

## MIGRATION LÉGALE ET COMPÉTENCES



Cette note d'information stratégique s'appuie sur l'approche globale de l'Union européenne (UE) à la migration qui vise à attirer des migrants qualifiés. Elle examine dans quelle mesure la migration et les compétences des migrants pourraient bénéficier à la fois aux pays de destination et d'origine, ainsi qu'aux migrants eux-mêmes. Elle exploite les résultats d'un projet de l'ETF qui souligne l'interaction dynamique entre le processus migratoire et le développement des compétences à travers cinq études de cas. Ont ainsi été analysés deux pays aux modèles migratoires traditionnels (Égypte et Tunisie) et trois pays en transition d'Europe de l'Est aux flux migratoires relativement nouveaux (Albanie, République de Moldavie et Ukraine). Les conclusions résumées ici fournissent de précieux enseignements aux décideurs ainsi qu'aux professionnels de l'éducation, de l'emploi et de la migration de main-d'œuvre. Le principal message qui en ressort est qu'il est possible de faire de la migration de main-d'œuvre un «cercle vertueux» aux atouts importants pour toutes les parties. Il est cependant nécessaire de mieux la gérer et d'accorder plus d'attention aux compétences ●

### MIGRATION CIRCULAIRE ET MOBILITÉ DE MAIN-D'ŒUVRE SONT FONDAMENTALES

Depuis un certain temps déjà, la migration et les modalités de sa gestion optimale grimpent dans l'agenda politique de l'UE. Confrontée au vieillissement de la population, aux pénuries possibles de main-d'œuvre et de compétences et à la compétition avec des pays tels que les États-Unis, le Canada et l'Australie pour attirer des migrants hautement qualifiés, l'UE se montre plus réceptive à l'idée de recruter légalement des travailleurs migrants, dans l'esprit des objectifs de Lisbonne et de la stratégie UE 2020. Étant l'une des destinations les plus prisées des émigrants au monde, l'UE a adopté une approche proactive pour la migration légale à des fins d'emploi. Cette approche est équilibrée dans la mesure où sont de mieux en mieux reconnus, d'une part la contribution potentielle de ce type de migration au développement, d'autre part les bénéfices que les pays de destination et, réciproquement, ceux d'origine peuvent en retirer en particulier

par le biais des migrants qui rentrent au pays, des diasporas, des transferts de fonds ainsi que de la migration temporaire comme remède à l'exode des compétences.

La communication de la Commission européenne relative aux migrations circulaires et aux partenariats pour la mobilité entre l'UE et les pays tiers ouvre la voie à de nouvelles formes de migration légale temporaire en vue de favoriser la mobilité de la main-d'œuvre. Il en est de même pour les nouvelles propositions de directives, notamment celle concernant le système d'immigration à «Carte bleue» pour les migrants hautement qualifiés, démontrant ainsi le changement politique progressif en faveur d'une migration circulaire (immigration temporaire et sélective fondée sur les besoins du marché du travail européen). Le premier partenariat pour la mobilité lancé entre l'UE et la République de

Moldavie constitue un cas d'espèce récent. Assurant l'équilibre entre trois domaines (promotion de la mobilité et de la migration légale, optimisation du lien entre migration et développement, et prévention et lutte contre l'immigration clandestine), ce partenariat est le principal cadre de coopération stratégique, complet et à long terme, pour la gestion des migrations avec les pays tiers. Dans ce contexte, le processus d'«adéquation des compétences» des travailleurs migrants aux emplois à l'étranger est essentiel à une mobilité efficace de la main-d'œuvre. Des outils qui rendent les compétences des migrants plus transparentes et facilitent la reconnaissance de leurs qualifications deviennent des questions importantes pour l'UE ainsi que pour les pays partenaires. L'interaction de la migration avec le développement des compétences et les marchés de l'emploi constitue dès lors un thème majeur pour l'ETF ●

