horval qui a collaboré avec la Fédération européenne des syndicats de l'alimentation, de l'agriculture et du tourisme (EFFAT) pour la création d'un outil de traduction à destination de ce public²⁸. Cette collaboration a débouché sur un outil d'information au niveau européen qui illustre le rôle des collaborations internationales et notamment des alliances syndicales au niveau européen à l'image du Réseau européen pour un détachement équitable responsable (REDER). La Confédération des syndicats chrétiens (CSC) s'engage également dans la construction de collectifs qui s'adressent plus spécifiquement aux travailleurs migrants²⁹.

Un troisième registre repose sur une logique de dénonciation. Elle s'appuie sur l'organisation d'actions « coup de poing » en lien avec des journalistes. Cette stratégie est particulièrement mobilisée dans le secteur de la construction en « profitant » de l'exposition médiatique de grands chantiers comme ceux du centre commercial Rive Gauche à Charleroi ou d'une école à Anvers³⁰.

Enfin, un quatrième type d'activités syndicales est moins visible mais plus traditionnel. Il repose sur le dépôt et le suivi de plaintes. Ce travail complexe est largement dépendant des actions des services de contrôle. Or, si ceux-ci sont effectivement conscients des enjeux, la mise en œuvre

concrète de la répression des infractions se heurte à de nombreux obstacles (Wuidar, 2023b).

Des obstacles structurels à l'action syndicale

L'action syndicale en direction des travailleurs migrants, notamment détachés et saisonniers, est bien réelle, mais elle se heurte à de nombreux obstacles qui en limitent la portée. Trois types de difficultés semblent particulièrement saillantes : la faiblesse des outils de contrôle et de répression, la précarité de la main-d'œuvre et enfin, l'éclatement des parties prenantes.

Les acteurs syndicaux convergent avec les chercheurs pour souligner la faiblesse des moyens accordés aux organismes de contrôle et notamment à l'inspection sociale. Le secrétaire de la FGTB Horval, Bert Verhoogen, rappelle que « la FGTB insiste là-dessus depuis des années. Actuellement, il s'écoule beaucoup de temps avant que l'inspection puisse entamer une enquête et les inspections préventives sont rares³¹ ». Les constats sont similaires dans la construction (voir notamment la thèse de Simon Wuidar, 2023a), comme le souligne Marc Moreau (CSC – Bâtiment) : « On a moins de moyens pour les services d'inspection et pour les tribunaux. Le désinvestissement dans la justice en Belgique, c'est un vrai problème. Quand on a des dossiers bien ficelés, il faut encore que les magistrats aient le temps de les suivre... » (cité par Erdinç *et al.*, 2022:49). Cette faiblesse des

28. « Travailleurs saisonniers : un outil pour éviter les abus », *Syndicats Magazine*, 6 avril 2023, <https://syndicatsmagazine.be/travailleurs-saisonniers-outils/>.

29. <https://bit.ly/4f1cz8v> ; <https://bit.ly/3C1Oy2N>.

30. J. De Rijke, F. Claes, « Dans le bâtiment, le "sale boulot", c'est pour les étrangers », *DaarDaar*, 22 juin 2021, <https://bit.ly/4e8AT7f>.

31. « Cri d'alarme... », FGTB Horval, *op cit.*

inspections conduit certains acteurs à parler de « l'impunité presque totale dont jouissent les entreprises » (Erdoğan *et al.*, 2022:52). La faiblesse des amendes encourues (très souvent proches de ce qu'aurait dû payer l'entreprise si elle avait respecté la loi) favorise également la prise de « risque », obligeant les salariés détachés à devoir « se battre pour être payés³² ».

Les difficultés linguistiques et le haut degré de précarité rendent ensuite les travailleurs migrants moins accessibles aux organisations syndicales alors que la logique des nouvelles formes de migrations temporaires liant le titre de séjour au contrat de travail rend les salariés particulièrement dépendants des employeurs. De même, l'importance des écarts de niveaux de vie et de salaire entre la Belgique et les pays d'origine entraîne une réduction des attentes des salariés (ou un abaissement de leur seuil d'acceptation). Cet argument revient ainsi de manière très régulière dans les propos de différents acteurs (patronaux, syndicaux mais également agents de contrôle) : « la paye est de toute façon nettement mieux que dans leur pays³³ », indique ainsi un employeur tandis qu'un acteur syndical estime que « [pour le travailleur détaché] son intérêt, ce n'est pas de recevoir toutes les primes, ce n'est pas de travailler huit heures par jour. Son intérêt, c'est de gagner plus, beaucoup plus qu'il ne pourrait gagner chez lui. Ils ne s'adressent aux syndicats que lorsqu'ils rencontrent des problèmes et sont confrontés à des situations très graves » (cité par Erdoğan *et al.*, 2022:52). Wuidar (2023b) montre également comment l'intensité des inégalités et de la précarité de certains migrants poussent

