



**Projet : «Améliorer la gouvernance de la
migration de main d'œuvre et la protection des
droits des travailleurs migrants »**

IRAM

**Diagnostic de la gouvernance de la migration de
main d'œuvre en Tunisie: synthèse des
recommandations**

Mohamed Kriaa

juillet 2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

TABLE DE MATIÈRES

Introduction	4
I. Caractéristiques des migrations en Tunisie	7
II. Contexte de la politique migratoire en Tunisie	11
2.1. Définition et objectifs de la politique migratoire	13
2.2. Les défis et opportunités de la mise en place d'une politique migratoire en Tunisie	15
2.3. Les principaux éléments du cadre légal en matière de migration en Tunisie	17
2.4. Le Dispositif public de gouvernance de la migration en Tunisie	20
2.5. Les objectif stratégiques de la mise en place d'une politique migratoire en Tunisie	22
III. Les principaux acteurs institutionnels de la politique migratoire en Tunisie	24
3.1. Le Ministère des affaires étrangères	25
3.2. Le Ministère des affaires sociales	27
3.3. L'Office des Tunisiens à l'Etranger (OTE)	28
3.4. Le Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi (MFPE)	29
3.5. L'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant (ANETI)	31
3.6. L'Agence Tunisienne de Coopération Technique (ATCT)	32
3.7. Les guichets Uniques	33
3.8. Autres institutions et organismes intervenants	36
IV. Les partenaires sociaux, la société civile et les Organisations intergouvernementales	38
4.1. L'importance de l'approche participative et du dialogue social dans la gestion de la migration	39
4.2. Le rôle des partenaires sociaux : Les organisations Patronales et syndicales	40
4.3. Le cadre associatif : les actions de la société civile	42
4.4. Les organisations intergouvernementales	44
V. Les principaux accords bilatéraux en matière de migration organisée	48
5.1. Accord Franco-tunisien en matières de gestion concertée de la migration et du développement solidaire	48
5.2. L' Accord entre la Tunisie et l'Italie	50
5.3. L' Accord entre la Tunisie et la Suisse	51
5.4. L' Accord entre la Tunisie et le Qatar	51
5.5. L' Accord entre la Tunisie et la Libye	52
5.6. La migration des tunisiens en Allemagne	52
5.7. L'accord de l'Union du Maghreb Arabe	53
5.8. Relation de partenaire privilégié entre la Tunisie et l'Union Européenne 2013-2017 : le Partenariat Privilégié en Migration	54

VI	Recommandations pour la mise en place d'une politique migratoire efficace :	
	une déclinaison par objectif	56
	Recommandation 1 : Mise en place de mécanismes de coordination et de	
	coopération interinstitutionnelle	58
	Recommandation 2 : Impliquer les partenaires sociaux dans la conception et la gestion	
	de la politique de migration de la main d'œuvre	60
	Recommandation 3 : Vers un Système d'Information sur les Migrations (SIM) efficace	61
	Recommandation 4 : Améliorer la collaboration avec les pays d'accueil, les	
	Organisations intergouvernementales	64
	Recommandation 5 : Renforcement de la capacité de prospection des emplois à l'internationale	65
	Recommandation 6 : Améliorer l'efficacité des actions de la société civile	67
	Recommandation 7 : Mesures nécessaires pour l'intégration de la migration dans la	
	planification du développement	68
	Recommandation 8 : Informer, encadrer et Améliorer les mécanismes d'assistance	
	et de protection des TRE et leurs familles	71
	Recommandation 9 : Repenser la place et le droit de la femme dans le cadre du processus	
	migratoire	73
	Recommandation 10 : Protection de l'immigration de la main d'œuvre étrangère en Tunisie	74

Diagnostic de la gouvernance de la migration de main d'œuvre en Tunisie : Synthèse des recommandations

Introduction :

La migration de la main d'œuvre en Tunisie est intimement liée à la conjoncture économique mais également le résultat d'une demande internationale de main-d'œuvre avec ses fluctuations conjoncturelles. La Tunisie ne dispose pas d'une politique migratoire au vrai sens du terme, même si elle possède des conventions en termes de migration de main d'œuvre et des actions en faveur des migrants¹. La coopération technique institutionnelle constitue la forme la plus structurée ou organisée de migration de main d'œuvre et bénéficie depuis le milieu des années 80, de structures dotées des fonctions de prospection, placement et suivi des coopérants. Cette forme de migration organisée reste cependant, peu importante en termes d'effectifs par rapport à l'ensemble de l'émigration des Tunisiens.

Au niveau international, une migration organisée et intégrée dans une logique de renforcement du lien entre migrations et développement est promue. Le Dialogue de Haut Niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement, organisé en octobre 2013, s'est principalement focalisé sur la relation entre les migrations internationales et le développement. A cette occasion, les États Membres ont adopté à l'unanimité une déclaration qui appelle au respect des droits de l'homme et des normes internationales du travail, réaffirmé l'engagement à lutter contre la traite des êtres humains et condamne fermement les manifestations de racisme et d'intolérance. La rencontre de haut niveau a développé un programme d'action en huit points pour réussir la migration². Il s'agit de protéger les droits de l'homme de tous les migrants, réduire les coûts de la migration des travailleurs, éliminer l'exploitation des migrants, y compris la traite des êtres humains, améliorer le sort des migrants en détresse, améliorer la perception des migrants de la part du

¹ Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

² Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement : " Réussir la migration : un programme d'action en huit points". *Rapport du Secrétaire général (A/68/190)*
<http://www.un.org/fr/ga/68/meetings/migration/pdf/action.pdf>

public, intégrer la migration à l'agenda du développement, renforcement de la base de données factuelles sur la migration et enfin renforcer les partenariats de migration et de coopération

Une opportunité se présente donc pour la Tunisie pour s'insérer dans ce processus favorisant une logique de partenariats et coopérations entre les pays et offrant une cohérence multilatérale dans la gouvernance des migrations. Une vision plus large des corrélations entre migrations et développement est nécessaire pour incorporer la migration dans le modèle de développement du pays et garantir le respect des droits de l'homme de tous les migrants³. La Tunisie s'est déjà lancée dans ce processus puisque dans le cadre de son partenariat avec l'Union Européenne, une déclaration a été signée le 3 mars 2014, qui prépare les négociations relatives au partenariat pour la mobilité (PPM). Le PPM porte essentiellement sur la simplification des conditions de mobilité de travail entre la Tunisie et l'Union Européenne et la réadmission des Tunisiens résidents à l'étranger (TRE) en Tunisie.

Par le passé, l'approche migratoire en Tunisie accordait une attention toute particulière à la diaspora de Tunisiens à l'étranger. La gestion des flux migratoires à destination de, ou transitant par, la Tunisie, était reléguée au second plan à travers des interventions ponctuelles en cas de crise, souvent peu efficaces. Cette gestion relevait donc plutôt de considérations diplomatiques et sécuritaires. Les flux migratoires, à destination de l'Europe et de la Libye, étaient tributaires des besoins des marchés du travail des pays d'accueil et ne prenaient pas en considération les besoins du marché du travail tunisien. Les pays Européens (principalement la France, l'Italie et l'Allemagne) régulaient ces flux migratoires en fonction de leurs besoins et situations économiques mais également des obligations d'ordre politique interne. La dimension sociale était souvent délaissée et les conséquences de cela sur les conditions de vie de la diaspora se ressentaient clairement. Les migrants n'étaient pas préparés aux chocs culturels et ne connaissaient pas suffisamment leurs droits.

La Libye constitue le premier pays arabe d'accueil de la migration des Tunisiens. Leur présence sur le territoire libyen – telle qu'elle ressort des statistiques consulaires – s'élève à hauteur de 87 200 individus au titre de l'année 2009. Avant les deux révolutions tunisienne et libyenne, la migration des Tunisiens vers la Libye évoluait en fonction du degré d'entente des dirigeants des deux pays et subissait les changements intempestifs de stratégie politique

³Communication de la commission au parlement Européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : "Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement", Bruxelles, le 21.5.2013, COM(2013) 292.

migratoire du dirigeant libyen. Partant des faibles relations diplomatiques entre les deux pays, entre 1966 et 1985, les flux de Tunisiens vers la Libye se sont ponctués par 8 vagues d'expulsion et 3 vagues de politique d'ouverture. L'émigration tunisienne dirigée directement vers la Libye a été historiquement et quantitativement importante⁴.

L'avènement de la révolution tunisienne a entraîné un affaiblissement de l'Etat et un fléchissement du contrôle aux frontières. Des candidats à la migration en ont profité pour effectuer des tentatives de migration clandestine, souvent réussies, vers l'Europe via l'île italienne de Lampedusa. En moins de trois mois (janvier-mars 2011), 20 258 tunisiens avaient débarqué à Lampedusa⁵. Les causes profondes de la révolution tunisienne, à savoir le chômage des jeunes, la pauvreté et les inégalités, conséquences des politiques mises en œuvre jusque-là, n'ont pas été suffisamment prises en considération dans la gestion de flux migratoires à destination de l'Europe, les préoccupations sécuritaires prenant le pas sur les considérations humanitaires. Trois ans après la révolution tunisienne, les flux migratoires clandestins vers l'Europe ont considérablement diminué, sans que leurs causes ne soient réellement adressées. D'un autre côté, la guerre civile en Libye, qui a débuté en février 2011, a conduit au retour de près de 41 000 migrants tunisiens. Ce retour a affecté considérablement le marché du travail tunisien déjà marqué par un taux de chômage élevé. Selon l'enquête population emploi de l'Institut National des Statistiques (INS) en Tunisie, réalisé pour le 2^{ème} trimestre 2011, le taux de chômage était de 18,3% en mai 2011 contre 13,0% en mai 2010, soit une augmentation de 5,3 points. Depuis le début de 2012, nous avons assisté à un retour des flux migratoires vers la Libye de manière irrégulière mais surtout non organisée, freinés récemment par la détérioration des conditions sécuritaires en Libye.

Nous proposons dans cette étude, à travers une revue de la littérature en la matière, une lecture des principales prédispositions publiques à la construction et la mise en œuvre de la politique migratoire en Tunisie. Nous nous intéresserons particulièrement au rôle et à la place des partenaires sociaux et de la société civile dans la mise en œuvre et la gestion de la politique migratoire. Un diagnostic de la gouvernance de la migration de main d'œuvre est

⁴ Anna Di Bartolomeo et al. " Profil Migratoire : Libye. Le cadre démographique-économique de la migration. Le cadre juridique de la migration. Le cadre socio-politique de la migration" CARIM, Juin 2011

⁵ Hassen Boubakri, 2013 " Migrations Internationales et Révolution en Tunisie", European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre (MPC), 2013.

proposé⁶ et servira de base à l'élaboration de propositions et recommandations pour une meilleure gouvernance de la migration en Tunisie.

I. Caractéristiques des migrations en Tunisie

Depuis son indépendance, la Tunisie a connu de grandes vagues de départ à l'étranger. D'abord, durant les années 60 et 70 et cela pour répondre aux besoins en main d'œuvre d'une Europe en pleine croissance. Durant les trente glorieuses, la conjoncture économique favorable en Europe a contribué à amplifier l'émigration des Tunisiens, notamment vers la France et l'Allemagne. Des régularisations massives, plus de 22000 Tunisiens en France, ont été réalisées pendant cette période indiquant l'ampleur des besoins de la France en main-d'œuvre. Puis, depuis le milieu des années 80, la crise économique et sociale en Tunisie a amplifié cette émigration. La déréglementation du marché de l'emploi et la baisse significative de l'emploi dans le secteur public, sans une réforme en profondeur du système productif, a conduit à une précarisation de l'emploi salarial et une hausse du chômage notamment des plus diplômés. Depuis, le nombre d'émigrants tunisiens n'a cessé d'augmenter.

En réalité, les flux de migration des Tunisiens n'ont cessé d'augmenter depuis les années 60. Cette situation est le reflet de crises économiques plus ou moins graves. A partir des années 80, le durcissement sans précédent des conditions d'entrée en Europe, s'est traduit par une augmentation de la migration irrégulière. Cette situation a augmenté la vulnérabilité d'une population de migrants déjà faiblement protégée. L'Union Européenne, principal espace d'accueil des migrants tunisiens, connaît aujourd'hui une récession économique avec des opportunités d'emploi moindres, notamment dans les pays qui accueillent traditionnellement les migrants tunisiens. La prédominance de la logique sécuritaire des politiques migratoires de l'Union Européenne a contribué récemment à augmenter une pression, déjà élevée, sur la migration de la main d'œuvre tunisienne vers L'Europe. Ainsi les conventions de la migration de travail que la Tunisie a ratifié avec la France, la Suisse ou l'Italie ne permettent le départ que de moins de 3000 Travailleurs tunisiens par ans, en moyenne sur les cinq dernières années, loin des espérances des autorités tunisiennes.

