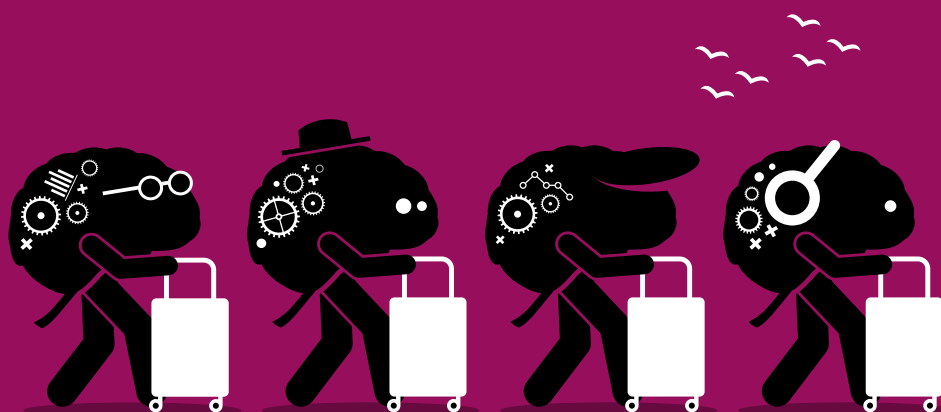




Dr. Ali Belhaj

Entre fuite des cerveaux et recrutement équitable. Regards sur la migration qualifiée entre la Tunisie et l'Allemagne.

Résumé

Depuis plus de 50 ans, la migration qualifiée des Tunisiens vers l'Allemagne connaît une forte progression, soutenue par les gouvernements des deux pays. Loin du débat public focalisé sur les tragédies en Méditerranée, cette migration répond à un double enjeu : combler le déficit démographique de l'Allemagne et offrir des perspectives aux jeunes diplômés tunisiens. Malgré de nombreux accords bilatéraux, des lacunes législatives persistent. Face à la concurrence entre agences publiques et privées de recrutement, les candidats s'orientent souvent vers des réseaux informels (réseaux sociaux, pairs) alimentant la désinformation sur leurs droits. L'absence de syndicats et d'ONG actifs sur cette question aggrave la situation. De plus, les défis de reconnaissance des qualifications et la concurrence des pays francophones et du Golfe compliquent la migration. Pour attirer les 500 000 travailleurs supplémentaires nécessaires d'ici 2025, l'Allemagne doit maintenir son attractivité et renforcer le rôle de ses institutions en Tunisie, comme le Centre pour la migration et le développement.

Recommandations

- Renforcer le cadre législatif régissant la migration qualifiée des Tunisiens en ratifiant l'ensemble des accords pertinents (Private Employment Agencies Convention No. 181), en modernisant les conventions obsolètes et en régulant le statut des agences privées de recrutement. Il est essentiel d'impliquer dans ce processus législatif les syndicats et les ONG, afin d'activer les mécanismes de dialogue social.
- Clarifier et renforcer le rôle des agences de **placement publiques**, tant tunisiennes qu'allemandes, afin de mieux concurrencer les agences privées et les réseaux informels, qui n'assurent pas toujours un **recrutement équitable** ni des conditions de travail décentes.
- Pour préserver son attractivité en tant que pays d'accueil, l'Allemagne doit faciliter la reconnaissance des diplômes tunisiens et renforcer les capacités de ses institutions d'information sur la migration qualifiée en Tunisie. Le Centre pour la Migration et le Développement doit jouer un rôle proactif et dépasser la simple diffusion d'informations administratives.

Migration de travail : une grande demande, mais un sujet difficile sur le terrain

La migration du travail ne constitue pas un sujet récent ni pour les Tunisiens ni pour les autorités politiques et administratives du pays. Depuis plus de 50 ans, la Tunisie a connu et même encouragé le départ de ses citoyens vers d'autres pays. Selon une étude récente¹, on comptait 1 800 000 Tunisiens et Tunisiennes résidents à l'étranger en 2022, contre seulement 68 490 en 1964. Par ailleurs, le même document mentionne qu'en 2020, le nombre de migrants actuels² était de 566 000 personnes, dont près la moitié (283 000) avaient émigré entre 2010 et 2020. De leur côté, les ressortissants tunisiens semblent très enclins à choisir la migration comme une alternative pour satisfaire leurs besoins multidimensionnels. Ce constat a été mentionné dans le rapport de l'enquête tunisienne sur les migrations internationales, qui estime à 19,9% (soit environ un individu sur cinq) le taux des Tunisiens déclarant avoir l'intention d'émigrer pour vivre, travailler ou étudier à l'étranger. Ce résultat est corroboré par une étude menée par le Boston Consulting Group, selon laquelle les Tunisiens figurent parmi le groupe de répondants ayant exprimé une volonté manifeste de travailler à l'étranger, avec plus de 90% d'entre eux qui travaillent déjà à l'étranger ou qui souhaitent y partir pour travailler³.

Le besoin en main d'œuvre pour quasiment l'ensemble des secteurs d'activité de plusieurs économies européennes pour les dix prochaines années n'est plus une donnée contestée. Sur ce registre, l'Allemagne figure parmi les pays dont les besoins se font sentir, particulièrement le domaine médical et paramédical (suite en particulier à la crise du Covid-19), les services rendus aux particuliers (vieillesse de la population), ainsi que dans le secteur du numérique et de haute technologie. Ce dernier est caractérisé par une digitalisation rampante, matérialisée par les avancées spectaculaires des NBIC (nanotechnologies, biotechnologies, technologies de l'information et sciences cognitives), ayant donné naissance au secteur quaternaire⁴.