les inspecteurs du travail à entrer dans des négociations avec les employeurs autour de cas individuels et à tolérer des infractions dont la dénonciation entraînerait la révocation du statut illégal des travailleurs.

Un troisième blocage classique provient de l'éclatement des parties prenantes. C'est d'abord le cas du côté de « l'employeur » : entre l'entreprise sous-traitante, les éventuels intermédiaires et l'entreprise donneuse d'ordres et l'éventuel client final, les responsabilités sont diluées et les devoirs qui incombent à l'employeur largement oubliés. Cette situation est assez classique dans les systèmes marqués par des formes d'éclatement des entreprises (Weil, 2011 ; Thèvenot *et al.*, 2023) mais ces conséquences sont démultipliées lorsque les chaînes de sous-traitance s'inscrivent dans un cadre international. L'impossibilité d'agir contre un employeur évanescent est par ailleurs renforcée par les divisions qui traversent la main-d'œuvre : tensions entre salariés belges et travailleurs détachés accusés de faire pression à la baisse sur les salaires, segmentation des groupes de salariés selon les nationalités (tant dans l'agriculture que dans la construction), opposition entre groupes d'âges se cumulent pour fragmenter les collectifs de travail. De même, les organisations syndicales sont tenues de construire des alliances et des coopérations internationales (essentiellement européennes) qui demandent des investissements en temps conséquents.

Conclusion

La croissance du nombre de travailleurs migrants temporaires semble constituer une transformation d'un phénomène plus

32. R. Knaebel, « Travailleur détaché : "Il faut toujours se battre pour être payé" », *Hesamag*, #13, 1^{er} semestre 2016, p. 23-25, https://www.etui.org/sites/default/files/Hesamag_13_FR_23-25.pdf.

33. « Travailleur-ses saisonnièr-es migrant-es en Belgique... », *Medialibre*, *op. cit.*

structurel : le recours massif à une main-d'œuvre bon marché, flexible et précaire par certains secteurs de l'économie belge. Ces « nouveaux » migrants viennent depuis une vingtaine d'années remplacer d'autres catégories de travailleurs et travailleuses fragilisés : femmes au foyer, immigrés légaux ou illégaux. La question de savoir si cette évolution est positive ou négative est complexe et sort du cadre de cet article mais plusieurs pistes de réflexion peuvent être esquissées.

La première questionne l'effet que peuvent avoir les assouplissements accordés aux employeurs en termes de droit sociaux. Le travail saisonnier et le travail détaché permettent-ils de décourager les pratiques illégales en les rendant moins avantageuses ? Il est évidemment délicat de répondre de manière tranchée mais le rapport « Fairwork » 2023³⁴ apporte des éléments en soulignant d'une part, la forte croissance des signalements de situations d'exploitation manifeste et d'autre part, la porosité entre les statuts de travailleurs détachés ou saisonniers et ceux de travailleurs sans-papiers. Loin de décourager les pratiques frauduleuses, l'atténuation des droits accordés aux travailleurs faciliterait la dissimulation des infractions et donnerait accès à des travailleurs encore plus fragiles.

La deuxième concerne la comparaison entre les statuts accordés aux migrants temporaires et les situations alternatives. Les contrats saisonniers ou les contrats de détachement sont ainsi présentés comme des améliorations par rapport à des situations d'absence de contrat et de travail illégal. Pour le dire autrement, les évolutions semblent manifester le passage d'un modèle recourant à (ou fermant les yeux sur) des travailleurs en situation irrégulière

(sans-papiers et *overstayer*) à l'organisation d'un marché du travail élargi (aux pays de l'Est et aux pays ayant un accord avec un pays de l'UE). Cette comparaison repose cependant sur une acceptation implicite : l'accueil durable et légal de population migrante ne serait pas possible. Le seul choix possible serait celui entre une main-d'œuvre illégale ou une main-d'œuvre temporaire. Considérer les statuts accordés aux migrants temporaires comme des solutions « améliorantes » est ainsi un moyen de ne pas questionner les fondements d'une politique migratoire restrictive. Les saisonniers et les travailleurs détachés permettent alors de résoudre le paradoxe entre des contextes politiques et sociaux anti-migrants et des conditions économiques considérant le recours à l'importation de main-d'œuvre comme nécessaire. L'objectif étant de permettre une « immigration sans travailleurs immigrés » (Rea, 2006).