L'organisation des migrations en Europe se tourne aujourd'hui essentiellement vers les ressortissants issus des pays de l'Union Européenne⁷. Cependant, conscients de leurs besoins en main

⁶ Mohamed Kriaa, 2013 : "Migration de travail en Tunisie : une lecture de la décennie 2002-2012", IOM mars 2013, Bureau de Tunisie. et Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

d'œuvre qualifiée, certains pays de l'Europe ont ratifié de nouvelles conventions ou accord bilatéraux de main d'œuvre favorisant la migration de travailleurs qualifiés provenant de pays tiers tels que la Tunisie.

En 2012, le nombre de Tunisiens résidents à l'étranger avait atteint 1 223 271 migrants⁸, soit plus de 11% de la population totale. Cette migration est principalement motivée par la recherche d'emploi et l'amélioration des conditions de vie du migrant et de sa famille, dans une Tunisie qui peine à sortir de la crise économique. L'Union Européenne accueille la part la plus importante des TRE avec 83,2% de l'ensemble des migrants Tunisiens, dont plus de la moitié qui résident en France (54%). La France demeure ainsi le principal pays d'accueil des TRE en Europe et compte la plus importante diaspora tunisienne. Par ailleurs, l'Italie (15,3% en 2012) et l'Allemagne restent des pays de tradition d'accueil des Tunisiens. Sachant qu'au cours des dix dernières années, la diaspora tunisienne en Italie a enregistré la plus importante progression.

Plusieurs filières migratoires sont venues s'ajouter pour structurer ou canaliser la migration de la main d'œuvre des Tunisiens et le regroupement familial qui a suivi. Avec ou sans conventions avec les pays d'accueil, une migration régulière et permanente avait caractérisé le processus de mobilité des années 60 et 70 vers l'Europe. Aujourd'hui, la migration se déroule selon l'un des trois modes suivants⁹ :

- **Une migration organisée et régulière** : Plusieurs conventions de migration de main d'œuvre ont été signées entre la Tunisie et la France, l'Italie, la Suisse, la Libye et les pays du Golfe. Elles visent à organiser les flux migratoires (travail, poursuite d'étude et regroupement familial). Deux agences nationales gèrent la migration organisée de travail en Tunisie. D'abord l'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI), ses services veillent à la mise en œuvre des conventions en matière de mobilité de la main d'œuvre en Tunisie, de la prospection d'emploi au profit des tunisiens et à leur placement dans les meilleures conditions. L'ANETI assure aussi un suivi pour les migrants de retour, dans leurs projets professionnels de réinsertion. Ensuite l'Agence Tunisienne de Coopération Technique (ATCT) gère quant à elle la migration de fonctionnaires tunisiens dans le cadre de la coopération technique avec les pays amis. Les différences de la nature d'action entre ces deux agences sont évidentes mais semblent

⁷Hassen Boubakri, 2013 : " Migrations Internationales et Révolution en Tunisie", European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre (MPC), 2013.

⁸Mohamed Kriaa, 2013 : "Migration de travail en Tunisie : une lecture de la décennie 2002-2012", IOM mars 2013, Bureau de Tunisie.

⁹Mohamed Kriaa, 2014: « Etude de l'impact de la migration sur les familles de migrants présentes au pays », août 2013, UNICEF-UNFPA-OIM-OTE-Coopération suisse

se réduire après la révolution. Ainsi nous assistons aujourd'hui à une levée de restriction sur certains profils professionnels, l'ATCT est aussi autorisé à placer les salariés du secteur privé au même titre que l'ANETI. Enfin il existe un réel potentiel de complémentarité entre ces deux agences notamment dans la phase de prospection et de placement des migrants. L'ANETI présente une expérience évidente dans la formation et le suivi des migrants alors que l'ATCT, avec son réseau de bureaux à l'étranger, peut fournir un cadre de prospection pour l'ANETI.. Cette filière de migration organisée, bien que fournissant des garanties certaines pour la protection des droits des migrants, ne concerne qu'une faible part de l'ensemble des migrants chaque année. Selon l'ATCT, l'effectif des coopérants et experts tunisiens à l'étranger est passé de 8221 en 2002 à 12886 en 2012. Par ailleurs, l'ANETI indique qu'en 2012, 3133 travailleurs tunisiens ont été placés à l'étranger, dans le cadre de tous les accords bilatéraux.

- **Une migration non organisée** : essentiellement orientée vers les pays d'accueil traditionnels et qui s'appuie sur des réseaux de connaissances, de relations personnelles et familiales des migrants potentiels. Cette filière peut générer une migration permanente mais se traduire également par une migration irrégulière avec son lot d'illusions, de dangers et d'exploitation.

- **Une migration sous-régionale** : L'histoire de la Tunisie regorge d'échanges et de flux migratoires avec son prolongement naturel qu'est la Libye et l'Algérie et cela pour diverses considérations politiques ou économiques. Une migration vers l'Algérie d'abord, avait constitué jusqu'aux années 60, une filière migratoire pour des travailleurs tunisiens, artisans et commerçants qui, étant originaire de l'Ouest de la Tunisie, migraient vers les zones frontalières algériennes et Alger en suivant un processus de migration intra-régionale sans prise en compte des frontières. Et à l'image de la migration rurale-urbaine en Tunisie, une bonne partie des migrants vers l'Algérie se retrouvaient aussi en fin de compte en Europe. Cette migration c'est considérablement réduite après l'indépendance des deux pays. Ensuite une deuxième filière migratoire vers la Libye, ancienne et qui se déroulait jadis dans les deux sens, s'est considérablement développée à partir des années 70 et l'avènement de la manne pétrolière en Libye. Cette migration essentiellement irrégulière et non organisée, attire une main d'œuvre faiblement qualifiée et demeure une filière aussi instable qu'importante pour la Tunisie.

En fin de compte, quelle que soit la filière migratoire empruntée, la migration reste un phénomène faiblement traité en Tunisie. La plus part des études s'intéressent à la dimension financière et aux transferts de fonds et rares sont celles qui considèrent les dimensions sociale, économique et psychologique simultanément. Il en va de la crédibilité de toute politique migratoire que de considérer l'ensemble des facteurs précités du phénomène migratoire. La migration est un phénomène individuel qui implique la famille du migrant, sa région et son pays ; la décision de migrer est de plus en plus

familiale et la migration engendre souvent des familles transnationales avec des problèmes spécifiques. La place de la femme et son rôle dans le processus migratoire doivent être valorisés. La femme a souvent été considérée comme un acteur passif qui subit les aléas de la migration. Son rôle est le plus souvent confiné à celui de l'épouse, la fille ou la mère du migrant, que ce dernier emmène avec lui dans sa migration ou qui rentre au pays pour s'occuper de la scolarisation et de l'éducation de ses enfants. Il se trouve que de plus en plus de femmes Tunisiennes émigrent à titre individuel dans le cadre de la migration organisée d'emploi ou dans le contexte du regroupement familial. Nous observons même une présence plus fréquente de femmes dans le cadre des migrations irrégulières. Une attention particulière devrait être accordée au rôle et vécu de la femme migrante, souvent mise dans une situation de vulnérabilité¹⁰.

La migration, sous toutes ses formes, visent principalement à améliorer les conditions de vie des migrants et ceux de leurs familles, ces derniers poursuivent des objectifs différents pouvant être présentés en trois points :

- La survie économique ou la satisfaction des besoins vitaux : le migrant cherche dans ce cas à échapper à la misère et à améliorer sa situation financière et par là même les conditions de vie de sa famille. Dans ce cas la migration constitue une réponse aux problèmes économiques et au chômage chronique que vivent le migrant et sa famille.
- L'aventure et/ou l'autonomie financière : dans ce cas, le migrant est rarement dans le besoin absolu, il travaille mais les perspectives d'une vie meilleure sont très limitées. Le migrant cherche alors à valoriser un savoir-faire (un métier) peu reconnu dans son pays.
- La poursuite ou la valorisation des études : cette migration souvent organisée et de nature circulaire a priori, se transforme le plus souvent en une migration permanente et constitue ainsi une fuite de cerveaux pour le pays.

En ce qui concerne l'immigration, en 2012 plus de 28 000 ressortissants étrangers résidaient en Tunisie. Leur répartition par nationalité montre que les Algériens (24.5%) et les Français (24.4%) sont les nationalités les plus présentes sur le territoire national suivies en cela par les Marocains (12.9%) et les Italiens avec 8.1%. Plus de la moitié des étrangers (54.3%) est installée dans la métropole tunisoise. Le reste se concentre essentiellement sur le littoral, à savoir 8.6% à Sousse, 8.2% à Nabeul

¹⁰Mohamed Kriaa, 2014: « Etude de l'impact de la migration sur les familles de migrants présentes au pays », août 2013, UNICEF-UNFPA-OIM-OTE-Coopération Suisse

et 6% à Médenine¹¹. Il est cependant très difficile d'estimer le nombre exact d'étrangers vivant en Tunisie en situation irrégulière et notamment celui des Libyens dont le nombre reste très variable en fonction de la source considérée. Depuis 2011, l'entrée des Libyens en Tunisie n'est pas soumise au système de visa. Ces derniers résident en Tunisie souvent sans régulariser leur situation de résidence, ce qui est aussi de nature à compliquer leurs conditions de résidence et de travail en Tunisie. Ces dernières années la Tunisie est devenue un pays de transit pour une émigration irrégulière vers l'Europe, essentiellement issue de l'Afrique sub-saharienne. Une partie de ces migrants et pour des raisons diverses s'est installée en Tunisie en survivant avec des emplois faiblement qualifiés, souvent sans protection sociale et avec une rémunération dérisoire. Cette migration est venue alimenter davantage un marché d'emploi informel de plus en plus développé en Tunisie.

Par ailleurs, les services d'octroi des autorisations de travail du Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi, fournissent une information qui permet d'estimer les flux d'entrée des travailleurs immigrés en Tunisie. Ainsi, le nombre d'autorisations accordées par le MFPE aux travailleurs étrangers en Tunisie est en progression depuis 2003 : il est passé de 5 589 en 2003 à 7 522 en 2010. Ce nombre a baissé après la révolution pour revenir à 5 825 autorisations délivrées en 2013¹².

II. Contexte de la politique migratoire en Tunisie

Depuis la révolution, la nouvelle convention conclue en 2012 entre la Tunisie et la Libye est dans l'attente de sa mise en pratique, ainsi que l'activation des anciens accords déjà ratifiés entre les deux pays et jamais appliqués. Il s'agit essentiellement des accords bilatéraux relatifs à l'emploi, à la formation et à la création de la zone de libre-échange, ceux conclus dans le cadre de l'UMA relatifs aux quatre libertés : la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux. S'agissant de la migration vers les pays de l'Europe, l'approche d'une négociation fragmentée par pays ne semble pas donner ses fruits, même si certaines expériences, tel que l'accord avec la France, ratifié en 2008, offre un cadre intéressant de migration organisée de travail. Cette convention propose un potentiel de 9000

¹¹ Mohamed Kriaa, 2013 : "Migration de travail en Tunisie : une lecture de la décennie 2002-2012", IOM mars 2013, Bureau de Tunisie.

¹² Source : Bureau de la Migration et de la main d'œuvre étrangère

migrants par ans selon des profils clairement définis. La Tunisie ne réalise cependant qu'une moyenne d'environ 3000 placements par ans de travailleurs tunisiens en France et cela à cause de la faible exploitation des potentialités que propose l'accord. Enfin, la migration dans le cadre de la coopération technique semble bénéficier depuis la révolution d'une demande additionnelle provenant des pays du Golfe, encouragée par la levée des restrictions sur certaines professions telles que les enseignants universitaires ou les médecins spécialistes. Les conditions de la construction et de la mise en œuvre d'une politique migratoire ne semblent pas réunies aujourd'hui en Tunisie. D'un point de vue structurel, plusieurs acteurs institutionnels interviennent dans la gestion de ce dossier causant des interférences au niveau décisionnel mais surtout au niveau de la gestion du processus migratoire (tel que le traitement des offres d'emploi émanant de l'étranger). Des confusions au niveau organisationnel sont causées soit par l'absence de manuels de procédures, relatifs à l'intervention des différents acteurs, leurs fonctions précises et la période et fréquences des échanges, soit par la non application des conventions internes entre les institutions. Nous relevons enfin la faiblesse du système d'information sur la migration nécessaire pour la mise en œuvre de politiques adéquates de migration de main d'œuvre qui prennent en considération les besoins de compétences et de main d'œuvre des marchés nationaux du travail. Pourtant plusieurs ministères possèdent et gèrent des bases de données relatives à divers aspects du processus migratoire. Nous citons l'Institut National de la Statistique présente des modules migratoires aussi bien dans le recensement général de la population et de l'habitat qui a lieu tous les 10 ans, que dans l'enquête annuelle population et emploi. La Banque Centrale tunisienne présente chaque année un rapport sur les transferts de fonds des Tunisiens résidents à l'étranger (TRE). Le Ministère des Affaires Etrangères gère le répertoire dit "Jélia" relatif aux cartes consulaires délivrées aux TRE ainsi que d'autres données non exhaustives elles que le répertoire des compétences des tunisiens à l'étranger ou celui des associations des TRE détenu par l'Office des Tunisiens à l'Etranger. L'Agence Tunisienne de Coopération Technique tient deux registres relatifs aux coopérants et aux migrants potentiels, il en est de même pour l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant dont le répertoire des demandeurs de travail permet de détecter ceux qui désirent émigrer. Enfin, la Direction Générale de la Migration et de la Main d'Œuvre étrangère tient pour ses besoins de fonctionnement un registre des autorisations de travail délivrées aux travailleurs étrangers en Tunisie. Ces institutions ne possèdent souvent que des informations partielles et incomplètes qu'elles utilisent pour leurs propres fonctionnements et qui ne sont pas partagées ni harmonisées, ce qui rend peu pratique et difficile, l'exploitation de ces données. Ces mêmes institutions communiquent rarement entre

elles, de toute façon, certainement pas de manière systématique. L'échange d'informations est limité en termes quantitatif et qualitatif et les principaux acteurs institutionnels ne s'inscrivent pas dans une logique de systématisation de diffusion de l'information. Enfin l'absence d'un leadership institutionnel sur la question multidimensionnelle de la migration, constitue un obstacle majeur à la mise en œuvre et la gouvernance de la politique migratoire¹³.