En effet, l'émergence, ces dix dernières années, d'une nouvelle économie baptisée « l'économie des plates formes numériques », difficilement délocalisable, a renforcé cette tendance dichotomique des besoins en main d'œuvre pour le secteur des services aux personnes qui nécessitent deux types de travailleurs : ceux hautement qualifiés, que tous les pays engagés dans l'économie du savoir s'arrachent, et ceux de qualification intermédiaire, pour améliorer la qualité du service rendu à la personne. « Dans ce modèle productif, de

nombreux travailleurs constitueront des intermédiaires indispensables entre le consommateur (les ménages qui vont s'équiper) et les technologies, chaque fois que la présence humaine s'avèrera indispensable pour rendre un meilleur service (« un travail à trois »)⁵.

On constate donc que de nombreux pays éprouvent un déficit de main d'œuvre pour une panoplie de métiers allant de ceux exigeant des hauts niveaux de qualification à ceux nécessitant une qualification intermédiaire, l'Allemagne ne faisant pas l'exception. À ce sujet, plusieurs sources concordent sur le déficit de main d'œuvre dont souffre l'Allemagne et sur son impact sur la croissance économique⁶. Ce constat est repris par nos interlocuteurs tunisiens, dont certains ont affirmé que « l'Allemagne aura besoin de 500 000 travailleurs par an à partir de 2025, et qu'elle n'a pas le choix que de recourir à une main d'œuvre et des qualifications étrangères ».

Naturellement, la conjonction entre la désirabilité sociale affichée par les citoyens et l'encouragement institutionnel latent des pouvoirs publics, produit une lecture complexe de la question migratoire en Tunisie. Dans l'optique d'une meilleure compréhension de cette problématique, les paragraphes suivants aborderont quatre points essentiels : le cadre politique, réglementaire et institutionnel sur la migration du travail en Tunisie (1), les principales sources d'information sur la migration du travail pour les Tunisiens (2), l'état du débat public à l'égard de cette question (3) et ses perspectives avenir (4).

1. Flou législatif : besoin d'une réglementation du recrutement des agences privées

Pour atténuer les difficultés inhérentes aux faiblesses de son économie à absorber les demandes supplémentaires d'emploi, la Tunisie a opté, depuis les années soixante, pour une politique active en matière de migration de travail. Ce choix stratégique se reflète à travers les accords de coopération conclus avec les pays partenaires concernant la migration des travailleurs tunisiens, ainsi que par le cadre juridique et institutionnel qui les soutient.

Au niveau de la coopération internationale, la Tunisie est liée à ses partenaires étrangers (notamment européens) par une multitude de conventions bilatérales en lien avec la migration de travail. Cette coopération prend forme essentiellement par la conclusion d'accords sur l'établissement de ses ressortissants dans les pays d'accueil (exemples : France,

1 BOUBAKRI H et ABBASI N (2023), Profil approfondi des migrants tunisiens à l'étranger, <http://www.migration.nat.tn/fr/publications/etudes-et-recherche/profils-approfondis-des-migrants-tunisiens-%C3%A0-l-%C3%A9tranger>

2 Le terme migrant actuel a été retenu par l'INS dans le cadre de l'enquête Tunisia HIMS pour spécifier les personnes qui ont quitté la Tunisie pour s'installer à l'étranger.

3 BCG (2018), « Decoding Global Talent 2018: what 366,000 workforce respondents in 197 countries tell us about job preferences and mobility », <https://www.bcg.com/fr-fr/publications/2018/decoding-global-talent.aspx>

4 DEBONNEUIL, M (2017), « La révolution quaternaire » Les éditions de l'Observatoire, Paris

5 DEBONNEUIL, M (2017), op-cit

6 Voir à ce sujet les analyses produites sur le site : <https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Service/Download-Center/Konzernthemen/Research/Indikatoren/KfW-ifo-Fachkr%C3%A4ftebarometer/>

Libye, Algérie, Maroc), sur la mobilité professionnelle, le séjour et la réadmission (France, Italie, Allemagne, Suisse) ou sur la sécurité sociale (21 conventions bilatérales à ce jour, dont celle avec l'Allemagne en 1987). Nous mentionnons également que, dans le même registre, la Tunisie est également active en matière de coopération multilatérale, traduite par la conclusion d'un mémorandum d'entente avec l'Union européenne, où la migration constitue l'un des piliers principaux de ce texte⁷. Cette orientation politique s'exprime aussi par la ratification par la Tunisie de la majorité des conventions internationales liées au travail et aux droits de l'Homme ainsi que par son adhésion à tous les cadres de dialogue internationaux sur la migration, ce qui a conduit à la signature du Pacte mondial sur les migrations.

Toutefois, malgré la richesse et la variété de ces initiatives, certaines lacunes subsistent qu'on peut résumer en trois points essentiels. Premièrement, la Tunisie n'a pas ratifié les principales conventions traitant des questions migratoires (Convention N° 97 et 143 de l'OIT et N° 90 de l'ONU), ni celle sur les agences d'emploi privées (N°181). Deuxièmement, les accords bilatéraux sur la migration de travail, la mobilité et la protection sociale commencent à dater et nécessitent une révision de leurs dispositions afin qu'ils répondent mieux aux exigences du contexte actuel⁸. Troisièmement, ces limites ont tendance à atténuer l'opérationnalité et l'efficacité d'un cadre de coopération en phase d'essoufflement.⁹

S'agissant du cadre juridique, la Tunisie dispose d'une législation assez étoffée en matière de couverture sociale de ses ressortissants travaillant à l'étranger, grâce aux conventions établies avec les pays d'accueil et aux dispositions de sa législation nationale. Le recrutement des Tunisiens travaillant à l'étranger est également régi par des textes et conventions permettant d'assurer un minimum de garanties en la matière. En ce sens, la loi de 1985 relative à la coopération internationale et celle de 2010 portant sur les agences de placement des travailleurs à l'étranger constituent les piliers juridiques nationaux traitant de l'emploi des ressortissants tunisiens dans les pays d'accueil.