Une troisième évolution est mise en exergue par l'étude de la situation des « migrants temporaires » : la politique migratoire est en partie déléguée aux employeurs. Les titres de travail prennent le pas sur les titres de séjour et les travailleurs ne sont plus liés à l'État (et encore moins à l'État social) mais à l'entreprise qui les embauche. Leur maintien sur le territoire belge est dépendant des décisions des employeurs bien plus que des politiques publiques.

Une dernière question, liée aux spécificités des secteurs concernés par ces stratégies de recours massifs au travail *low-cost* peut interroger : la construction, l'agriculture, les services domestiques sont au cœur des activités liées à la reproduction de la force de travail. Le logement, l'alimentation, l'aide à la personne renvoient à des consommations

34. <https://www.fairworkbelgium.be/fr/rapport-annuel-2023/>.

Belgique

Une main-d'œuvre temporaire bon marché devenue incontournable pour certains secteurs

non seulement essentielles mais également relativement contraintes. Pour ces « biens nécessaires », le consentement social à payer semble particulièrement bas : les mauvaises conditions d'emploi étant, de fait, justifiées par la nécessité de maintenir les prix des biens et services concernés à des niveaux

faibles. La société belge, comme de nombreux pays européens, table donc sur le recours à une main-d'œuvre importée peu chère pour assurer certains des coûts nécessaires à sa « reproduction » et le maintien d'une partie de son modèle social.

Sources :

- Boels D. (2013), « A process of formalisation. Seasonal labour in fruit growing in Belgium », *Etnografia e ricerca qualitativa*, n° 1, p. 35-60, <https://doi.org/10.3240/73066>.
- Cillo R. (2021), « Mandatory mobility? The case of immigrant posted workers sent from Italy to Belgium in the construction sector », *International Migration*, vol. 59, n° 6, p. 156-171, <https://doi.org/10.1111/imig.12935>.
- Cillo R. (2022), « The impact of postings on the Belgian construction sector », in Cillo R., Perocco F. (eds.), *Società e trasformazioni sociali*, Venice, Fondazione Università Ca' Foscari, p. 166-177, <https://doi.org/10.30687/978-88-6969-515-5/008>.
- Clark N. (2012), *Regulation and Enforcement of Posted Workers' Employment Rights*, Working Lives Research Institute, London.
- Conseil supérieur de l'emploi (2018), *Les immigrés nés en dehors de l'Union européenne sur le marché du travail en Belgique*, Rapport 2018, <https://bit.ly/4hjHmyQ>.
- Cremers J. (2011), *In search of Cheap Labour in Europe: Working and Living Conditions of Posted Workers*, CLR [u.a.].
- De Wispelaere F. (2022), « Le détachement intra-européen dans l'économie belge : analyse statistique et impact dans le secteur de la construction », *Travail, Emploi, Formation*, n° 16, p. 17-27, <https://bit.ly/3CbzPSC>.
- De Wispelaere F., De Smedt L., Munoz M., Gillis D., Pacolet J. (2022), *Posted Workers from and to Belgium. Facts and Figures*, Posting.Stat Project VS/2020/0499, March, <https://bit.ly/3AoWZEA>.
- EMN (2011), *Temporary and Circular Migration: Empirical Evidence, Current Policy Practice and Future Options in EU Member States*, European Migration Network, <https://bit.ly/3YFXXWn>.
- EMN (2024), *Labour Market Integration of Beneficiaries of Temporary Protection from Ukraine*, European Migration Network, <https://bit.ly/3UrhcAH>.
- Erdinç I., Bingen A., Sepulchre D. (2022), « Défis et actions autour du détachement des travailleur·e·s : initiatives syndicales en Belgique et en Europe », *Travail, Emploi, Formation*, n° 16, p. 45-54, <https://bit.ly/3CbzPSC>.
- Hollifield J. F. (1997), *L'immigration et l'État-nation à la recherche d'un modèle national*, Paris, L'Harmattan.
- Kofman E. (2019), « Gender and the feminisation of migration », in Inglis C., Li W., Khadria B. (eds.), *The SAGE Handbook of International Migration*, London, Sage, p. 216-231.