Cependant les efforts développés depuis l'indépendance en Tunisie, laissent entrevoir des éléments positifs pour l'architecture du processus migratoire. D'abord, une administration bien structurée, même si sa réforme est nécessaire. Ensuite, des bases de données existantes et qui seraient relativement bien tenues même s'il faut améliorer et harmoniser. Enfin, une culture de bonne gestion et de gouvernance des affaires publiques qui, même si elle s'affaiblit aujourd'hui à cause de considérations de politique interne, peut, une fois rétablie, fournir les conditions de bonne gouvernance.

2.1. Définition et objectifs de la politique migratoire

Une politique migratoire doit être conçue de manière cohérente et intégrée avec la politique de l'emploi et de développement du pays. La protection des droits des travailleurs migrants notamment en matière de sécurité sociale est essentielle. La mobilisation optimale des ressources financières et du capital humain que favorise cette migration est également à prendre en considération.

Les objectifs de la politique de migration peuvent être déclinés de la manière suivante¹⁴ :

Objectif 1: Arrêter les axes stratégiques de la migration:

La migration de la main d'œuvre est la composante principale de la politique migratoire, la migration étant intimement liée à la recherche d'un travail. Le premier impératif de la politique migratoire consiste à fixer les axes de la stratégie migratoire et de se fixer les

¹³Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

¹⁴Abderrazak Bel HajZekri, 2013 : "Bonnes pratiques en matière de collecte et de partage de données sur la migration de travail en vue d'améliorer les systèmes d'information sur le marché de l'emploi (SIME) étude pays, système d'information sur le marché de l'emploi, et intégration de données sur la migration de travail en Tunisie", Abderrazak Bel HajZekri, mars 2013

horizons de moyen et de long terme, des objectifs à atteindre sur les plans économique, social et de protection des droits des migrants.

Cette phase nécessite des préalables à savoir un système d'information efficace et des responsabilités politique et institutionnelle très précises. Un leadership institutionnel est nécessaire pour l'efficacité de cette politique.

Objectif 2 : Identifier et suivre l'évolution des profils et trajectoires migratoires :

Un effort prévisionnel est indispensable pour gérer dans la continuité des flux migratoires en dehors des contextes de crises.

Cette phase requière une bonne connaissance du profil de la diaspora à l'étranger. Cela permet une projection précise du contexte migratoire et ses caractéristiques, une définition de la stratégie adéquate pour une mobilisation efficace des potentialités de la diaspora dans le service de l'intérêt national ainsi que l'identification des filières migratoires, des pays d'accueil actuels et des pays d'émigration potentielle.

Objectif 3 : Définir une stratégie d'accompagnement des candidats à l'émigration :

- Informer et former.

- Définir une stratégie de communication afin d'orienter la demande nationale d'émigration vers les offres internationales disponibles, et de réguler la migration sans nuire au bon fonctionnement du marché local d'emploi (en fonction de la stratégie nationale de l'emploi).

- Promouvoir davantage la migration organisée et circulaire. Cela permet d'abord de se prémunir contre la migration irrégulière et ensuite de faire profiter le pays des compétences et du savoir faire que les migrants de retour auraient acquis pendant leur expérience migratoire.

- Œuvrer pour la valorisation et la reconnaissance internationale de la certification nationale.

Objectif 4 : Définir une stratégie d'accompagnement des émigrés :

- Conclure les conventions nécessaires pour protéger les travailleurs migrants et leurs familles et garantir leurs droits. (Accords bilatéraux de main d'œuvre, accords bilatéraux de sécurité sociale)

- Renforcer les liens des migrants avec le pays d'origine et surtout leurs familles restées au pays.

- Informer et accompagner les migrants et leurs familles sur leurs droits économiques et sociaux.

Objectif 5 : Définir une stratégie de gestion des flux des immigrés travaillant et résidant en Tunisie :

- Ratifier et veiller au respect des conventions internationales garantissant les droits fondamentaux des travailleurs immigrés.
- Réguler les flux d'immigration en fonction des besoins du marché de travail local.
- S'inscrire dans une logique de complémentarité et d'intégration des marchés régionaux de travail.

Objectif 6 : Accompagner les migrants de retour dans leur processus de réinsertion :

- Définir une stratégie de réinsertion des migrants de retour : proposer un dispositif fiscal et financier clair et facile à actionner, assurer une coordination efficace entre les différentes institutions publiques intervenantes.
- Définir un plan social d'accompagnement des retraités de retour.
- Etablir une cartographie des avantages financiers et fiscaux orientés vers l'investissement des expatriés de retour ou non au pays.
- Impliquer la communauté internationale et les partenaires (Europe, pays de voisinage ou organisations internationales) dans la gestion du dispositif et programmes de réinsertion des migrants de retour.
- S'inscrire dans une logique de retour des migrants et développement régional. Valoriser l'apport des migrants de retour dans la politique de développement régional.

2.2. Les défis et opportunités de la mise en place d'une politique migratoire en Tunisie

Bien avant la révolution Tunisienne et depuis le début des années 90, les gouvernements successifs avaient manifesté à chaque occasion l'importance qu'ils accordent à la migration organisée. Cette forme de migration est considérée, comme une des solutions à développer pour faire face aux pressions croissantes que connaît le marché de travail tunisien. La migration est appréciée aussi comme une composante importante du développement économique grâce aux transferts de fonds des migrants et à leurs apports potentiels en compétence, en savoir-faire et en investissements lors de leur retour. La promotion de la migration organisée fournit enfin l'espoir d'une vie meilleure mais aussi la possibilité de protéger les jeunes actifs qui cherchent à émigrer quel qu'en soit le prix.

En 2012, le Secrétariat d'Etat aux Migrations et aux Tunisiens à l'étranger (SEMTE) a été mis en place auprès du Ministère des Affaires Sociales (MAS)¹⁵. Cette structure, sensée prendre en charge la politique migratoire du pays n'a pas pu atteindre ses objectifs et cela pour plusieurs considérations: structurelles, à cause de la complexité des procédures administratives pour mettre en place les organes du SEMTE, et organisationnelles en raison de la lourdeur de cette structure et la complexité de son insertion avec les structures déjà existantes, sans oublier des interférences politiques manifestes autour du dossier de la migration que le SEMTE n'a pas pu éviter. L'actuel gouvernement de Mahdi Jomaa, a abandonné cette structure en la remplaçant par deux directions générales au sein du MAS :la direction générale de la coopération internationale en matière de migration et la direction générale pour le suivi et la planification en matière de migration. Ces deux directions générales sont coiffées par un chargé de mission "migration" au ministère des affaires sociales.

Dans sa préparation du programme de la stratégie nationale de la migration, le SEMTE a relevé les opportunités suivantes de la mise en œuvre de la politique migratoire¹⁶ :

- Protection des droits des migrants et renforcement de leur sentiment d'appartenance au pays d'origine.
- La possibilité de focaliser l'apport humain et financier important de la diaspora dans le développement national;
- La participation de la diaspora au processus de construction démocratique ;
- L'appui aux initiatives de solidarité sociale et de charité ;
- Attirer nos compétences à l'étranger pour retourner au pays et participer dans des projets et des initiatives de développement;
- L'appui à la compétitivité de l'économie nationale à travers la contribution de l'immigration et des étudiants étrangers (surtout les Africains).

Le dossier de la migration soulève une multitude de défis auxquels il est indispensable de faire face en définissant une stratégie dans ce sens. Il s'agit d'aborder les questions relatives à :

¹⁵En vertu du décret n° 2012-634 du 8 juin 2012 (N° 49 Journal Officiel de la République Tunisienne , 22 juin 2012, le Secrétariat d'Etat aux Migrations et aux Tunisiens à l'étranger a été créé auprès du ministère des affaires sociales. Il a ensuite été abandonné en février 2014.

¹⁶SEMTE, 2013 : « Vers une Stratégie Nationale en Matière de Migration et des Tunisiens à l'Etranger », Secrétariat d'Etat aux Migrations et aux Tunisiens à l'Etranger, ministère des affaires sociale, Tunisie 2013.

- la migration irrégulière et sa relation avec la traite des êtres humains et le non-respect des droits de l'homme ;
- les conventions internationales et leurs répercussions sur les équilibres nationaux;
- la situation au niveau régional et ses effets sur l'offre et la demande d'emploi sur le marché local;
- l'équilibre démographique et l'équilibre du marché de l'emploi.

2.3. Les principaux éléments du cadre légal en matière de migration en Tunisie

2.3.1 Le dispositif juridique et les principales règles légales

Le dispositif juridique tunisien en matière de migration et droit de travail présente des lois se référant aux droit des étrangers vivant en Tunisie et aux sanctions réprimant l'entrée et la sortie irrégulières de son territoire. Dans la loi sur la condition des étrangers (Loi n. 68-7 du 8 mars 1968 relative à la condition des étrangers en Tunisie) et le décret sur l'entrée et le séjour de 1968 (Décret n. 1968-198 du 22 juin 1968, réglementant l'entrée et le séjour des étrangers en Tunisie), la Tunisie soumit la possibilité de travail pour les étrangers à une double condition : l'existence d'un contrat visé par le Ministère de l'Emploi et le permis de séjour comportant l'autorisation de travailler. Dans la loi de 2004 sur l'entrée et la sortie des étrangers et des nationaux (loi organique n° 2004-6 du 3 février 2004, modifiant et complétant la loi n° 75-40 du 14 mai 1975, relative aux passeports et aux documents de voyage), il est établi la préférence nationale, et les étrangers sont exclus de la fonction publique et des professions libérales, sauf dans le cas d'une autorisation dérogatoire sur la base de conventions bilatérales existantes et du principe de réciprocité. Le regroupement familial n'est pas mentionné. Il existe aussi des limites pour l'accès à la propriété par les étrangers (interdite en zone agricole, soumise à autorisation du gouvernorat en zone urbaine – sauf convention bilatérale contraire, libre en zone touristique). Il n'y a pas de procédure nationale d'éligibilité au statut de réfugié, mais seulement une référence constitutionnelle à l'interdiction d'extrader les réfugiés politiques¹⁷.

La Tunisie a mis en place un dispositif réprimant l'entrée et la sortie irrégulières de son territoire (de la loi N°2003-75 du 10 décembre 2003 s'inscrivant dans le cadre de la lutte contre le terrorisme). L'année 2004 a vu une accélération et durcissement du dispositif juridique interne relatif à

¹⁷Communication : "Evaluation du processus de l'intégration régionale de l'Union du Maghreb Arabe sur la Convention de Sécurité Sociale et la politique de la migration : La prise en compte de la problématique de la migration dans les politiques et stratégies de développement dans les pays d'Afrique du Nord", CEA -UN Afrique du Nord, OIM, Rabat novembre 2013.

la lutte contre le terrorisme, la circulation des personnes et le contrôle du mouvement des étrangers, la surveillance des frontières et la lutte contre l'immigration irrégulière. Une liste de sanctions dissuasives a été instaurée et appliquée strictement dans un premier temps, les plus importantes d'entre elles sont :

- 3 ans d'emprisonnement pour toute assistance à la migration irrégulière (art. 41);
- 6 ans si l'acte est préparé (art.41);
- 10 ans s'il est commis dans le cadre d'une organisation (art.42);
- 12 ans s'il est commis par une autorité (art. 43);
- 3 mois pour la non-dénonciation d'un acte lié à la migration irrégulière (art. 45).