Cependant, plusieurs intervenants dans le secteur de la migration de travail qualifient ce cadre réglementaire lacunaire. Ce constat est largement partagé par les responsables institutionnels, qui réclament la nécessité de promulguer un nouveau texte sur les agences privées de placement à l'international. En effet, un projet de loi a été soumis à l'Assemblée des Représentants du Peuple depuis 2019 n'a toujours pas été adopté. Inspiré de l'esprit de la Convention OIT

No.181, le texte en question a été conçu pour combler les lacunes du décret 2010-2948 et traduire aussi la volonté politique de la Tunisie à s'engager dans un élan de réformes juridiques en matière de protection des travailleurs migrants. Toutefois, on déplore certaines lacunes, telles que l'omission de faire correspondre le degré d'infraction au type de sanction, ou encore l'absence d'exigence d'un niveau de capital pour la création de tels établissements¹⁰. On regrette également que les informations demandées dans le contrat du travail ne comportent pas de mentions sur les heures supplémentaires, les vacances, les congés ou encore l'accès à la formation. Il aurait été souhaitable de voir des dispositions consolidant les fonctions d'orientation et de suivi après placement, au même titre que celles de prospection.

En ce qui concerne le cadre institutionnel, la Tunisie dispose de trois acteurs essentiels directement impliqués dans la gestion des opérations de placement des travailleurs à l'étranger. La Direction Générale du Placement à l'Etranger et de la Main-D'œuvre Etrangère exerce principalement la mission de contrôle des agences privées de placement à l'international. Le département international de L'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant (ANETI International) concentre ses opérations de placement à l'étranger sur les primo- demandeurs d'emploi, les travailleurs saisonniers et les jeunes professionnels. Pour ces deux dernières catégories, ANETI International s'appuie sur les cadres de coopération conclus entre la Tunisie et ses partenaires européens en matière de migration de travail et de mobilité. Notons également que ces deux organismes (ANETI et DGP-MOE) relèvent du ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (MEFP), contrairement à l'Agence Tunisienne de Coopération Internationale (ATCT), placée sous la tutelle de Ministère de l'Economie et de la Planification (MEP). Théoriquement, les agences publiques sont censées couvrir des populations distinctes : les fonctionnaires et cadres des entreprises publiques pour l'ATCT, les jeunes professionnels, les primo-demandeurs d'emploi, les travailleurs saisonniers et ceux du secteur privé pour l'ANETI. Cependant sous l'effet de facteurs économiques et politiques, des interférences¹¹ ont été constatées entre les deux agences, conduisant à des formes de compétitions inutiles.

Par ailleurs, le secteur du placement des travailleurs à l'étranger compte 35 agences privées agréées par l'Etat. Selon les données collectées, l'ensemble de ces acteurs (publics et privés) opèrent traditionnellement sur le même marché : celui des pays arabes du Golfe. Après la crise du Covid-19, d'autres pays commencent à faire appel aux

⁷ Le 16 juillet 2023, la Tunisie a conclu avec l'Union Européenne un mémorandum d'entente sur un partenariat stratégique et global dont le quatrième axe est consacré à la migration et la mobilité.

⁸ Voir à ce sujet l'étude de l'ONM (2020), Analyse du système de gestion de la migration de main d'œuvre en Tunisie, pp 22-40. <http://www.migration.nat.tn/images/pdf/2021/analyse-systeme-gestion-migration-main-%C5%93uvre-tunisie.pdf>

⁹ Les derniers accords conclus entre la Tunisie et certains pays Européens intervenus après 2015 ont porté essentiellement sur le rapatriement des migrants irréguliers, leur réinsertion socio-économique en Tunisie et l'assistance des Européens aux Tunisiens en matière de protection des frontières et de lutte contre la migration irrégulière.

¹⁰ Voir à ce sujet OIT (2022), Elaboration d'un modèle économique pilote pour les EPPE(s) en Tunisie, Document non publié. On y préconise que la garantie d'un capital supérieur ou égal à 10,000 DT permettrait une meilleure crédibilité des Etablissements privés de placement et d'Emploi.

¹¹ La Tunisie dispose de deux agences publiques opérant dans le secteur du placement à l'international. Leur co existence a induit un empiètement dans les prérogatives entravant l'efficacité de leurs actions.Voir à ce sujet notre étude exploratoire sur le placement des travailleurs tunisiens dans les pays du golfe (2023) https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/projects/fair/publications/WCMS_890131/lang--fr/index.htm

travailleurs tunisiens de manière plus significative, notamment l'Allemagne, la France et le Canada. Toutefois, la littérature spécialisée indique que l'impact de toutes les agences, publiques et privées, en termes de placement à l'international de travailleurs tunisiens semble être de moindre comparé aux voies individuelles. Cela amène à se questionner sur les mécanismes et logiques existants pour garantir à ceux qui empruntent ces voies des emplois décents et un recrutement équitable. À ce titre, il importe de souligner que, malgré les efforts fournis par le secteur public et privé à l'étranger, ces derniers recourent encore massivement à des recrutements directs sans passer par des intermédiaires. Comme le montrent les tableaux 9 et 10 reproduits en annexe 4 de la présente note, pas moins que 826 Tunisiens ont obtenu des visas pour travailler en Allemagne en 2019, alors que les chiffres de tous les opérateurs publics et privés ne dépassent pas la dizaine de personnes pour la même année.