*Cette note d'information stratégique concerne la migration légale à des fins économiques. Le terme «compétence» est défini comme étant l'habileté et la capacité acquises grâce à un effort délibéré, systématique et soutenu d'exécuter des activités complexes ou de s'acquitter de fonctions faisant intervenir des idées (compétences cognitives), des choses (compétences techniques) et/ou des personnes (compétences interpersonnelles). Dans l'enquête de l'ETF, les indicateurs d'éducation formelle définis par la classification CITE 97 sont utilisés pour mesurer les niveaux de compétence des migrants. Par ailleurs, le terme «qualification» renvoie à un processus formel d'évaluation et de validation dans lequel un organisme compétent détermine si un individu a atteint des résultats d'apprentissage conformes à des normes données et/ou possède l'aptitude nécessaire pour exécuter un travail dans un domaine d'activité donné. Il s'agit d'une reconnaissance officielle de la valeur des résultats d'apprentissage (principalement obtenue sous la forme d'un certificat ou d'un diplôme) sur le marché du travail et dans l'enseignement et la formation.*

# INFORM

## PROJET ETF: PRINCIPALES CONCLUSIONS

Le projet «Migration et compétences» de l'ETF a été mis en œuvre entre 2006 et 2008 afin d'analyser les niveaux d'éducation et d'aptitude des migrants de cinq pays: Albanie, Égypte, République de Moldavie, Tunisie et Ukraine. Il comprenait une recherche documentaire, des missions d'information, des enquêtes sur le terrain et des analyses de données, avec un minimum de 2 000 personnes interrogées (1 000 migrants potentiels et 1 000 migrants de retour au pays).

Des données ont été recueillies auprès des personnes interrogées lors d'entretiens en face-à-face, à l'aide de questionnaires structurés s'adressant à des migrants potentiels et à des migrants de retour au pays et couvrant trois niveaux d'éducation (faible: CITE 1-2, moyen: CITE 3-4 et élevé: CITE 5-6). Aux fins de l'enquête, un «migrant potentiel» était défini comme étant une personne âgée de 18 à 40 ans, résidant dans son pays au moment de l'entretien et indiquant qu'elle «songeait sérieusement à partir vivre et travailler à l'étranger». Un «migrant de retour dans son pays» était défini comme une personne ayant quitté le pays à l'âge de 18 ans ou plus, ayant vécu et travaillé à l'étranger pendant au moins six mois sans interruption et étant rentrée depuis plus de trois mois et moins de dix ans avant l'entretien.

### PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les données ont révélé une utilisation limitée du potentiel des migrants dans les pays de destination – de l'Europe à la Russie en passant par les pays du Golfe – principalement en raison d'une sous-utilisation de leurs compétences et qualifications, de taux d'emploi faibles (travailleurs peu qualifiés, femmes) et d'une gestion générale peu efficace de la migration de main-d'œuvre. En effet, l'amélioration des conditions de vie des migrants dépend généralement d'initiatives individuelles avec peu d'implication des autorités compétentes.

Bien que les niveaux d'étude des migrants couvrent tout le spectre éducatif, les flux de sortie récents ont révélé une tendance croissante à la migration moyennement et hautement qualifiée (environ 35% des émigrants d'Égypte, de Tunisie et d'Ukraine sont hautement qualifiés). Malgré cela, les niveaux de qualification ne reflètent cependant pas le type d'emplois occupés

à l'étranger, la majorité des migrants étant surqualifiés pour les postes non qualifiés qu'ils occupent. Cela peut être interprété comme une perte ou un gaspillage des compétences, non seulement pour les migrants mais également pour les pays d'origine et de destination. Cela est particulièrement vrai pour les migrants des «nouveaux» pays d'origine (Albanie, République de Moldavie et en partie Ukraine), alors que l'on constate une correspondance relativement meilleure pour les migrants venus de pays d'émigration plus ancienne (Égypte et Tunisie). Cette correspondance est assurée principalement par les voies légales de migration de main-d'œuvre entre les pays, mais les réseaux établis de migrants dans les pays de destination semblent également représenter un important facteur de facilitation.