De même, Depuis son indépendance, des conventions bilatérales ont été signées entre la Tunisie et quelques pays de l'Europe, des pays voisins (UMA) ou amis (pays francophones de l'Afrique Sub-saharienne et certains pays du Moyen-Orient) pour assouplir les conditions d'entrée ou de séjour des ressortissants réciproques des pays signataires par l'exemption de visas par exemple. Ces conventions ont considérablement contribué à façonner le profil de l'émigration des Tunisiens et se sont conclues selon les principales étapes suivantes :

1. Dès 1963, la Tunisie a signé une convention de migration de main-d'œuvre avec la France qui a été suivie en 1966 d'un accord sur la circulation des personnes et l'ouverture en 1969 d'une représentation de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) en Tunisie. Ce dernier avait pour tâche de faciliter le recrutement et l'acheminement des travailleurs tunisiens vers la France où ils étaient recrutés par des entreprises françaises.

C'est à partir de cette date que se multiplient les accords et conventions signés avec d'autres pays tels que l'Allemagne, l'Italie, les Pays Bas, la Belgique, la Libye, etc. Depuis, des dizaines de milliers de Tunisiens quittaient leur pays et allaient travailler en Europe qui demeurait en phase de reconstruction.

2. A partir de 1986, année de la mise en place du système des visas pour freiner les flux migratoires vers certains pays européens dont essentiellement la France, il y a eu un redéploiement des travailleurs vers l'Italie et l'Espagne.

3. Le 9 Août 1998, la Tunisie a signé un accord de réadmission avec l'Italie considéré comme l'un des premiers à être signé entre un pays de départ et un pays de destination. Cet accord concerne tous les étrangers entrés en Italie à partir des frontières tunisiennes, excepté ceux de l'Union du Maghreb Arabe (UMA). De la même façon, une convention est conclue avec la Grèce, Malte, le Royaume Uni et la France.

4. Le 15 novembre 2000, la Tunisie a ratifié la convention des Nations Unies pour la lutte contre la criminalité transnationale organisée. En plus, elle a ratifié les deux protocoles additionnels à cette convention :

- le protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes et en particuliers des femmes et des enfants ;
- le protocole additionnel pour la lutte contre le trafic illicite des migrants par terre, mer et air (Convention de Palerme contre la criminalité transnationale organisée du 12 décembre 2000).

Cet arsenal législatif organise la migration temporaire de la main-d'œuvre de façon stricte et souffre d'un nombre de lacunes en ce qui concerne les droits des ressortissants étrangers (par exemple, la protection contre l'expulsion, les appels juridiques, le regroupement familial et le statut de réfugié). La Tunisie est réticente à signer la Convention sur la Protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles, mais s'est engagée au niveau international et bilatéral concernant les avantages de la circulation de la main d'œuvre ainsi que la réadmission et le contrôle aux frontières. La Tunisie tente ainsi de combiner son intérêt à favoriser la mobilité de ses citoyens et de réguler les flux des entrants.

La constitution de 2014 conserve tous les articles de celle de 1959, concernant la migration (par exemple, la liberté de quitter et revenir à Tunisie pour les citoyens tunisiens). Elle a supprimé en revanche la référence de la précédente constitution à l'interdiction de l'extradition des réfugiés politiques. La nouvelle constitution comprend également un nouvel article stipulant qu'aucun citoyen tunisien ne doit avoir sa nationalité révoquée.

Bien que la Tunisie ne dispose pas actuellement d'un cadre juridique concernant les réfugiés et demandeurs d'asile, en Août 2011, Les autorités tunisiennes ont contacté le HCR pour l'assister à l'élaboration d'une loi nationale sur l'asile¹⁸, et en Juillet 2011 la Tunisie a signé un accord de coopération avec UNHCR.¹⁹.

2.3.2. Les Conditions pour l'immigration des travailleurs en Tunisie

Le code du travail en Tunisie garantit aux travailleurs migrants et nationaux les mêmes droits notamment en termes de rémunération, de protection contre la discrimination, contre le travail forcé et de harcèlement, d'âge minimum pour travailler, de prévention contre les accidents de travail et les

¹⁸ UNHCR. (2013). 2013 UNHCR regional operations profile - North Africa. <http://www.unhcr.org/pages/49e486166.html>

¹⁹ Ministère tunisien des Affaires étrangères. le HCDH: a signé un accord pour ouvrir le bureau de Tunis. <http://www.diplomatie.gov.tn/index.php>

maladies professionnelles ainsi que la formation professionnelle. Le personnel étranger a les mêmes droits et doit se soumettre aux mêmes obligations que le travailleur tunisien comme stipulé dans l'article 263 du Code du travail.

Un étranger qui veut travailler en Tunisie doit détenir un contrat de travail et une carte de séjour avec mention "autorisé à exercer un travail salarié en Tunisie ". Le contrat de travail avec une entreprise Tunisienne est établi sur une durée n'excédant pas un an. Le contrat et son renouvellement doivent être agréés par le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi.

Il est à souligner que le recrutement des étrangers est uniquement possible s'il n'y a pas de compétences tunisiennes dans la spécialité en question. Tout employeur doit indiquer la profession du travailleur immigré dans le contrat de travail. La fonction publique est réservée aux nationaux, ainsi que la plupart des professions libérales, sauf autorisation spéciale sur la base d'accords bilatéraux et le respect du principe de réciprocité. Les immigrés travaillant en Tunisie ont le droit d'accéder aux services publics.

L'article 8 de la constitution garantit le droit syndical. De ce fait, un étranger peut siéger au sein d'un syndicat s'il obtient l'accord du Secrétaire d'État à la Jeunesse, aux Sports et aux Affaires Sociales.

2.4. Le dispositif public de gouvernance de la migration en Tunisie

La revue du contexte migratoire que nous venons d'effectuer montre que la Tunisie ne dispose pas de politique migratoire au sens strict du terme. Cependant, des actions ponctuelles au profit des migrants et leurs familles ont été développées, des conventions de migration de travail ratifiées, certes sans réelle stratégie de prospection des opportunités d'emploi, ni suivi des migrants dans leur processus et avec une faible assistance aux TRE, fournie par des attachés sociaux avec des moyens et des fonctions limitées.

C'est dans ce sens qu'avant la révolution, l'approche de la gestion de la migration en Tunisie était axée sur :

- Une logique sécuritaire dans la gestion des affaires de la diaspora des Tunisiens à l'étranger dans les négociations avec les partenaires. La diaspora subissait un contrôle strict, justifié par la lutte contre la migration clandestine et les extrémistes de tout bord. Cette gestion relevait donc de considérations politiques et sécuritaires.

- Une gestion des flux migratoires à travers des interventions ponctuelles de crise, souvent peu efficaces.
- Des Incitations des migrants à l'investissement en Tunisie à travers des actions événementielles et ponctuelles.
- Une absence de mécanismes et d'instruments permanents d'incitation au retour des migrants.

L'avènement de la révolution a engendré dans un premier temps, un affaiblissement de l'Etat en Tunisie et un fléchissement du contrôle aux frontières. Une migration irrégulière et massive vers l'île italienne de Lampedusa s'en est suivie. Plus de trois ans après la révolution tunisienne, les flux de la migration irrégulière vers l'Europe sont pratiquement stoppés, sans que leurs causes ne soient réellement résolues. Par ailleurs en février 2011 nous avons assisté à retour massif de près de 41 000 migrants tunisiens fuyant la guerre civile en Libye. Depuis le début de 2012 un retour des migrants tunisiens vers la Libye, encore une fois de manière irrégulière et non organisée, a été enregistré. Une migration stoppée début 2014 pour cause d'insécurité en Libye²⁰.

Après la révolution et en ce qui concerne la politique migratoire, la migration est encouragée et considérée par la Tunisie comme une double stratégie de lutte contre le chômage et un élément de développement régional dans une logique de retour/investissement. Les gouvernements successifs d'après révolution, malgré des effets d'annonce récurrents, n'ont toujours pas précisé leur choix stratégique, ainsi :

- La stratégie migratoire reste à clarifier. Certes de nouvelles conventions et ou/actions en termes de migration ont été effectuées, mais des insuffisances fondamentales persistent encore, à savoir : une dissociation des marchés local et international de travail, un déficit de communication à tous les niveaux, une absence d'implication des partenaires sociaux, une faible coordination institutionnelle, un manque de moyens évident et un dysfonctionnement organisationnel manifeste.

- A cela s'ajoutent des facteurs interne et externe défavorables à l'impulsion d'une stratégie migratoire efficace. Une grande pression économique et sur le marché du travail (chômage et inégalité sociale et régionale) persiste. Un blocage de la trajectoire migratoire vers la Libye, qui n'arrive pas à sortir de sa crise essentiellement sécuritaire. Avec la Libye, la Tunisie n'arrive pas à obtenir l'application des anciennes et même de la nouvelle convention. Enfin, la migration organisée vers l'Europe, à travers les conventions bilatérales, ne semble pas répondre aux attentes de la Tunisie

²⁰Mohamed Kriaa, 2012 : "Migrations des Tunisiens en Libye : dynamiques, défis et perspectives", OIM- BAD Février 2012.

en terme quantitatif. La marge de manœuvre de la Tunisie dans les négociations avec l'Europe sur la question migratoire reste très limitée.

Les conditions de la construction et de la mise en œuvre d'une politique migratoire en Tunisie ne semblent ainsi pas réunies²¹ :

- **D'un point de vue structurel** : plusieurs intervenants institutionnels se donnent le droit et la priorité, avec même parfois des contradictions évidentes, de gouvernance des stratégies migratoires. Il n'y a pas de structure opérationnelle qui prendrait en charge la construction de la politique migratoire et qui veillerait sur son application. Cette structure devrait ainsi garantir la coordination institutionnelle et l'application des conventions dans ce sens. Ces insuffisances causent des interférences au niveau décisionnel. L'absence d'un leadership strict sur la question multidimensionnelle de la migration est un problème sérieux qu'il faut résoudre.

- **D'un point de vue organisationnel** : nous constatons une faible application des conventions internes entre les institutions ou l'absence le plus souvent de conventions et de manuels de procédures. Se rajoute à cela une faible efficacité de gestion des procédures et formalités relatives à la migration (c'est le cas à titre d'exemple de l'inefficacité des procédures lors du traitement des offres d'emploi émanant de l'étranger). Les institutions communiquent rarement entre elles, certainement pas de manière systématique, et ne s'inscrivent pas dans une logique de systématisation des échanges et de diffusion de l'information.

- **Un système d'information sur les migrations quasi-inopérant** : plusieurs ministères possèdent et gèrent des bases de données relatives à divers aspects du processus migratoire. Il existe cependant un problème d'harmonisation des concepts et nomenclatures, donc une incapacité à exploiter de manière efficace les informations existantes.

2.5. Les objectifs stratégiques de la mise en place d'une politique migratoire en Tunisie

En 2013, le SEMTE a présenté un diagnostic de la situation actuelle en matière de construction et de gouvernance de la politique migratoire et a relevé des insuffisances pouvant être synthétisées comme suit²²:

- absence des valeurs directrices en matière de stratégie migratoire;

²¹Mohamed Kriaa, 2013 : "harmonisation des nomenclatures et coordination institutionnelle en Tunisie" OIM Bureau de Tunisie, avril 2013

²²SEMTE, 2013 : « Vers une Stratégie Nationale en Matière de Migration et des Tunisiens à l'Étranger »,

- manque d'objectifs et de priorités précis;
- manque de cohérence entre les programmes et les priorités;
- cadre légal et institutionnel figé depuis des décennies et insuffisance législative en termes d'immigration;
- gestion opérationnelle du volet social relatif à la migration à la charge d'une seule institution (l'OTE);
- manque de coordination entre les différents partenaires et intervenants dans le dossier de la migration;
- absence d'implication effective des partenaires sociaux dans la gestion de la migration ;
- prise en charge circonstancielle et dispersée des problématiques de la migration.

Dans ce contexte le SEMTE a présenté sa vision de la construction de la politique migratoire en développant une approche en quatre objectifs stratégiques, à savoir²³:

1- Développement des capacités et bonne gouvernance du système de gestion des migrations.

- Instauration des fondements de la planification et du management stratégique.
- Vers une connaissance appropriée en matière de migration.
- Développement des compétences et des connaissances en matière de migration.
- Instauration des pratiques de la bonne gouvernance.

2 - Assurance d'une assistance efficace pour les Tunisiens à l'étranger et renforcement de l'appartenance de la communauté tunisienne à la patrie.

- Protection des droits de la communauté.
- Amélioration du système de protection sociale et de santé.
- Développement de la qualité des services administratifs destinés aux TRE.
- Renforcement de l'attachement des Tunisiens à l'étranger à la patrie.

²³SEMTE, 2013 : « Vers une Stratégie Nationale en Matière de Migration et des Tunisiens à l'Etranger »,

- Appui à l'intégration de la communauté et à son rayonnement dans les pays de résidence et en Tunisie.