On peut comprendre, à travers la diversité de ce paysage institutionnel, le souci des pouvoirs publics à considérer la migration du travail comme une soupape permettant de résorber l'excédent d'une offre de travail en augmentation constante, notamment chez les jeunes diplômés et les femmes. Cela les conduit à multiplier les intervenants, quitte à créer des interférences. Les effets escomptés d'un tel choix semblent toutefois discutables, au regard du rôle que peut jouer le secteur informel et les réseaux familiaux et amicaux dans le placement des travailleurs tunisiens à l'étranger. Bien que ces sources offrent des opportunités de mobilité, elles ne garantissent en rien que celles-ci se fassent dans des conditions décentes et protégées.

2. D'où vient l'information ? Comment faire confiance aux sources ?

Il est évident que les différents acteurs mentionnés structurent leurs actions de placement autour d'une mission essentielle : informer les candidats sur les opportunités d'emploi qu'ils proposent, les conditions de travail, ainsi que les conditions de vie économique et sociale dans les pays d'accueil, etc. Or, ces organismes ne sont pas les seuls dépositaires des renseignements que les candidats au travail à l'étranger recherchent activement. Ces derniers cherchent souvent à diversifier leurs sources d'information dans le but de rationaliser leurs choix. D'autant plus, dans un monde où les technologies de l'information se prolifèrent et se démocratisent, il est naturel que le paysage informatif soit riche, varié et accessible. La question qui se pose alors est d'identifier les sources dont disposent les candidats à la migration de travail et d'en dégager les caractéristiques.

Les données recueillies lors des entretiens menés nous permettent de dégager trois constats essentiels :

→ Les candidats à la migration de travail privilégient des sources d'information informelles plutôt que celles produites par des structures formelles. D'après nos interlocuteurs, les candidats tunisiens préfèrent s'appuyer sur leurs réseaux familiaux et amicaux en raison d'une confiance

plus grande envers ceux-ci et d'un manque de crédibilité perçue des organismes publics. « Il s'agit d'une question de mentalité », nous confie un des opérateurs institutionnels, qui estime qu'un travail de fond doit être mené pour rééquilibrer la narrative à ce sujet. Cette question est d'une importance cruciale, car ces informations « informelles » ne sont pas toujours exactes et peuvent exposer le travailleur migrant à divers risques (psychologiques, sociaux, économiques, juridiques, etc.).

→ Les informations disponibles se concentrent essentiellement sur les questions administratives qui accompagnent la phase pré-départ du processus de recrutement. Les données sur les droits sociaux, notamment en lien avec la syndicalisation ou la gestion de la carrière professionnelle, sont rares. Deux raisons sous-tendent cette situation. D'une part, l'empressement des candidats à quitter la Tunisie pour s'installer à l'étranger les pousse à reléguer ce type d'information au second plan. D'autre part, les opérateurs de placement ne fournissent pas ce type de renseignements, soit par manque de connaissance, soit par choix délibéré, considérant ces aspects comme conflictuels et inappropriés à aborder en début de relation professionnelle. Curieusement, ni les syndicats, ni les associations tunisiennes ne jouent aucun rôle dans ce domaine.

→ Chaque acteur interrogé dispose d'informations limitées à son domaine et manque de visibilité sur celles dont disposent les autres, et encore moins sur ce qu'ils communiquent aux candidats. Ce cloisonnement est perceptible dans deux cas de figure : lorsque ces acteurs ne sont pas du même pays (tunisiens / allemands) ou lorsqu'ils appartiennent à des secteurs différents (public / privé). Cette situation illustre la faiblesse des connexions entre les différents intervenants, ce qui affecte par extension, la qualité de l'information accessible aux candidats.

Par ailleurs, nous ne pouvons clore cette partie sans mentionner deux acteurs en matière d'information pour les candidats à la migration de travail en Allemagne, bien qu'ils appartiennent à deux sphères diamétralement opposées. D'un côté, le site officiel du gouvernement fédéral Allemand *Make it in Germany*, offre des renseignements très détaillés sur le séjour en Allemagne, y compris pour ceux qui souhaitent y travailler. De l'autre, un nombre considérable de pages Facebook de pseudo-agences ou d'intervenants proposent leurs services pour obtenir un emploi en Allemagne, et offrent souvent et davantage pour proposer des formations pour apprendre la langue du pays.

3. Comment les acteurs tunisiens perçoivent-ils la politique migratoire ?

Le débat public sur la question de la migration du travail, dans ce contexte de crise économique endémique, se concentre principalement sur deux types de migration : celles des profils à haut potentiel et la migration irrégulière. Ces deux formes de migration sont au cœur de débats an-

xiogènes, suscitant parfois des prises positions exacerbées et polémiques.

D'une part, la migration des profils à haut potentiel est considérée par certains de nos répondants comme une perte sèche pour l'économie nationale, freinant ainsi son développement. D'autres, en revanche, y voient une opportunité ces talents, qui ne trouvent pas les conditions nécessaires pour rester dans le pays. Ces profils peuvent en effet être très utiles dans une approche circulaire de la migration.

D'autre part, la migration irrégulière est souvent associée à des drames humains. Toutefois, elle est également perçue comme une aubaine pour les économies du Nord, en manque de main d'œuvre, surtout dans les secteurs où l'activité est intermittente et qui attirent de moins en moins la population locale.