### TIRER PARTI DES COMPÉTENCES

Le fait que les capacités des migrants soient souvent sous-utilisées s'est révélé particulièrement vrai pour les Albanais et les Moldaves travaillant dans l'UE. Plus de 55% des migrants vers l'UE n'ont trouvé qu'un travail non qualifié et seulement 7,2% travaillaient comme responsables ou professionnels qualifiés. En outre, la situation était pire pour les femmes instruites, en comparaison avec le sort des hommes instruits: par exemple, 80% des femmes moldaves titulaires de diplômes universitaires ne trouvent que des emplois non qualifiés, contre 60% des hommes moldaves possédant un diplôme. Les raisons du sous-emploi des compétences des migrants peuvent s'expliquer par la nature de la demande de main-d'œuvre dans les pays de destination (principalement dans l'agriculture, le bâtiment et le travail domestique), le manque de conventions bilatérales de gestion des flux migratoires ou leur mise en œuvre inefficace, les problèmes liés à la transparence et à la qualité des systèmes éducatifs dans les pays d'origine et le manque de reconnaissance des qualifications dans les pays de destination. Les résultats montrent également que le Canada, les États-Unis et l'Australie demeurent les destinations les plus attractives pour les migrants hautement qualifiés, ce qui pourrait, à long terme, avoir des conséquences sur la compétitivité de l'UE.



En termes de préparation à la migration, plus d'un tiers des migrants potentiels se sont déclarés intéressés par une formation avant leur départ (50% dans le cas des Albanais), les cours de langues et la formation professionnelle étant les options les plus populaires. Toutefois, dans la pratique, cette formation est rarement disponible et lorsqu'elle l'est, elle n'est pas utilisée; 5% seulement des migrants de retour avaient pris part à une forme quelconque de formation avant leur départ. Bien que peu de migrants aient exprimé leur intention de suivre une formation à l'étranger, 28% des Tunisiens, 16,5% des Albanais et 12,4% des Ukrainiens s'y attendaient néanmoins. En ce qui concerne le retour, l'enquête révèle que la plupart des migrants utilisent des voies non officielles pour l'organiser. Seule une faible proportion des migrants revenus au pays interrogés avaient entendu parler de programmes gouvernementaux incitant au retour et encore moins, à peine 1%, avaient bénéficié de telles initiatives. La Tunisie fait office d'exception: le gouvernement a consenti des efforts particuliers pour maintenir les liens avec sa diaspora et encourager les gens à regagner le pays.

### RENTRE AU PAYS

Les personnes revenues au pays ont déclaré que les capacités acquises à l'étranger et l'expérience professionnelle ont eu un impact positif sur leur employabilité à leur retour. Près de 90% des migrants employés comme professionnels à l'étranger ont trouvé des emplois de bonne qualité au retour, contre moins de 60% des personnes ayant occupé des postes non qualifiés.

Environ 35% des émigrés revenus au pays ont trouvé à leur retour des emplois similaires à ceux qu'ils avaient occupés à l'étranger. Par rapport aux nouveaux pays d'origine, les flux migratoires traditionnels de personnes qualifiées d'Égypte et de Tunisie vers le Golfe semblent mieux réussir à créer des cercles vertueux: de nombreux migrants avaient travaillé dans le commerce et les affaires à petite échelle (privilegiés par les migrants qui créent leur propre entreprise au retour). Parmi ceux qui rentrent au pays, les entrepreneurs en puissance (employeur et personne travaillant à son compte) sont plus nombreux en Égypte (36%), en Tunisie (30%) et en Albanie (38%). Les résultats révèlent que les activités entrepreneuriales sont liées à l'expérience générale des migrants à l'étranger plutôt qu'à des aptitudes spécifiques acquises là-bas. En fait, 61% des migrants décrivent le contact avec de nouveaux lieux et de nouvelles

façons de faire les choses comme étant leur expérience la plus utile, tandis que 35% des migrants considèrent les aptitudes acquises dans leur travail comme étant la deuxième expérience la plus utile.