- Lafleur J.-M., Martiniello M., Rea A. (2015), « Belgique », in Gildas S. (dir.), *Dictionnaire des migrations internationales*, Paris, Armand Colin, p. 24-29, <https://bit.ly/3BWhrgv>.
- Lens D., Mussche N., Marx I. (2022), « The different faces of international posting: Why do companies use posting of workers? », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 28, n° 1, p. 27-45, <https://doi.org/10.1177/09596801211023262>.
- Loose M., Lamberts M. (2010), *De tewerkstelling van allochtonen in de land-en tuinbouw. Een kwantitatieve en kwalitatieve beschrijving van de huidige situatie*, Onderzoeksrapport, Departement Landbouw en visserij, Afdeling Studie en monitoring, HIVA-KUL, Brussel, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/6856>.
- Morice A., Michalon B. (2008), « Les migrants dans l'agriculture : vers une crise de main-d'œuvre ? Introduction », *Études rurales*, n° 182, p. 9-28, <https://doi.org/10.4000/etudesrurales.8749>.
- Oliveira D., Thoemmes J. (2017), « Circuler entre chantiers et pays : enquête sur les travailleurs détachés portugais dans le BTP en France », *Sociologies*, <https://doi.org/10.4000/sociologies.6454>.
- Ouali N. (2022), « Introduction : sombre tableau des conditions de travail des détaché.e.s en Europe et des moyens de lutte contre la fraude et le *dumping* social », *Travail, Emploi, Formation*, n° 16, p. 5-16, <https://bit.ly/3CbzPSC>.
- 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>.
- Piore M. J. (1979), *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511572210>.
- Rea A. (2004), « Exigences utilitaristes en Belgique », *Plein droit*, n° 61, p. 41-45, <https://bit.ly/3NH3V3d>.
- Rea A. (2006), « L'immigration sans immigrés », in Beaud S., Confavreux J., Lindgaard J. (dir.), *La France invisible*, Paris, La Découverte, p. 439-442.
- Rea A. (2013), « Les nouvelles figures du travailleur immigré : fragmentation des statuts d'emploi et européanisation des migrations », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 29, n° 2, p. 15-35, <https://doi.org/10.4000/remi.6371>.
- Rosenfeld M., Rea A., Herman B., Jacobs D. (2010), « Les permis de travail en Belgique », in Martiniello M., Rea A., Timmerman C., Wets J. (dir.), *Nouvelles migrations et nouveaux migrants en Europe*, Gent, Academia Press, p. 85-115.
- SIRS (2023) *Commentaires sur les contrôles et les résultats des cellules d'arrondissement*, Service d'information et de recherche sociale, <https://bit.ly/4ev3aF8>.

- Thèvenot N., Devetter F.-X., Geymond M., Perez C., Perraudin C., Valentin J. (2023), « Face à l'éclatement des entreprises, une représentation collective mise en défaut : une analyse à partir de l'enquête REPONSE 2017 », *La Revue de l'IRES*, n° 107-108, p. 13-40, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/03/R107-108_2.pdf.
- Waldinger R. (1994), « The making of an immigrant niche », *International Migration Review*, vol. 28, n° 1, p. 3-30, <https://doi.org/10.2307/2547023>.
- Weil D. (2011), « Enforcing labour standards in fissured workplaces: The US experience », *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 22, n° 2, p. 33-54, <https://doi.org/10.1177/103530461102200203>.
- Wuidar S. (2023a), *Flexibilité et pénurie de l'emploi sous tension. Une analyse par la régulation du travail dans le secteur belge de la construction*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Liège, <https://bit.ly/3YsdUxY>.
- Wuidar S. (2023b), « Pourquoi l'État belge peine à endiguer le phénomène du *dumping* social ? Enquête au coeur de l'inspection du travail dans le secteur de la construction », *Travail, Emploi, Formation*, n° 17, p. 11-27, <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/299519/1/TEF-17-2023-WUIDAR.pdf>.