Force aussi est de constater que ceux qui alimentent ce débat se basent essentiellement sur des informations issues de décisions gouvernementales ou de faits relayés par les médias. Bien qu'il existe une pluralité de canaux d'informations éparses, cette dispersion ne permet pas de structurer une analyse pertinente de la question de la migration de travail. Certains de nos répondants plaident pour une approche globale de la migration de main-d'œuvre, sans pour autant en définir les tenants et les aboutissants ;

De surcroît, le manque de bases d'informations unifiées et partagées en matière de migration de travail -plus spécifiquement sur les opportunités du marché de travail en Allemagne, - constitue une lacune. Cela est observable tant au sein des institutions en charge de la migration de travail, qu'au niveau des médias et des associations professionnelles. Cela ne facilite pas l'émergence d'un consensus parmi ces différents acteurs sur cette question. Ceci est d'autant plus compréhensible qu'une vision stratégique en la matière tarde à prendre forme, le manque d'analyses à visée prospective n'aidant pas. La question de la migration, notamment celle des personnes hautement qualifiées occupe le débat public, tout comme la question de la migration irrégulière. Toutefois, la Tunisie ne dispose pas, jusqu'à présent, d'une stratégie en la matière. De plus, la multitude d'acteurs institutionnels, chacun agissant selon un mandat spécifique, a rendu l'élaboration d'une stratégie nationale dans le domaine de la migration difficile. Parallèlement, les organisations syndicales ainsi que les associations réalisent de façon sporadique des études pour asseoir leur positionnement par rapport à la question sur la migration du travail, la plupart du temps en fonction des financements des institutions internationales.

L'Allemagne comme pays de destination pour la migration de main-d'œuvre

L'Allemagne jouit d'une image fondamentalement positive. Travailler en Allemagne est perçu comme synonyme de réussite et constitue une forme de distinction sociale. Cette perception est partagée par la grande majorité de nos répondants, qu'ils soient dans les structures institutionnelles, du secteur privé, ou des organisations de la société civile. Nos répondants mettent en avant trois critères pour :

- Un niveau de salaire élevé ;
- La performance des entreprises allemandes ;
- Le degré élevé de respect des engagements contractuels et de la législation, notamment en matière de protection des droits des travailleurs migrants.

Toutefois, bien que ces critères renforcent l'attractivité de l'Allemagne, nos répondants reconnaissent aussi certaines limites, notamment lorsqu'ils sont comparés à d'autres pays. À ce titre, on peut citer :

- La langue : la proximité linguistique des pays francophones comme la France et le Canada constitue un avantage significatif.
- Le processus de reconnaissance des qualifications professionnelles en Allemagne est considéré comme trop complexe et lent notamment en raison de la réglementation fédérale.

Par ailleurs, la France, grâce à ses structures dédiées à la coopération pour le développement¹² à travers les partenariats entre universités tunisiennes et françaises, bénéficie d'un vivier de main-d'œuvre qualifiée, mobilisable selon les besoins des secteurs en tension que son système éducatif et sa démographie sont incapables de pouvoir produire dans l'état actuel ;

Pour sa part, le Canada fait aussi figure d'une destination de choix pour des futurs migrants. Les campagnes de marketing sur les réseaux sociaux témoignent d'une volonté de faire venir des travailleurs migrants tous profils qualifiés confondus. La « guerre des talents » atteint son apogée, chaque pays voulant se placer en destination de rêve pour les travailleurs à haut potentiel en particulier.

Le contexte concurrentiel étant confirmé par les autorités allemandes elles-mêmes, en la personne de son ministre du Travail. En effet, face à cette concurrence mondiale qui a pour objet les travailleurs qualifiés en particulier, l'Allemagne ne pratique pas des politiques d'appel assez visibles. Le ministre allemand du Travail a d'ailleurs récemment lancé un signal d'alerte : « Penser que toutes les personnes qua-

¹² <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/la-cooperation-universitaire-et-scientifique-en-afrique/> consulté le 28/10/2023

lifiées dans le monde veulent venir en Allemagne est une illusion. »¹³

Par ailleurs, plusieurs rapports soulignent que l'économie allemande est en train d'accuser le coup, et que l'attractivité du pays est en déclin. Le journal l'Express a souligné récemment que « L'Allemagne s'enfonce dans la récession en 2023, avec un recul prévu du PIB de 0,6 %, selon les cinq principaux instituts économiques du pays. Le FMI prévoit une baisse de 0,3 % » Le même article précise également que « l'Allemagne est le seul grand pays industriel à être en récession cette année »¹⁴.

L'Allemagne, comme tous les pays développés, cherche à mettre en place une politique migratoire plus attrayante. Le gouvernement fédéral souhaite non seulement faciliter les conditions d'immigration des personnes qualifiées, mais promouvoir le marché du travail allemand à l'échelle internationale. Il mise particulièrement sur la présentation de l'Allemagne comme un pays d'immigration moderne et attractif¹⁵. D'autres voies se sont montrées favorables à des assouplissements des procédures de migration de main-d'œuvre, notamment en ce qui concerne l'obtention des visas.

Enfin, la question de l'attractivité devrait faire l'objet d'une politique plus volontariste, car l'Allemagne n'a plus d'autre choix. C'est un défi majeur, en raison notamment du déficit démographique.

Le Centre Tuniso-Allemand pour la Migration et le Développement (CMD)

Après près de sept ans d'existence, le CMD Tunis est en phase de devenir un des acteurs clés en matière d'information et d'orientation sur la migration de travail vers l'Allemagne. Cette position est renforcée par la logique de partenariat inhérente à la création de cet organisme, mettant en lien direct des opérateurs allemands et tunisiens. Il serait ainsi pertinent de livrer une lecture évaluative de cet établissement, basée sur les entretiens menés (1), et d'envisager une valeur ajoutée possible de ses actions (2).