### APPORTER SA CONTRIBUTION

Les migrants qui rentrent au pays peuvent contribuer au développement local en rejoignant la population active ou en devenant entrepreneurs si certaines conditions sont réunies. Les résultats indiquent que les migrants doivent avoir passé assez de temps à l'étranger pour avoir accumulé suffisamment de compétences et de capital financier mais qu'ils sont encore à un âge auquel ils sont prêts à entreprendre de nouveaux projets à leur retour. En moyenne, les Tunisiens et les Égyptiens avaient passé plus de dix ans à l'étranger par rapport à deux ou trois pour les Albanais, les Moldaves et les Ukrainiens.

Le retour est susceptible de bénéficier davantage au pays d'origine lorsque les personnes choisissent de rentrer plutôt que d'y être forcées. Les pays d'origine peuvent bénéficier davantage du retour de migrants qualifiés que de migrants non qualifiés si les conditions locales leur permettent d'exploiter leurs compétences au retour. Les résultats confirment en général l'effet inverse lorsque ces conditions ne sont pas réunies. Par exemple, la plupart des raisons invoquées pour le retour au pays sont soit négatives (un cinquième des Tunisiens et des Albanais ont indiqué avoir été renvoyés par les autorités), soit neutres comme des raisons familiales. En fait, 50% des migrants regagnant l'Albanie et la Moldavie projettent de migrer à nouveau. Seule une très faible minorité de migrants a déclaré être rentrée pour des raisons positives telles que la création d'une entreprise ou le fait d'avoir suffisamment économisé pour commencer une nouvelle vie ●

## RECOMMANDATIONS POUR UNE SOLUTION TRIPLEMENT GAGNANTE

D'après le rapport 2009 sur le développement humain du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la migration peut permettre d'élargir les choix humains en termes de revenu, d'accès aux services et de participation, mais les opportunités varient en fonction des niveaux de compétence des individus. Cela indique qu'une solution «triplement gagnante» est possible si un «cercle vertueux» est créé pour bénéficier à tous (les pays d'origine et de destination ainsi que les migrants eux-mêmes) au moyen d'une meilleure gestion de la migration de main-d'œuvre et des compétences. Dans les grandes lignes, de tels cercles vertueux impliqueraient ce qui suit.

- (i) *Pays d'origine répondant aux pénuries de compétences du marché du travail du pays de destination.* Cela exigerait la transparence des deux côtés sur les besoins du marché du travail et les résultats des systèmes éducatifs, et un système de certification de qualité assuré dans les pays d'origine comprenant une évaluation des compétences et des mécanismes clairs pour la reconnaissance des qualifications dans les pays de destination. Le processus commence par un enseignement et une formation de qualité (par ex. des programmes d'études, des enseignants, des établissements scolaires) qui correspondent aux besoins des marchés du travail et assurent la transparence des compétences acquises. En appliquant une meilleure gestion de la migration de main-d'œuvre, les pays de destination peuvent combler leurs pénuries immédiates de main-d'œuvre et de compétences et se procurer les profils exacts dont ils ont besoin. Il en résulterait une migration bénéfique conduisant à un emploi et à une productivité plus élevées dans les pays de destination.
- (ii) *Utilisation du savoir-faire et de l'expérience des migrants rentrés au pays pour l'intégration sur le marché du travail et la contribution au développement d'entreprises locales.* Des mécanismes seraient alors nécessaires pour valider l'apprentissage informel/non formel afin de reconnaître

les compétences développées à l'étranger ainsi qu'un environnement commercial favorable, notamment des incitations et une formation entrepreneuriale pour encourager les migrants rentrés au pays à créer leur propre entreprise. En ce qui concerne la validation de l'apprentissage informel et non formel, la certification devrait s'appuyer sur des normes professionnelles largement utilisées. Les barèmes existants pour la reconnaissance et l'accréditation de l'expérience pourraient être utilisés en l'absence de processus plus structurés. Des incitations additionnelles pour les réformes de l'enseignement et l'amélioration de la qualité pourraient être créées par les pays de destination établissant des exigences de qualité en matière de compétences des migrants. Le résultat bénéficierait à la migration grâce à une meilleure utilisation des économies et des compétences acquises à l'étranger par les migrants rentrés au pays et à des systèmes éducatifs améliorés dans les pays d'origine.