- Promotion du système de retour et de réintégration.

3 - Communauté au service du processus démocratique et du développement.

- Renforcement de la participation de la communauté dans le processus démocratique.

- Promouvoir la contribution de la communauté au développement.

- Appui aux initiatives de solidarité.

- Promouvoir le système de l'emploi à l'étranger en corrélation avec la politique de migration.

4 - Cadre institutionnel et législatif cohérent en matière d'immigration, de l'asile et de la résidence.

- Développement des systèmes d'immigration (travail et résidence).

- Développement du système d'asile.

- Lutte contre la migration irrégulière et toute atteinte aux droits de l'homme.

III. Les principaux acteurs institutionnels de la politique migratoire en Tunisie

La migratoire est une question transversale, qui combine des aspects multiples relevant de la diplomatie, de l'emploi, de l'économie ou du social. Plusieurs ministères sont donc directement impliqués dans la gestion de divers aspects relatifs au processus migratoire. Le ministère des affaires étrangères est chargé de mener les négociations relatives aux accords et conventions bilatérales ou multilatérales, avec l'appui des ministères techniques, et de protéger, défendre, sauvegarder, à l'étranger, les droits et intérêts matériels et moraux de la Tunisie ainsi que de ses ressortissants. Le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi a en charge la gestion opérationnelle et l'application des conventions sur l'émigration de la main d'œuvre tunisienne et l'immigration de travail en Tunisie. Le ministère de l'intérieur est en charge de délivrer les autorisations de résidence et de séjour des ressortissants des pays étrangers en Tunisie. Le ministère de la coopération internationale par le biais de l'ATCT se charge de la gestion de la coopération technique

et sa dimension migration d'emploi des Tunisiens vers les pays amis. Le ministère des finances par le biais de la douane et ses mécanismes d'exonérations adressées aux Tunisiens résidant à l'étranger (TRE) de retour au pays. L'Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (APII) et l'Agence de Promotion de l'Investissement Agricole (APIA) et leurs ministères de tutelle fournissent des avantages financiers et fiscaux lors du retour et de l'investissement des TRE. Enfin le ministère des affaires sociales par l'intermédiaire de l'OTE intervient au niveau de l'assistance et l'accompagnement des TRE et de leurs familles restées en Tunisie. La direction générale de la coopération internationale en matière de migration et la direction générale de suivi et planification du même ministère seraient en charge de la définition et de l'application de la politique migratoire, et cela par référence aux missions du SEMTE dont ils sont l'émanation.

Tous ces acteurs institutionnels, et bien d'autres moins importants, interviennent d'une manière ou d'une autre dans la gestion du processus migratoire. Des conventions existent entre ces acteurs, dont la finalité est de simplifier leurs interventions dans la gestion des dossiers des TRE. Ces conventions ne sont que rarement appliquées²⁴ et d'autres seraient nécessaires pour améliorer le niveau de la coopération institutionnelle dans ce dossier. La réalité montre au contraire des interférences multiples, des rôles et prérogatives non clarifiés et des tiraillements institutionnels dans la gestion de la migration²⁵. Il reste enfin à se poser les questions fondamentales dans ce dossier, à savoir : mais qui décide ? Dans quelle structure ? Et selon quelles procédures ?

Nous présenterons dans ce qui suit les principaux acteurs censés être en charge de la conception, la gouvernance et la mise en œuvre de la politique migratoire.

3.1. Le Ministère des affaires étrangères

Le Ministère des Affaires Etrangères (MAE) mène naturellement les négociations bilatérales et multilatérales et ratifie pour la Tunisie les accords internationaux notamment en matière de migration. Il est souvent leader dans ces négociations et fait intervenir les ministères techniques concernés. Par cette fonction, il constitue ainsi un acteur incontournable de la gestion de la migration. Son rôle dans le cadre de la construction et de la gouvernance de

²⁴Abderrazak Bel HajZekri, 2013 : "Bonnes pratiques en matière de collecte et de partage de données sur la migration de travail en vue d'améliorer les systèmes d'information sur le marché de l'emploi (SIME) étude pays, système d'information sur le marché de l'emploi, et intégration de données sur la migration de travail en Tunisie", Abderrazak Bel HajZekri, mars 2013

²⁵Ivan Martin, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail dans six pays en développement : le défi de l'intégration" OIM 2011, OIM Bruxelles.

la politique migratoire nécessite cependant d'être clarifié. Le MAE est actuellement en phase d'opérationnalisation d'une nouvelle direction de la migration²⁶.

Le Ministère des Affaires étrangères (MAE), par le biais de ses différentes directions générales, est chargé de :

- Elaborer et mettre en œuvre la politique étrangère du Gouvernement conformément aux orientations et aux options définies par le Chef de l'Etat.
- Maintenir et développer les rapports d'amitié et de coopération avec les Etats étrangers et les institutions et organisations internationales.
- Assurer la représentation de la République tunisienne auprès des Etats étrangers et des Institutions et Organisations Internationales.
- Protéger, défendre, sauvegarder, à l'étranger, les droits et intérêts matériels et moraux de la Tunisie ainsi que de ses ressortissants.
- Servir d'intermédiaire officiel entre les missions étrangères, les institutions et organisations internationales établies en Tunisie d'une part et les départements ministériels et les organismes tunisiens d'autre part.
- Préparer et conduire, en collaboration avec les départements ministériels intéressés, la négociation et la conclusion des Traités, Conventions et Accords internationaux. Il en propose la ratification et la publication, en assure en cas de besoin l'interprétation et veille à leur bonne exécution.

Au sein du MAE, la Direction Générale des Affaires Consulaires a développé le système GELIA, une base des données sur les Tunisiens à l'étranger basée sur les données collectées par les consulats tunisiens à l'étranger. Pourtant, à l'heure actuelle il n'existe pas un registre central unique des TRE ni un format commun de saisie de l'information à tous les consulats tunisiens à l'étranger, et il n'y a pas un Manuel de Procédures qui règle le système. Par ailleurs, le registre est incomplet dans la mesure où il n'inclut que les TRE qui s'approchent volontairement des postes diplomatiques, et qu'il n'efface pas des registres les Tunisiens qui rentrent ou changent de pays. Il existe des

²⁶ Information obtenu suite à nos entretiens avec des personnes ressources de divers ministères, dans le cadre de la préparation de ce rapport.

conventions d'échange d'information entre le MAE et l'OTE, la Banque Centrale ou l'API, mais leur application reste irrégulière.

3.2. Le Ministère des affaires sociales (MAS)

Le MAS intervient dans le dossier de la migration à plusieurs niveaux et avec plusieurs structures. Nous citons essentiellement l'office des Tunisiens à l'étranger (OTE) et deux nouvelles directions nées de la dissolution du Secrétariat d'état aux Migrations et aux Tunisiens à l'étranger (SEMTE) : la direction générale de la coopération internationale en matière de migration et la direction générale de planification et suivi des migrants. Ces deux directions sont pour l'instant le prolongement du SEMTE et sont censées remplir ses missions aidées en cela par le chargé de mission « migration » au sein du Cabinet du Ministre des affaires sociales.

Missions :

- contribuer à l'élaboration et l'exécution de la politique de l'Etat en matière de migration des Tunisiens et de promotion des Tunisiens à l'étranger tout en consolidant la communication avec le pays et facilitant leur contribution aux affaires générales nationales.
- Coordonner entre les différents ministères et parties intervenants en matière de migration,
- Observer l'évolution des Tunisiens travaillant à l'étranger et proposer les politiques et mécanismes aidant à sa meilleure organisation,
- Participer aux négociations bilatérales et multilatérales et aux travaux des organisations spécialisées en matière de migration et ayant une relation avec les situations des Tunisiens résidant à l'étranger.

Ces structures du MAS sont chargées de :

- Mener les recherches et les études en matière de migration, élaborer et analyser les statistiques et les bases de données des tunisiens résident à l'étranger (TRE) ;
- Mettre en place des politiques et des mécanismes aidant les Tunisiens résidant à l'étranger,
- Défendre les droits des TRE et prendre les mesures nécessaires pour préserver leurs intérêts moraux et matériels ;

- Mettre en place les stratégies et les mécanismes pour faciliter la participation des Tunisiens à l'étranger au développement intégral du pays ;
- Participer à l'élaboration et à la préparation des programmes et des activités des TRE dans le but de préserver leur identité tunisienne, arabe et islamique, de consolider chez eux l'esprit d'appartenance à leur pays et de s'ouvrir aux civilisations et cultures des pays de résidence ;
- Aider la communauté des étrangers résidents en Tunisie à s'informer sur les spécificités historiques et culturelles de la Tunisie, et à gérer les problèmes qui peuvent leur survenir.

3.3. L'Office des Tunisiens à l'Etranger (OTE)

Création : juin 1988 (Art.14 loi n° 60-88 du 2 juin 1988). Les valeurs affichées de l'OTE sont : l'engagement, le respect et le professionnalisme.

La mission²⁷: fournir au gouvernement les éléments et les données lui permettant de mettre en œuvre une politique d'encadrement et d'assistance aux TRE.

- élaborer et exécuter des programmes ciblés (migrants et leurs familles) ;
- collecter et transmettre à l'OTE des données concernant (migrants et leurs familles) ;
- assurer l'accueil quotidien des citoyens, étudier leurs doléances et assurer leur suivi;
- fournir les informations relatives à l'investissement et aux avantages accordés à la création des projets;
- veiller au suivi des résultats scolaires des enfants d'émigrés et œuvrer à réduire l'échec scolaire;
- organiser, tous les mois de juillet, le séminaire régional des Tunisiens à l'étranger;

Les actions :

- Informer et orienter les TRE concernés par les conventions bilatérales dans le domaine de la sécurité sociale; assurer l'information douanière et économique; intervenir pour résoudre les problèmes familiaux ; assister les TRE dans la réalisation de leurs projets, notamment.

²⁷Site officiel de l'OTE. Adresse : "www.ote.nat.tn"

- Organiser des cours d'été de langue arabe, des colonies de vacances, des voyages d'exploration et d'études organisés périodiquement pendant les vacances scolaires pour les jeunes TRE.

- Organiser des séminaires et des rencontres au profit des TRE : faire connaître aux investisseurs TRE les atouts économiques et le climat d'investissement.

Représentations et organes de l'OTE :

1 - Les Bureaux d'accueil en Tunisie : permanents et autres provisoires au niveau des principaux postes frontaliers ;

2 - Les délégations régionales : L'OTE dispose de 18 délégations régionales qui veillent à l'assistance aux familles d'émigrés restées en Tunisie, ainsi qu'à la collecte des données concernant la population émigrée et leurs familles restées en Tunisie. Elles jouent en outre le rôle d'intermédiaire entre le migrant et les structures publiques. Finalement, elles collectent les données sur les résultats scolaires des enfants d'émigrés.

3 - Les attachés sociaux à l'étranger veillent à sauvegarder les intérêts des TRE : couverture sociale, conflits conjugaux, soutien social, aplanissement des difficultés sur les plans sanitaire, judiciaire et administratif.

4 - Les assistants sociaux : le soutien des familles tunisiennes émigrées et la résolution de leurs problèmes.

5 - Les Centres socioculturels « Dar Tounsi » : L'OTE déploie des Centres socioculturels – Maison du Tunisien – destinés à abriter les activités socioculturelles, éducatives, sportives, etc., des Tunisiens à l'étranger, toutes catégories confondues. Ces Centres sont implantés particulièrement en France, en Allemagne, en Italie, en Belgique et à Montréal.

3.4. Le Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi (MFPE)

Le MFPE gère la migration internationale par une double voie : par la Division d'Emploi International de l'ANETI et par la Direction Générale de l'Emigration et de la Main d'Œuvre Étrangère. L'intervention du MFPE dans la question migratoire consiste à :

- Fournir une assistance technique au MAE dans la négociation des accords migratoires bilatéraux et participer aux commissions de suivi ;
- autoriser les agences privées de placement à l'international (il y en a douze autorisées mais qui ne sont pas toutes en activité²⁸) ;
- contribuer au cadre réglementaire de la main d'œuvre étrangère, avec le Ministère des Affaires Sociales pour ce qui est de l'application du code du travail, et le Ministère du Développement et la Coopération Internationale pour ce qui est des quotas de travailleurs étrangers et les incitations aux investissements étrangers;
- gérer l'octroi des autorisations de travail aux travailleurs étrangers en Tunisie, avec un système de demande en ligne opérationnel depuis novembre 2012, bien que le système n'ait toujours pas d'accès aux bases de données des autres administrations impliquées, telle que la sécurité sociale, pour produire des certificats automatiquement et assouplir la procédure d'octroi des permis (entre 6 000 et 7 000 autorisations par an) ;
- réaliser la prospection des opportunités d'emploi à l'étranger; néanmoins les ressources pour le faire manquent, même pour impulser l'optimisation des accords en vigueur.