Quel rôle joue le Centre sur la Migration et le Développement

Différentes sources d'information (entretiens, site officiel et page Facebook du CMD, brochures et flashs informatifs, articles de presse) renseignent sur les services proposés par le centre et les projets qu'il met en œuvre. Toutefois, à la question relative à la connaissance du CMD et de ses services, une partie non négligeable (près des deux tiers) de nos inter-

locuteurs ont exprimé une méconnaissance ou une faible information à son sujet. Compte tenu de l'absence d'implication de la société civile dans les projets de coopération, un tel constat semble être naturel venant de l'UGTT, de l'UTICA ou des associations. En revanche, il est surprenant d'observer que cette même opinion est exprimée au sujet de l'ATCT, de la DGPMOE ou des agences privées de placement (pourtant considérés comme acteurs essentiels en matière de migration de travail). À ce sujet, plusieurs raisons peuvent être évoquées, que l'on peut résumer comme suit :

- Un handicap originel associant la création du CMD à la migration de retour : ce point de vue est partagé par la DGPMOE et l'UGTT, qui limitent les missions de cet organisme dans sa contribution à la mise en œuvre de programmes de réinsertion socioéconomique des migrants tunisiens de retour dans le cadre de projets bilatéraux ou multilatéraux. Bien que la situation ait évolué en ce qui concerne les missions confiées au CMD, sa focalisation initiale sur ces projets a maintenu une conception erronée ou limitée de ses activités.
- Sa relation organique avec l'ANETI semble constituer plutôt un handicap qu'une opportunité. En raison de la désarticulation institutionnelle qui caractérise les acteurs publics tunisiens chargés de la migration des travailleurs, le CMD semble souffrir de cette situation en limitant son partenariat institutionnel avec l'ANETI, réduisant ainsi les opportunités que pourraient lui offrir d'autres institutions¹⁶. Cette situation peut être justifiée pour deux raisons majeures. D'un côté, l'ANETI, partenaire historique de l'Agence fédérale pour l'emploi (BA) et de la GIZ est un choix naturel pour le CMD afin de s'implanter en Tunisie. Toutefois un tel choix, aussi rationnel soit-il, a réduit la marge de manœuvre du CMD en raison de la concurrence latente qui caractérise les relations entre les deux partenaires publics tunisiens, ainsi que celles entre le secteur public et privé du placement à l'international. D'un autre côté, les projets initiaux du centre, axés sur la migration de retour, nécessitent l'implication de l'ANETI, en raison de son rôle dans la réinsertion et l'orientation des Tunisiens en quête d'emploi, y compris ceux de retour après une expérience migratoire, alors que les autres institutions s'occupent exclusivement du placement des travailleurs à l'étranger. Ces deux raisons ont conduit à positionner certains acteurs de la migration du travail en dehors du radar du CMD.
- Le rôle d'information administrative passive joué par le CMD semble réduire son impact auprès des acteurs du paysage institutionnel en charge de la migration de travail. Ce constat est particulièrement perceptible chez cer-

¹³ <https://www.deutschland.de/fr>

¹⁴ Aurélien Tillier Publié le 29/09/2023

¹⁵ <https://www.deutschland.de/fr>

¹⁶ À titre d'exemple, en matière de placement, l'ANETI n'a effectué en 2021 que 66 placements sur l'Allemagne, alors que les chiffres de l'ATCT et des agences privées lui sont nettement supérieurs pour la même période avec, respectivement, 394 et 150 placements (Voir les tableaux en annexe). Cela induit que le CMD doit penser à élargir son cadre de partenariat pour inclure d'autres partenaires issus des secteurs public et privé.

tains interlocuteurs du secteur public, qui considèrent que cet établissement se limite à fournir des informations sans être directement impliqué dans l'ensemble du processus de recrutement des travailleurs tunisiens désireux de partir en Allemagne. Ce point de vue est contesté par les responsables allemands, qui considèrent que le CMD est plutôt une agence de mise en œuvre de programmes de mobilité, et non une agence de placement à l'international. Bien qu'ils ne se sentent pas responsables des confusions qui peuvent exister dans l'esprit de certains acteurs, ils jugent nécessaire un travail de communication à cet égard.

Rôles, positions et activités des syndicats, de la société civile et des associations d'employeurs

La recherche sur les rôles que peut jouer la société civile, avec toutes ses composantes syndicales ou associatives, en matière de migration de travail, nous a permis de constater l'existence de deux niveaux de lectures distincts : celui se situant à l'échelle de chaque catégorie d'intervenant et celui qui leur est commun.

Au premier niveau de l'analyse, il existe quelques nuances inhérentes à la vocation de chaque catégorie d'acteurs :