- (iii) *Disponibilité et accessibilité de l'information relative à la migration de main-d'œuvre, notamment les services d'assistance pour les migrants potentiels et les migrants de retour au pays.* Une information librement accessible et largement disponible concernant le processus de migration – y compris les besoins des marchés du travail et les besoins en compétences, les conditions de vie, les normes et les incitations et dispositions de réintégration dans le pays – est cruciale. Cela nécessiterait des programmes destinés à aider les migrants potentiels et les migrants de retour au pays tout au long des différentes phases et l'ouverture de voies pour la migration circulaire. Le rôle potentiel des services publics de l'emploi dans les pays d'origine et du portail européen sur la mobilité de l'emploi (EURES) pourrait être exploré. Les migrants bénéficieraient de ce résultat en augmentant leurs chances de réussite et en réduisant les incidents liés à des abus ●

## ENSEIGNEMENT, FORMATION ET EMPLOI: BÉNÉFICIAIRE DES AVANCÉES DE L'UE

Le programme de Stockholm (2010-14) propose des politiques d'immigration flexibles pour le développement économique à long terme de l'UE et une plus grande cohérence entre les politiques migratoires et d'autres domaines tels que le développement, le commerce, l'emploi, la santé et l'éducation. Les efforts de promotion de la mobilité et de la migration sont de plus en plus liés à la promotion d'opportunités de travail décent et productif et de meilleurs moyens de subsistance dans les pays tiers en vue de minimiser l'exode des compétences. Des politiques cohérentes et une meilleure évaluation des besoins en compétences sur les marchés du travail européens sont nécessaires pour une meilleure adéquation de la main-d'œuvre. Par exemple, la stratégie UE 2020 et un récent rapport sur «De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois» font référence à l'utilisation du potentiel migratoire en tenant compte d'une future course aux talents à l'échelle mondiale et des pénuries de main-d'œuvre possibles dans certaines professions. Les rapports proposent la gestion efficace du capital humain migrant en reconnaissant et en améliorant les compétences, en gérant les afflux de main-d'œuvre en fonction des besoins de compétences et en encourageant l'esprit d'entreprise.

Bien que des avancées telles que les processus de Bologne et de Copenhague, le cadre européen des certifications, l'initiative «De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois» et la stratégie UE 2020 soient destinées aux pays de l'UE, elles pourraient revêtir une dimension extérieure en accord avec les flux migratoires croissants temporaires et/ou circulaires entre l'UE et ses voisins.

Le cadre européen des certifications, par exemple, pourrait servir de point de référence pour la portabilité des qualifications en étant relié aux systèmes de certification nationaux.

### UTILISER LES OUTILS DE L'UE

De tels développements de l'UE devraient être explorés au niveau de la dimension de l'adéquation des compétences de la gestion des migrations. La migration de main-d'œuvre légale pouvant apporter des avantages mutuels à l'UE et aux pays partenaires, ces développements pourraient inspirer des systèmes d'éducation et d'emploi aux pays d'origine. Ils pourraient être utilisés pour une meilleure gestion des migrations. La migration est de plus en plus circulaire et comporte différentes phases et la dimension de l'éducation et des compétences doit être considérée pour l'ensemble de la population des pays d'origine. Une éducation transparente et de qualité qui réponde aux besoins du marché du travail mène au succès sur les marchés du travail à la fois nationaux et internationaux. Ainsi, les pays d'origine doivent mieux doter les migrants potentiels de compétences adéquates, encourager de manière proactive les expatriés à revenir et à devenir entrepreneurs, et créer des environnements menant à une utilisation plus productive de leurs compétences, de leurs connaissances et de leurs épargnes. Les émigrés revenus au pays qui trouvent actuellement que les compétences et les connaissances qu'ils ont acquises n'ont pas de réelle valeur chez eux devraient pouvoir bénéficier davantage de leur expérience ●