La division du travail entre le Bureau de l'Emigration et de la Main d'Œuvre Étrangère, qui devrait être une instance de formulation et suivi de politiques, et la Division de Placement à l'International de l'ANETI, qui devrait se centrer sur la gestion opérationnelle des placements à l'internationale, ainsi que leur articulation et coordination ne sont pas toujours évidents et peuvent être sensiblement améliorées, notamment pour éviter les chevauchements et assurer un échange fluide des informations pertinentes²⁹.

Par ailleurs, le MFPE n'a réalisé jusqu'à maintenant aucune étude de l'impact de la migration de la main d'œuvre sur le marché du travail tunisien et ses performances. Le Bureau de l'Emigration et de la Main d'Œuvre Étrangère ne réalise pas de suivi des travailleurs tunisiens placés dans le cadre des accords bilatéraux (il n'entretient aucun lien avec eux et ne dispose pas d'une base de données). Bien qu'il dispose de statistiques sur les flux annuels des travailleurs immigrés exerçant en Tunisie, ce bureau n'effectue aucun suivi les concernant. Finalement, le MFPE ne dispose pas d'une cellule de veille pour le monitoring des marchés internationaux d'emploi et l'Observatoire Nationale de l'Emploi et les Qualifications (ONEQ) ne s'occupe pas de cette fonction.

²⁸Site du MFPE. Adresse : "www.emploi.gov.tn"

²⁹Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

3.5. L'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant (ANETI)

L'ANETI est en charge de la réalisation de la politique publique d'emploi. Nous nous contentons dans ce qui suit de présenter ces missions et services.

Création : L'ANETI est un établissement public à caractère non administratif, créé en vertu de la loi n° 93-11 du 17/02/93 et placée sous la tutelle du Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi.

Mission et services

1 - La principale mission de l'ANETI est la mise en œuvre de la politique du gouvernement relative à la promotion de l'emploi.

2 - Les services migratoires assurés par l'ANETI peuvent se ventiler comme suit :

- Placer la main d'œuvre tunisienne à l'étranger et veiller à la bonne réalisation de l'opération de placement. L'ANETI contient dans son dispositif une unité de migration et de regroupement familial qui se charge de répondre aux besoins des TRE pour ce qui est des questions d'ordre social ;
- Fournir les informations nécessaires aux candidats à l'émigration par le biais du «référant à l'international» faisant partie du personnel de l'ANETI. Plusieurs programmes de coopération existent entre l'ANETI et certains pays d'accueil (i.e. Canada, France, Allemagne, etc.) afin de renforcer les capacités, aider à une bonne adaptation, et parfois assurer une formation complémentaire aux jeunes candidats à l'émigration ;
- Réinsérer les travailleurs émigrés dans l'économie nationale après leur retour en Tunisie ;
- Nouer des liens entre les offreurs et les demandeurs d'emploi aux niveaux national et international.

3.6. L'Agence Tunisienne de Coopération Technique (ATCT)

L'ATCT est une agence spécialisée en la prospection d'opportunités d'emploi et au placement des Tunisiens qualifiés à l'étranger. En 2012, elle a commencé à placer aussi des jeunes diplômés sans expérience professionnelle. Dans quelques cas, l'ATCT et l'ANETI échangent des dossiers de candidats pour un placement plus efficace sans que cela ne soit systématique.

Création : Créée en avril 1972, l'Agence Tunisienne de Coopération Technique est un instrument privilégié de la coopération technique tunisienne. Placée sous la tutelle du **Ministère de l'Economie et des Finances**, l'ATCT est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ses attributions sont fixées par la loi n° 72-35 du 27 avril 1972³⁰.

Missions et services :

Organisme à but non lucratif, l'ATCT est née de la volonté de la Tunisie de mobiliser son savoir-faire et ses compétences humaines et institutionnelles au service de la solidarité internationale et du développement.

L'une des principales missions de l'ATCT est l'identification, la sélection et le placement des cadres tunisiens à l'étranger selon les besoins des pays partenaires et amis et des organisations régionales et internationales, en puisant dans ses ressources en compétences parmi les cadres de l'administration tunisienne, des institutions universitaires et des entreprises publiques et privées.

Les services fournis par l'ATCT :

- La formation et le perfectionnement des cadres étrangers en Tunisie. A ce titre, l'ATCT a assuré la formation de plus de 3 000 cadres de plus de 39 pays africains et arabes dans des domaines variés. Des formations à la carte et des formations standards sont organisées pour des groupes de 15 à 20 personnes toutes nationalités confondues;
- L'organisation de formations complémentaires spécialisées au profit des candidats inscrits auprès de l'ATCT pour accroître leur chance de réussite aux entretiens avec les commissions de recrutements étrangères ;
- Une plateforme réunissant toutes les informations relatives aux postes offerts à l'échelle internationale et qui peuvent intéresser les compétences tunisiennes. De même, le site de l'ATCT offre aux employeurs étrangers à la recherche de compétences tunisiennes une base de données des coopérants potentiels répondant aux critères exigés ;

³⁰Site officiel de l'ATCT. Adresse : "www.tunisie-competences.nat.tn"

- La gestion et le suivi des affaires administratives des coopérants et experts tunisiens exerçant à l'étranger auprès de leurs établissements d'origine et des caisses sociales ; - L'accompagnement des coopérants tunisiens par l'assistance à l'accomplissement des formalités nécessaires pour le départ (visa, couverture sociale,...) ainsi que l'organisation de sessions d'information et de sensibilisation aux conditions de travail et au mode de vie dans les pays d'affectation afin de faciliter leur intégration et installation dans le pays hôte ;
- L'envoi d'experts et consultants tunisiens pour des missions d'assistance technique ou de formations décentralisées au profit de pays arabes et africains ; durant les 5 dernières années 294 experts et consultants tunisiens ont réalisé des missions d'expertise dans différents domaines ;
- La promotion de la coopération technique SUD-SUD et triangulaire.

Malgré son efficacité dans la gestion du placement à l'internationale des professionnels tunisiens, qui lui a valu d'être considérée comme une bonne pratique de gestion efficace de la migration au niveau international, l'ATCT n'intègre pas de façon explicite les considérations du développement dans son action. Aucune étude d'impact de ses activités de placement n'a été réalisée, et l'ATCT travaille avec le but de maximiser le placement à l'international . Il est à noter que les candidats dont les spécialités ou grades font partie des priorités de l'économie nationale n'étaient acceptés qu'après obtention d'une autorisation préalable de l'employeur (Ministère de l'enseignement supérieur, ATFP, RTT-Tunisair, STEG, SITEP, ETAP, ect...) .. Aucun suivi du retour et réinsertion des professionnels placés par ses soins n'est assuré (même si l'ATCT suit la situation de ses coopérants pendant qu'ils sont à l'étranger), et il n'ya pas une stratégie de valorisation des compétences éventuellement acquises par les travailleurs placés à l'étranger à son retour.

3.7. Les guichets uniques

Les premiers guichets uniques ont été créés au sein des bureaux régionaux de la douane afin de permettre un service plus rapide et plus efficace dans la démarche de dédouanement des véhicules importés par les TRE. Par la suite, plusieurs autres institutions ont adhéré à cette idée en créant des guichets uniques facilitant l'accomplissement des procédures en relation avec les services qu'elles présentent.

3.7.1 Le Guichet Unique des Tunisiens à l'étranger³¹ :

Le guichet unique des Tunisiens à l'étranger a ouvert au mois de juillet 2013 au siège de l'OTE à Tunis.

Les services offerts :

- Il s'agit d'un groupement de structures et organismes de services destinés à la communauté tunisienne à l'étranger afin d'alléger les formalités administratives et de réduire les délais des prestations et le temps d'attente (un délai maximum de 48 heures, diverses prestations administratives : douanières, sociales, financières, etc.).
- Cette structure prend aussi en charge les doléances des TRE.
- Tout TRE pourra accomplir, en un même lieu, toutes les démarches administratives requises pour son retour provisoire ou définitif, pour la création de projets et la recherche des informations nécessaires et pertinentes.

Les intervenants :

- L'Office des Tunisiens à l'Etranger (OTE): coordonnateur du Guichet, accueil, informations, etc.
- La Douane Tunisienne : informations, formulaires, tout type de service pour le retour provisoire, temporaire ou définitif, réalisation de projets.
- Le Ministère de l'Intérieur : Passeport, Carte d'Identité Nationale, Extrait du casier judiciaire (B3), etc.
- La Municipalité : Légalisation des signatures, certification conforme, Acte de naissance, etc.
- La Recette des Finances : Déclarations diverses, amendes, etc.
- La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS): Allocations familiales, Assurances sociales, pensions de vieillesse, conventions bilatérales, etc.
- La Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS): coopérants techniques, pensions de retraite, etc.

³¹Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

- La Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM): informations sur le régime des agents publics exerçant leurs fonctions à l'étranger, assurance maladie, etc.
- L'Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (APII) : création d'entreprises (avantages et incitations), assistance et informations, prestations diverses, etc.
- L'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA) : création de projets, encadrement, appui, soutien aux promoteurs, etc.
- L'Agence Tunisienne des Transports Terrestres (ATTT) : Immatriculation d'un véhicule importé de l'étranger, changement du permis de conduire, etc.
- Informations bancaires: comptes spéciaux en devises ou en dinar convertible, etc.

3.7.2. Le Guichet Unique de l'APII :

En février 2006, et en vertu d'une convention établie entre l'APII et le ministère des finances, le bureau de l'Interlocuteur Unique a été créé au sein du Guichet Unique faisant office de vis-à-vis unique des promoteurs dans l'accomplissement des formalités requises pour la constitution de leurs sociétés.

Les attributions et les responsabilités de ce guichet sont très proches de celles du guichet unique de la constitution des sociétés commerciales. La structure « Guichet Unique » relève du Centre de Facilitations et de la Gestion des Avantages au site de l'APII à Tunis et de ses directions régionales aux autres sites.

Les intervenants :

Le Guichet Unique de l'APII est composé des bureaux ci-après :

- Bureau de l'interlocuteur unique,
- Bureau de promotion de l'investissement – API,
- Bureau de l'enregistrement des actes de sociétés,
- Bureau de contrôle des impôts,
- Bureau du greffe du tribunal de première instance,
- Bureau de l'imprimerie officielle de la république tunisienne,

- Bureau des douanes,
- Bureau du Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi,
- Bureau de la caisse nationale de sécurité sociale,
- Bureau du ministère de l'intérieur.

Les services offerts :

- Ce bureau est chargé d'accomplir, dans les 24 heures, des formalités requises pour la constitution des entités juridiques à créer (personnes physiques – Entreprise Individuelle– et personnes morales– sociétés anonymes (SA), des sociétés à responsabilité limitée (SARL) et des sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée (SUARL)), l'accomplissement des formalités d'obtention du numéro d'identification en douane (Code en douane).
- Par ailleurs, et dans le cadre de son adhésion au programme d'action gouvernementale, relatif à l'administration communicante, l'APII a mis en place un dispositif de constitution en ligne des sociétés, permettant l'accomplissement des prestations administratives et légales requises pour la constitution des SA, SARL et SUARL, dont les activités sont régies par les dispositions du code d'incitation aux investissements.

L'efficacité des guichets uniques

- L'accomplissement de toutes les formalités administratives que ce soit pour dédouaner son véhicule ou pour lancer son projet (ou autre) est une démarche pénible et lourde à gérer. Pour cela, le guichet unique offre la possibilité de tout faire dans un même lieu. .
- L'ouverture récente d'un guichet unique dans les locaux de l'OTE à Tunis doit être généralisée à d'autres gouvernorats pour mieux servir les TRE dans leurs villes natales, quitte à ce que ce soit réparti selon les régions du pays. Pour ce qui est des autres guichets uniques (guichet unique APII, guichet unique de la douane tunisienne, guichet unique pour la constitution des sociétés commerciales, etc.), il serait opportun d'adopter une approche décentralisée en vue d'ouvrir d'autres guichets uniques dans des villes différentes de Tunis, Sousse, Sfax.

3.8. Autres institutions et organismes intervenants

3.8.1. Missions universitaires à l'étranger

Deux missions universitaires à l'étranger sont en exercice et fournissent des services aux étudiants tunisiens à l'étranger, à savoir :

- La mission universitaire et éducative de la Tunisie à Paris.
- La mission universitaire tunisienne à Montréal.

Objectifs :

- Gérer des programmes de bourses au profit des étudiants et chercheurs tunisiens dans des universités nord-américaines ou en France ;
- Offrir des services aux étudiants et stagiaires tunisiens poursuivant ou souhaitant poursuivre une formation dans un établissement d'enseignement supérieur en Amérique du Nord ou en France et faciliter leur insertion en les informant sur les opportunités d'emploi et d'investissement en Tunisie ;
- Contribuer au développement de la coopération entre les universités et les chercheurs tunisiens, d'une part, et nord-américains ou français, d'autre part ;
- Favoriser la contribution des compétences universitaires tunisiennes installées en Amérique du Nord ou en France au développement de l'enseignement et de la recherche en Tunisie.