→ L'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT) affiche un discours très généraliste basé sur la défense des droits de tous les travailleurs, y compris les migrants, et pointe du doigt la responsabilité du gouvernement et de ses institutions pour garantir ce principe universel. « L'UGTT est avec les droits humanitaires qui appellent pour le droit de la mobilité, et essaye d'anéantir les mesures sécuritaires qui limitent cette question au franchissement des frontières », martèle notre interlocuteur au sujet de leur mission en rapport avec la migration des travailleurs. Toutefois, cette conviction, bien que profondément ancrée dans leur discours, semble s'atténuer dans son opérationnalisation à travers des activités concrètes. Le déficit de connaissances précises sur les voies possibles de la migration de travail régulière et sur les opérateurs impliqués, d'une part, et la « susceptibilité » latente à l'égard de la contribution réelle des agences privées en la matière, d'autre part, traduisent le rôle limité de la centrale syndicale à ce niveau. Par ailleurs, il paraît que ce rôle limité provient également de deux facteurs structurels. La première touche à l'ADN même de l'UGTT, qui est essentiellement un syndicat d'ouvriers. Or, la migration des travailleurs tunisiens ne concerne plus uniquement cette catégorie, mais s'oriente depuis quelques années vers une population plus qualifiée. Cette dernière semble ne pas être suffisamment ciblée par le radar syndical, ou, du moins, ne se trouve pas bien positionnée sur l'échelle des priorités de la centrale. Le deuxième obstacle auquel l'UGTT est confronté réside dans ses ressources humaines limitées, ce qui l'empêche de jouer un rôle plus central dans le domaine de la migration de travail. En effet, la maîtrise des enjeux, des voies et des formes de cette question nécessite des compétences

pointues et multidimensionnelles qui dépassent largement la connaissance des droits humains universels, y compris celui de la mobilité.

→ L'approche de l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) concernant la migration des travailleurs tunisiens diffère naturellement de celle de l'UGTT. Nous avons ainsi constaté que le prisme à travers lequel cet organisme aborde cette question se positionne davantage du côté de l'entrepreneur tunisien que de celui du travailleur ; ce qui est tout à fait compréhensible. À ce sujet, l'action de la fédération patronale a été orientée vers la structuration du secteur des agences de placement à l'international, en les dotant d'une chambre professionnelle spécifique. Cela permettrait, aux yeux des responsables du patronat, de réduire la présence des acteurs informels et de protéger, en ricochet, aussi bien l'entreprise (agence privée de placement) que le travailleur (candidat à la migration de travail). Toutefois, cette tentative de nature structurelle semble ne pas être soutenue par une prise de conscience profonde des enjeux liées à la « massification » des départs de la main d'œuvre qualifiée sur les entreprises tunisiennes et son économie. Hormis la mise en garde contre la migration des médecins et des ingénieurs, nous n'avons pas constaté dans les positions patronales le même degré d'alerte pour d'autres spécialités ou niveaux de qualification. Sur ce point, la position de la Chambre de Commerce Tuniso-Allemande est plus nuancée. Constatant les prémices d'un déficit de main d'œuvre qualifiée sur le marché tunisien, notamment dans le secteur du textile et de l'électronique, les responsables de cet organisme considèrent cette situation comme un risque important pour les entreprises tunisiennes, même celles qui exportent vers l'Allemagne, ou qui sont allemandes et installées en Tunisie. Pour notre interlocuteur, la situation n'est pas encore alarmante mais avec le désintérêt des Tunisiens pour des filières de formation professionnelle en mécatronique, par exemple, et la forte demande de ressources humaines qualifiées dans de ces spécialités exprimées par les entreprises allemandes, il existe un risque que le réservoir en main-d'œuvre dudit secteur se vide progressivement si des mesures appropriées ne sont pas adoptées. À ce titre, on considère que des opérations d'intéressement et d'encouragement des jeunes Tunisiens à s'orienter vers ce type d'activité, ainsi que la modernisation des centres de formation, constitueraient des atouts pour alimenter le marché tunisien, et même allemand, en ressources humaines qualifiées.

→ Le monde associatif semble adopter une posture à la fois similaire et différente de celle des acteurs syndicaux. À cet égard, les associations basées en Tunisie se rapprochent de l'attitude constatée auprès de l'UGTT en matière de défense des droits humanitaires. Nombreuses sont celles qui abordent la question de la migration par le prisme des droits de cette catégorie de la population, en essayant de jouer un rôle de contre-pouvoir aux approches gouvernementales européennes et tunisiennes

jugées sécuritaires et non respectueuses du droit à la mobilité. En ce sens, elles proposent des actions de sensibilisation, d'assistance et de soutien, destinées particulièrement aux catégories les plus vulnérables des migrants (notamment les irréguliers). En revanche, les associations de la diaspora tunisienne basées en Allemagne traitent l'information destinée aux travailleurs migrants comme prolongement des missions sociales qu'elles proposent aux membres de la communauté. A travers la consultation de la page Facebook¹⁷ de l'une d'entre elles, on découvre une multitude de services d'information sur le séjour en Allemagne, des formations linguistiques ou professionnelles dans les deux pays, ainsi que des appels à des rencontres communautaires à vocation sociale.

Au second niveau de l'analyse, on identifie des points en commun que partagent l'ensemble des composantes de la société civile (syndicats, associations), et qu'on résume comme suit :

- Absence d'implication dans les accords de coopération avec les autorités tunisiennes ou allemandes concernant la migration de travail. Ce constat est très perceptible à travers la série d'entretiens menés et l'analyse documentaire effectuée pour ce travail. Qu'elle soit exprimée d'une manière explicite ou latente, l'absence de la société civile, même à titre consultatif, dans l'élaboration ou la mise en œuvre des accords de coopération en matière de migration de travail entre les deux pays, paraît évidente. Nous avons même constaté une certaine méconnaissance de leur existence auprès des représentants syndicaux et même de l'ATCT. « Je ne suis pas au courant de l'existence de l'accord entre l'ANETI et leurs homologues Allemands » nous confirme un responsable de l'ATCT interrogé sur cette question. Ce constat met en lumière un déficit de communication entre la sphère gouvernementale et celle de la société civile sur un sujet sociétal d'une telle importance.
- Le manque de communication et de dialogue caractérise les relations entre les composantes de la société civile. Curieusement, la migration en général, et celle du travail en particulier, ne constitue pas encore une priorité aux yeux de ces acteurs, qui ne la placent pas au centre d'un dialogue social. À titre d'exemple, toutes les organisations disposent d'une position propre sur la question de la migration des personnes hautement qualifiées, mais aucune position commune n'existe ce sujet. Il serait plausible qu'elles considèrent que ce genre de sujets relève plutôt des prérogatives gouvernementales, se contentant de critiquer la teneur et les pratiques. Encore faut-il qu'il existe une vision stratégique des pouvoirs publics en la matière.