## PERSPECTIVES D'AVENIR

L'emploi et les compétences doivent trouver leur place au cœur de la politique migratoire afin d'assurer une mobilité efficace de la main-d'œuvre et un succès global. L'ETF n'encourage pas la migration en tant que telle, mais elle soutient le développement de pays partenaires en contribuant à créer des cercles vertueux dans le cadre de la migration. Il faut vaincre l'hostilité de l'opinion publique vis-à-vis de la migration, tant dans les pays d'origine (par ex. exode des compétences) que dans les pays de destination (par ex. perte d'emploi par les nationaux, criminalité, violence) en insistant sur ses aspects positifs. Les compétences des migrants, leur évaluation, la certification, la transparence et la reconnaissance ont prouvé leur rôle crucial pour assurer une meilleure adéquation de la main-d'œuvre. Les pays d'origine comme les pays de destination doivent œuvrer davantage à la transparence des compétences des migrants et à la reconnaissance de leurs qualifications. Les mesures peuvent inclure des actions pilotes visant à une reconnaissance bilatérale des qualifications dans des secteurs prioritaires tels que le bâtiment, l'agriculture ou les soins infirmiers. Toutefois, ces mesures ne doivent pas se limiter à des exemples isolés mais servir de précurseurs à une approche plus systématique visant à tirer le meilleur parti des migrations. Transformer le processus migratoire en cercle vertueux peut comporter des avantages considérables pour toutes les parties ●

### POUR PLUS D'INFORMATIONS:

- Cedefop (2008), *Terminologie de la politique européenne d'enseignement et de formation*, Luxembourg
- Commission européenne (2010), *New skills for new jobs: action now* [De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois: agir immédiatement]
- Communications de la Commission européenne: Programme d'action relatif à l'immigration légale, COM(2005) 669 final, 21 décembre 2005; L'approche globale de la question des migrations un an après: vers une politique globale européenne en matière de migrations, COM(2006) 735 final, 30 novembre 2006; Migration et développement: des orientations concrètes, COM(2005) 390 final, 1 septembre 2005; Migrations circulaires et partenariats pour la mobilité entre l'Union européenne et les pays tiers, COM(2007) 248 final, 16 mai 2007; Consultation sur la future stratégie «UE 2020», COM(2009) 647 final, 24 novembre 2009
- Déclaration commune sur un partenariat pour la mobilité entre l'UE et la République de Moldavie et fiche action, 5 juin 2008
- ETF, Rapports sur chacun des pays ayant pris part à l'enquête: [www.etf.europa.eu](http://www.etf.europa.eu)
- ETF/Banque mondiale (2010), *Migration and skills: the experience of migrant workers from Albania, Egypt, Moldova, and Tunisia*, Washington, DC, available at: <http://issuu.com/World.Bank.Publications/docs/9780821380796>
- Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, COM(2004) 811 final, 11 janvier 2005
- PNUD (2009), *Rapport mondial sur le développement humain 2009 – Lever les barrières: mobilité et développement humains*, New York
- [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc50\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc50_fr.htm)
- <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=fr>
- [www.europeanunionbluecard.com/?m=200905](http://www.europeanunionbluecard.com/?m=200905)



### NOUS CONTACTER

Pour des informations sur nos activités, offres d'emploi et appels d'offres, veuillez consulter notre site web: [www.etf.europa.eu](http://www.etf.europa.eu)

Pour tout autre renseignement, veuillez contacter:  
Unité Communication de l'ETF  
Courriel: [info@etf.europa.eu](mailto:info@etf.europa.eu)  
T +39 011 630222  
F +39 011 630220

Cette note d'information stratégique a été préparée par Ummuhan Bardak, expert à l'ETF  
© Fondation européenne pour la formation, 2010  
Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source