3.8.2. Autres acteurs institutionnels intervenant dans le processus migratoire

Le Ministère de l'Intérieur joue un rôle important dans la gestion de la migration et tout particulièrement par son action d'octroi des permis de séjour pour les ressortissants provenant des pays étrangers. Le Ministère de la justice est pour sa part systématiquement consulté sur la cohérence légale des accords sur la mobilité avec les autres pays. D'autres structures publiques interviennent avec des programmes ou des actions ponctuelles dans la gestion du processus migratoire. Leurs actions restent cependant faiblement coordonnées à celle des autres acteurs cités, malgré l'importance de leur rôle. Des ministères techniques, tels que le ministère de l'éducation, le ministère de la santé ou le ministère de l'enseignement supérieur et d'autres encore, possèdent des divisions de coopération internationale et sont engagés dans une mobilité de leurs compétences, sous forme de coopération technique, sans que cela ne soit vraiment coordonné.

Enfin, des structures nouvellement créées tels que l'observatoire national des migrations³², le haut conseil consultatif pour la migration³³ sont censées jouer un rôle important dans la mise en place et la gouvernance de la politique migratoire. Cependant ces structures ne seraient pas encore opérationnelles.

IV - Les partenaires sociaux, la société civile et les Organisations intergouvernementales

La société civile, longtemps muselée et interdite d'action en Tunisie, recouvre ses droits et vit aujourd'hui une dynamique sans précédent. Plusieurs associations sont actives dans le cadre de la migration, qu'il s'agisse d'associations de migrants à l'étranger ou de non migrants qui s'intéressent aux migrants de retour, leurs familles ou plus généralement à l'investissement et au développement régional. Cependant, plusieurs insuffisances caractérisent le cadre légal, les domaines d'action ou encore le financement de ces associations et nécessitent d'être corrigées.

La principale organisation patronale (l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, UTICA) et la centrale syndicale des travailleurs (l'Union Générale Tunisienne du Travail, UGTT) ont joué un rôle capital pour l'indépendance du pays, ce rôle a continué après pour la construction de la Tunisie. Cependant et jusqu'à la révolution, leurs relations avec le pouvoir public étaient caractérisées par la méfiance. Ils ne participaient que rarement à l'élaboration des politiques publiques et de manière symbolique et n'étaient pas impliquées dans la politique migratoire. Après la révolution, le poids de ces partenaires sociaux dans la canalisation de la nouvelle démocratie naissante dans le pays, est important. Leur conduction du dialogue social, fin 2013, a contribué à sortir le pays d'une crise politique capitale. Cependant, leur présence dans le dossier de la migration reste encore insuffisante et devrait être consolidée. Enfin, le pluralisme syndical, qui a vu le jour en Tunisie après la révolution, ne semble pas impacter l'élaboration ni la gestion des stratégies et politiques migratoires.

L'implication de la société civile et des partenaires sociaux dans la question migratoire a été récemment envisagée à travers la construction du haut conseil pour la migration. Il est question que l'ensemble de ces partenaires puissent participer activement, dans un premier temps à la mise en place de cette structure, à travers une concertation dans ce sens menée par le Ministère des affaires sociales. Dans un deuxième temps, Ils siègeraient au sein du conseil de manière durable, selon la vision actuelle

³² En cours de construction, un texte de loi est en cours d'élaboration pour assurer une existence légale de l'observatoire.

³³ Une consultation a été lancée et qui est en cours d'évaluation pour définir la structure et le rôle du conseil.

du Ministère des affaires sociales. Cela constitue un premier pas qui mérite d'être renforcé pour une implication efficace et loin de tout tiraillement politique de l'ensemble des partenaires.

Enfin les actions des organisations non gouvernementales, celles des Nations Unies, de l'OIT ou de l'OIM dans le domaine de la migration en Tunisie ont permis et permettent encore d'apporter un savoir faire et des renforcements de capacité dans la conception et la gestion de la politique migratoire, tout en respectant la règle de non ingérence dans les affaires internes de la Tunisie.

4.1. L'importance de l'approche participative et du dialogue social dans la gestion de la migration:

Le recourt au dialogue social permet de construire une politiques migratoire durable et qui répond pertinemment aux besoins du marché du travail³⁴. La migration de la main d'œuvre doit être abordée dans le cadre du marché du travail, par les autorités chargées du travail en collaboration avec les partenaires sociaux et les autres acteurs intervenant dans le processus migratoire. Le dialogue social devrait permettre d'assurer de la cohérence entre les politiques publiques (emploi, protection sociale, migration, développement etc.), de garantir une gestion plus efficace des migrations de la main d'œuvre, une meilleure réglementation du processus de recrutement et une meilleure protection des travailleurs migrants. Les accords bilatéraux qui régissent les migrations de la main d'œuvre gagneraient aussi en efficacité s'ils se fondent sur des consultations et sont conformes aux normes internationales.

Dans les pays d'origine, les employeurs, les travailleurs et les gouvernements ont intérêt à collaborer pour identifier et retenir les compétences et les talents nécessaires au développement du pays. Dans les pays de destination, le dialogue social permet d'améliorer les conditions de travail des migrants (vulnérabilité, exploitation, violation des droits fondamentaux et conditions de travail précaires), de mieux informer l'ensemble des travailleurs et répondre aux attentes des employeurs. En période de crise économique, les travailleurs migrants sont souvent parmi les premiers à souffrir de conditions de travail qui se détériorent: Les partenaires sociaux peuvent aider à surveiller l'application des normes internationales de travail et l'impact des crises économiques sur l'emploi et les conditions de travail.

³⁴ Valérie Van Goethem 2014 " Le Dialogue social en matière de migrations de main d'œuvre" projet IRAM Tunis, le mardi 17 juin 2014

Enfin, il est essentiel d'assurer la protection des travailleurs migrants pour que la mobilité produise des effets bénéfiques pour les migrants et pour le développement des pays d'origine et de destination. C'est dans ce sens que toutes les normes internationales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) s'appliquent aux travailleurs migrants, sauf indication contraire. Il s'agit des Recommandations Nos. 86 et 151 et de deux conventions de l'OIT qui traitent spécifiquement des travailleurs migrants. La convention (No. 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 et la convention (No. 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975. Ces deux conventions n'ont pas été ratifiées par la Tunisie

4.2. Le rôle des partenaires sociaux : Les organisations patronales et syndicales

La nécessité d'une approche participative de la gouvernance de la politique migratoire en Tunisie sonne comme une évidence. Les partenaires sociaux et les acteurs de la société civile ont un rôle important à jouer s'ils sont amenés à y contribuer. Avant la révolution, l'UGTT, unique centrale syndicale des travailleurs autorisée et l'UTICA, la seule organisation patronale du pays, n'étaient pas traitées tant que partenaires à part entière dans la définition et la gestion des divers dispositifs et actions migratoires existants. Ces deux organisations étaient parfois associées mais se plaignaient du statut de "figurants" qui leur était associé. Leur présence n'était que symbolique et ces organisations ne jouaient effectivement aucun rôle dans la négociation ou la conclusion des conventions.

Après la révolution, l'UGTT et l'UTICA semblent être plus sollicitées par le pouvoir public mais les deux organisations se plaignent de l'absence de structures et de procédures claires organisant leur participation à la construction ou la gestion de la politique migratoire en construction. D'un autre côté, le pluralisme syndical et patronal ne semble pas pour l'instant inciter le pouvoir public à les intégrer dans la construction du processus migratoire.

Qu'en est-il alors de la contribution effective des partenaires sociaux ?

Théoriquement impliqués pour la conception de la politique migratoire, les partenaires sociaux ne sont en réalité que consultés de manière formelle en phase de validation des actions, politiques ou conventions. Ils déplorent ainsi l'absence de coordination institutionnelle les impliquant effectivement en tant que force de proposition des stratégies migratoires. Les partenaires sociaux sont aussi faiblement impliqués dans la gestion des politiques et actions migratoires (émigration, immigration et/ou retour de migrants); et faiblement intégrés dans la gestion des conventions régionales et internationales de migration de la main d'œuvre.

L'apport des partenaires sociaux dans la construction et la gouvernance de la politique migratoire peut être effectif à plusieurs niveaux :

► Le syndicat de travailleurs :

- Assurer le respect des conditions de travail selon les normes internationales du travail, garantir une meilleure protection et couverture des droits des travailleurs migrants et renforcer les voies légales de migration.

- Pousser le gouvernement tunisien à ratifier les conventions internationales concernant les droits des travailleurs émigrés et des réfugiés.

- Favoriser la cohésion sociale en protégeant les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants.

- Informer, préparer et protéger les candidats à la migration.

- Informer, conseiller, représenter et protéger les travailleurs migrants dans les pays de destination.

- Identifier et dénoncer des abus.

- La Coopération syndicale entre pays d'origine et de destination permet de renforcer la protection des travailleurs et l'engagement dans le dialogue politique au niveau national et international.

- Accompagnement des migrants de retour

► Le patronat :

- Participer à la prévision des besoins du marché local en main d'œuvre et qualifications et à définir par conséquent une migration (émigration et immigration) de la main d'œuvre en harmonie avec les besoins du marché du travail local et dans une logique de complémentarité des marchés régionaux de l'emploi.

- Identifier les formations nécessaires pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail et participer au développement et à la mise en œuvre de ces formations.

- Coopérer avec le gouvernement pour définir les mécanismes nécessaires pour retenir les travailleurs qualifiés et les compétences nécessaires au développement national.

- Participation à l'élaboration des accords en matière de migration de la main d'œuvre et contribuer à leur suivi et évaluation.

- Participer à l'élaboration d'une stratégie efficace de retour et réintégration des migrants sur le marché du travail, dans une logique de développement régional, par une dynamique d'investissement de création de projets en harmonie avec le modèle de développement du pays. Le patronat utilisera ne cela sa connaissance des besoins des secteurs d'activité et des spécificités productives des régions ainsi que la structure de l'offre de travail,.

4.3. Le cadre associatif : les actions de la société civile³⁵

Depuis la révolution, il y a un intérêt croissant de la société civile tunisienne pour les questions migratoires, que ça soit par rapport à la protection des droits des migrants (Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, Ligue tunisienne des droits de l'homme, Forum Tunisien des Droits Économiques et Sociaux, etc.) ou bien par rapport à l'assistance des familles des migrants présentes en Tunisie.

Au-delà de leur capacité d'action limitée, les associations souffrent d'un manque de stratégies et d'objectifs et de procédures clairement définies. Il leur manque surtout l'effort de concertation entre le pouvoir public et cette société civile. Aujourd'hui, en cette période transitoire, si ces défaillances sont causées par l'héritage d'un passé, hostile à la société civile, elles ne sont pas moins nourries par un sentiment de méfiance des organisations de la société civile envers les autorités publiques.

4.3.1. Le cadre légal : Décret-loi n°88- 2011 relatif aux associations en Tunisie :

Ce cadre législatif est naissant et souffre de plusieurs insuffisances et d'un manque de précisions sur des questions très importantes telles que les mécanismes de contrôle des activités et des sources de financement.

Par ailleurs, une forte disparité entre les associations existe en matière de performances, de moyens humains, financiers et logistiques. Un grand nombre d'associations déclarées n'existent que juridiquement et n'ont pratiquement pas d'activités effectives. Le manque de concertation et de travail en réseau est manifeste notamment dans la relation entre les associations et le pouvoir public.

4.3.2. Typologie des associations :

³⁵Mohamed Kriaa, 2014: « Etude de l'impact de la migration sur les familles de migrants présentes au pays », UNICEF-UNFPA-OIM-OTE-Coopération Suisse

En réalité, il n'existe pas beaucoup d'associations spécialisées dans la question migratoire en Tunisie mais plutôt des associations à large périmètre d'intervention.

- Les associations de développement local

Très peu d'associations de développement local présentent effectivement des axes spécifiques aux migrants. Elles sont motivées par la prospection et la mobilisation des investisseurs et promoteurs potentiels, parmi la diaspora des Tunisiens à l'étranger, par la facilitation de l'accès à l'information nécessaire sur les opportunités d'investissement en Tunisie, et surtout dans leurs régions d'origine, et le rapprochement entre services publics et structures d'appui et d'accompagnement.

- Les associations d'actions sociales et caritatives

La majorité de ces associations caritatives ne ciblent pas particulièrement les familles de migrants. Dans certaines régions défavorisées, à forte densité de familles de migrants présentes au pays, les associations caritatives se retrouvent face à des familles de migrants en grande difficulté. Certaines associations ont alors ajusté leurs actions pour tenir compte de la spécificité de ces familles. Les principales faiblesses de ces associations résident dans la faible visibilité des axes d'intervention, l'absence d'un plan d'action et les difficultés d'accès aux sources de financement.