Par ailleurs, nous ne pouvons clore cette section sans mentionner les écarts constatés entre la dynamique des acteurs publics et ceux de la société civile, d'un côté, et celle du secteur privé, de l'autre. En effet, il est évident que la dynamique du marché a surpassé les cadres et mandats existants, en cherchant des réponses idoines aux difficultés qui émergent. L'exemple le plus illustratif de cet état de fait nous a été fourni par une agence privée collaborant avec un partenaire allemand, qui a exprimé une forte demande de personnel dans le secteur de la santé (infirmiers, anesthésistes et aide soignants). Les deux partenaires ont pu mettre en place tout un dispositif de formation initiale en Tunisie, suivi d'une formation complémentaire en Allemagne financée par le gouvernement allemand, avec un accompagnement post-placement pour faciliter l'intégration professionnelle et sociale des nouveaux arrivants. Cette dynamique a également touché les universités privées qui dispensent des formations dans en santé. « Nous avons introduit des cours d'Allemand médical pour mieux préparer nos étudiantes à la forte demande allemande sur les infirmiers » nous confie la directrice des études d'une université privée basée à Tunis.

4. Valeur ajoutée possible des centres sur la migration et le développement à l'avenir

Conscients des différents enjeux auxquels sont confrontés les deux pays en matière de migration de travail et de développement de schémas de mobilité sûrs et pérennes, certains responsables voient dans l'existence du CMD une opportunité pour tous les partenaires. Ils considèrent que cette expérience pourrait gagner en valeur ajoutée à condition de répondre aux trois exigences suivantes :

- Une réorganisation du centre, visant à le positionner davantage sur des schémas de mobilité et de formation plus tangibles. S'agissant de la mobilité, une attention particulière doit être accordée à la migration circulaire, aux jeunes professionnels et aux travailleurs saisonniers. Pour la formation, une plus grande implication pour impulser et accompagner les réformes des centres et dispositifs d'apprentissage pourrait être envisagée pour consolider le partenariat avec l'ANETI et f'autres opérateurs du placement et de la formation. Cela permettrait de dépasser le rôle initialement restrictif qui a été assigné au CMD, créant au passage un amalgame sur sa finalité auprès d'un certain public. Selon des sources informées, des actions de formation des conseillers en orientation sont prévues à cet effet, et des nouvelles missions sont en cours de déploiement.
- Il est essentiel d'élargir le champ des partenaires du CMD et de préciser son rôle dans tout le dispositif migratoire. Ceci ne peut qu'être bénéfique au CMD. Même si des relations privilégiées le lient à l'ANETI, il est plus opportun de solliciter les opérateurs publics et privés pour enrichir

¹⁷ <https://www.facebook.com/TuniBless/>

la qualité des candidats à l'émigration et d'informer plus largement sur les opportunités d'émigration. Le développement d'échanges et de dialogue avec les syndicats et associations ne peut qu'être bénéfique pour la consolidation de l'image du centre en tant qu'acteur défenseur d'une migration de travail respectueuse des droits des travailleurs, tout en tenant compte des intérêts de des entreprises tunisiennes et allemandes.

- La reconduction du projet THAMM pour la période 2023-2025 peut soutenir cette option de reconversion. On considère que les actions correctives préconisées plus haut peuvent être mobilisées à l'occasion de la reconduction du projet THAMM. Bien qu'il n'ait pas été initialement conçu dans ce sens, des ajustements au projet permettraient au CMD de jouer un rôle plus valorisé et valorisant dans la gestion de la migration.
- In fine, la question du statut juridique du centre mérite d'être soulevée. En l'absence d'informations à ce sujet, il serait opportun d'apporter les éclaircissements nécessaires pour mieux définir le cadre légal de ses opérations.

À propos de l'auteur

Ali Belhaj est docteur en sciences sociales de l'Université Libre de Bruxelles. Depuis 1991, il enseigne à l'Institut National du Travail et des Etudes Sociales (Université de Carthage) dans des domaines managériaux. Consultant en management et gestion des ressources humaines, il a travaillé avec diverses institutions publiques et privées. Entre 2004 et 2018, il occupe plusieurs postes administratifs, dont Directeur Général de l'Observatoire National de la Migration. Depuis 2018, il est de retour dans le milieu universitaire pour développer un master en migrations internationales et agit comme expert en gouvernance de la migration pour des organismes internationaux, contribuant à de nombreux projets et études sur la migration.

Imprint

Publisher

Friedrich Ebert Stiftung Tunisia
4/4A, rue Bachar Ibn Bord, B.P 63,
La Marsa 2078,

Publishing department

FES Tunisia office,
international cooperation, flight and migration

Responsible for content:

Robin Frisch | Représentant
robin.frisch@fes.de

Layout

Mehdi Jelliti | Magma-Studio.tn

The views expressed in this publication are not necessarily those of the Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Commercial use of the media published by the FES is not permitted without the written consent of the FES. FES publications may not be used for election campaign purposes.

March, 2025
© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Further publications of the Friedrich-Ebert-Stiftung can be found here:

➤ <https://www.fes.de/bibliothek/fes-publikationen>