- Les associations de migrants et de familles de migrants

Après la révolution, plusieurs associations de migrants ont demandé et obtenu le droit d'exercer leurs activités en Tunisie. Ces associations sont le plus souvent présidées par des migrants résidant toujours à l'étranger ou sont simplement des antennes d'associations de TRE en Europe, ce qui leur donne accès à des moyens de financement respectables. La plupart de ces associations agissent à l'échelle locale, leurs actions sont adressées d'abord aux migrants, ensuite à leurs familles et enfin aux habitants de leur localité ou région. Précisons que l'un des objectifs majeurs de ces associations consiste à encadrer les migrants et leurs familles, en favorisant le lien entre les enfants des migrants et leur région. Ces associations demandent avec insistance d'être associées à la conception et la gestion de la politique migratoire.

4.3.3. Les faiblesses du travail associatif :

Nous distinguons entre deux catégories de faiblesses, d'abord celles qui seraient liées à la capacité d'action des associations, ensuite celles responsables de la faiblesse du travail en réseau et de l'absence d'un cadre institutionnel à leurs activités.

- Les faiblesses en matière de capacité d'action :

Le travail des associations de migrants connaît aujourd'hui une dynamique et une expansion sans précédent. Ce travail possède plusieurs volets et s'ouvre sur l'espace national en plus de celui des pays d'accueil. L'implication politique de la plus part des associations est une réalité et pose de sérieux problèmes d'efficacité. Par ailleurs, l'action des associations est principalement basée sur le bénévolat et elle est majoritairement non professionnalisée. Les associations fonctionnent aujourd'hui avec des jeunes faiblement préparés au travail associatif. Même s'ils sont motivés par une grande volonté, la faible planification et l'absence de programmation sont des constantes qui rendent les actions des associations circonstancielles et événementielles avec des plans d'actions irréguliers. Ce dernier facteur complique d'avantage l'accès des associations aux ressources financières même si ce problème est plus accentué pour celles qui exercent en Tunisie. Enfin, la législation tunisienne concernant les droits de douane ou autres aspects financiers, considère les associations à but non lucratif, au même titre que n'importe quel opérateur économique. Sans avantages financiers ou fiscaux, les associations sont fortement limitées au niveau de leurs actions.

- Absence du travail en réseau et manque d'un cadrage institutionnel

Au niveau de leur gestion opérationnelle, les associations sont très faiblement inscrites dans une logique de réseaux acteurs publics-associations. Le pouvoir public n'implique pas pour l'instant les associations dans la gestion de la question migratoire. Ce type de réseau ne se met pour l'instant pas en place même s'il existe des actions de coordination isolées et plutôt informelles entre des associations et certains acteurs publics (OTE, ANETI, Municipalité...) et des structures de soutien aux investissements (API, APIA, les pépinières d'entreprises et les établissements financiers tels que la Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises (BFPME)). Il est vrai par ailleurs qu'une concertation des associations des migrants pour la mise en place du haut conseil aux migrations a été réalisée et est toujours en cours sans que cela ne constitue pour l'instant un partenariat à part entière. Enfin, plusieurs associations actives en Tunisie seraient étroitement liées, par partenariats formels ou non, à des associations de TRE. Ces associations s'inscrivent le plus souvent dans des actions sociales et caritatives à un niveau très localisé géographiquement et sont appelées à se structurer de manière à systématiser leurs activités et élargir leurs champs d'action.

4.4. Les organisations intergouvernementales

Depuis la révolution, les organisations intergouvernementales présentes en Tunisie et actives sur la question migratoire, ne cessent de soutenir les efforts de la Tunisie dans la construction de la politique migratoire. Elles sont engagées dans des actions de renforcement de capacités, d'assistance

technique, de financement et de mise en œuvre de programmes en faveur des migrants de retour et leurs familles. Elles sont aussi engagées sur des actions en faveur des réfugiés et des travailleurs immigrés en Tunisie. Des partenaires et bailleurs de fonds tels que l'Union Européenne, la Coopération Suisse, Germanique ou Française soutiennent ces efforts dans l'espoir de voir la Tunisie se doter d'une politique migratoire capable de construire une migration régulière et organisée, lutter contre la migration irrégulière, accompagner la diaspora et préparer la logistique et programmation nécessaire pour le retour des migrants et leur contribution au développement du pays. Nous présentons dans ce qui suit les principales organisations intergouvernementales présentes en Tunisie et actives sur la question migratoire.

4.4.1. L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)

Création : L'OIM (1951) est une organisation intergouvernementale sans être une agence spécialisée de l'Organisation des Nations Unies, au sein de laquelle elle a un statut d'observateur et exerce un partenariat actif avec les différentes agences du Système. Elle travaille étroitement avec ses partenaires gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux.

Mission et objectifs :

- L'OIM s'efforce de promouvoir des migrations humaines et ordonnées dans l'intérêt de tous. Pour cela, elle offre des services et prodigue des conseils aux gouvernements et aux migrants.
- La Tunisie est membre de l'OIM depuis 1999. La mission de l'OIM en Tunisie a été établie en 2001.
- L'OIM déploie son action dans les quatre grands domaines de gestion des migrations qu'elle a elle-même définis :
 - le lien migration et développement ;
 - la migration assistée ;
 - la migration régulée ;
 - les mesures à mettre en place face à la migration forcée.
- Activités transversales : la promotion du droit international de la migration, le débat politique et l'effort d'orientation sur la scène migratoire, la protection des droits des

migrants, la santé dans le contexte migratoire et la dimension spécifique de la migration.³⁶

4.4.2. L'Organisation International de Travail (OIT)

Création : L'OIT a été fondée en 1919 sous l'égide du Traité de Versailles, qui a mis fin à la Première Guerre mondiale. La création de l'OIT s'inscrivait dans le droit fil de la réflexion selon laquelle une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale.

Mission et objectifs : La mission de l'OIT s'articule en quatre grands objectifs stratégiques

- Promouvoir et mettre en œuvre les principes et les droits fondamentaux au travail
- Accroître les possibilités pour les hommes et les femmes d'obtenir un emploi et un revenu décents
- Etendre le bénéfice et l'efficacité de la protection sociale pour tous
- Renforcer le tripartisme et le dialogue social

Pour atteindre ces objectifs, l'OIT est au service de ses mandants tripartites et de la société tout entière à travers une série d'activités, et notamment :

- Formulation de politiques et de programmes internationaux pour promouvoir les droits fondamentaux de l'homme, améliorer les conditions de vie et de travail et multiplier les possibilités d'emploi
- Elaboration de normes internationales du travail étayées par un système de contrôle unique en son genre
- Vaste programme de coopération technique internationale conçu et exécuté en partenariat avec les mandants, afin d'aider les pays à faire fonctionner concrètement ces politiques
- Activités de formation, d'éducation et de recherche à l'appui de toutes ces initiatives

Le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006)³⁷:

³⁶ Site officiel de l'OIM. Adresse : "www.tn.iom.int"

- Il examine les grands problèmes auxquels sont confrontés les responsables des politiques migratoires aux niveaux national, régional et international.
- Il offre en matière de gestion des migrations de main-d'œuvre un éventail complet de principes, de lignes directrices et de pratiques optimales.
- Il aborde un ensemble de thèmes : travail décent pour tous, gouvernance des migrations, protection des travailleurs migrants, promotion des liens entre migrations et développement, renforcement de la coopération internationale.
- Il est non contraignant et reconnaît le droit souverain de chaque nation d'arrêter une politique migratoire qui lui soit propre.
- Il reconnaît le rôle essentiel des partenaires sociaux, du dialogue social et du tripartisme dans la gestion des migrations de main-d'œuvre.
- Il demande que les politiques migratoires tiennent compte des problèmes spécifiques des travailleuses migrantes.
- Le cadre multilatéral sera utile à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques et des pratiques nationales, régionales et internationales relatives aux migrations de main-d'œuvre.

4.4.3. Le Haut commissariat pour les réfugiés (UN HCR)

Création : L'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a été créé le 14 décembre 1950 par l'Assemblée générale des Nations Unies

Mission et objectifs :

- Le HCR a pour mandat de diriger et de coordonner l'action internationale visant à protéger les réfugiés et à résoudre les problèmes des réfugiés dans le monde entier.
- Il a pour but premier de sauvegarder les droits et le bien-être des réfugiés. Le HCR s'efforce de garantir que toute personne puisse exercer le droit de chercher asile et de trouver un refuge sûr dans un autre État, avec pour option de retourner chez elle de son

³⁷OIT, 2006 : " Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre : Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits", Organisation internationale du Travail 2006.

plein gré, de s'intégrer sur place ou de se réinstaller dans un pays tiers. Le HCR a également pour mandat d'aider les apatrides.

- En août 2011, les autorités tunisiennes ont officiellement sollicité l'aide du HCR pour élaborer une loi nationale sur l'asile. Si tous les pays de la région du Maghreb, hormis la Libye, sont signataires de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, aucun ne s'est doté d'un régime national d'asile.

- Par conséquent, le HCR est la seule entité qui assure l'enregistrement, la délivrance de papiers et la détermination du statut des demandeurs d'asile à travers l'Afrique du Nord.

V- Les principaux accords bilatéraux et multilatéraux en matière de migration organisée

La migration organisée de la main d'œuvre constitue une alternative et un choix permettant de réduire la pression sur le marché du travail et limiter la migration irrégulière³⁸. Depuis son indépendance, la Tunisie avait conclu des accords de migration de main d'œuvre essentiellement avec l'Europe. Aujourd'hui plusieurs conventions sont opérationnelles même si leur efficacité reste limitée. Ces conventions contiennent aussi, pour certaines d'entre elles, des volets relatifs au développement régional dans le cadre des retours des migrants. La Tunisie est rarement en position de force lors des négociations en matière de migration ; elle possède cependant des atouts qu'elle devrait valoriser. Le 3 mars 2014, la Tunisie et l'Union Européenne ont ratifié une déclaration de principe sur un partenariat pour la mobilité, qui prépare pour les négociations à venir dans ce sens et qui porteront essentiellement sur la simplification des conditions d'octroi de visa de séjour en Europe pour les ressortissants tunisiens ainsi que sur les conditions de réadmission et retour des Tunisiens. Enfin, les besoins des marchés d'emploi des pays de destination tels que la France ou l'Allemagne ou les pays du Golfe, exprimés au niveau des conventions ou de la coopération technique, sont de plus en plus croissants en termes de qualifications supérieures (ingénieurs, universitaires, médecins et professionnels paramédicaux). La Tunisie est appelée à prendre en considération les besoins de son marché local en qualifications, sachant que pour cela elle devrait avant tout définir son modèle de développement économique

³⁸Communication de la commission au parlement Européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : "Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement", Bruxelles, le 21.5.2013, COM(2013) 292.

5.1. Accord Franco-tunisien en matière de gestion concertée de la migration et du développement solidaire

Ratifié le 28 avril 2008, cet accord poursuit les objectifs suivants :

- Faciliter la circulation des personnes entre la France et la Tunisie, notamment en délivrant plus largement les visas "de circulation" qui permettent d'accéder librement au territoire français pendant leur durée de validité pour une période de un à cinq ans.

- Faciliter l'accès au marché français du travail pour les Tunisiens possédant des compétences ou exerçant des métiers dans lesquels la demande française n'est pas satisfaite. Ces facilités devraient permettre chaque année l'entrée en France de plus de 9 000 professionnels tunisiens, selon différentes modalités.

La nature des autorisations de séjour accordées par la France dans le cadre de cet accord sont :

- La carte de séjour "compétences et talents" (1500 par an) ;
- L'emploi salarié dans le cadre de la liste des métiers (3500 par an)
- Les contrats "Jeunes professionnels" (1500 par an) ;
- Les contrats "Travailleur saisonnier" (2500 par an).



56

39

L'accord propose aussi un volet relatif au développement solidaire qui consiste à :

- mener des actions concertées en vue de promouvoir l'emploi notamment dans les zones défavorisées ;

³⁹Messaoudi A. 2013, présentation des accords et conventions de la migration organisée, DGMME

- encourager les investissements ciblés et les projets structurants notamment dans les régions potentiellement émettrices de migrants ;
- contribuer à la mise au point d'actions en matière d'emploi et de formation professionnelle et universitaire destinées notamment aux jeunes ;
- identifier les projets de coopération décentralisée comportant un volet développement solidaire ;
- mettre à contribution les régions françaises engagées dans des programmes européens de coopération transfrontalière, y compris la ligne méditerranéenne régionale ;
- mobiliser les compétences des migrants tunisiens résidant en France en soutenant leurs initiatives de développement en Tunisie;

Enfin, plusieurs difficultés accompagnent l'application de la convention limitant son efficacité dans le placement des tunisiens en France, nous citons :

- Une sous-exploitation des possibilités de placement, avec 2000 à 2500 travailleurs par an, loin de la cible fixée à 9000 travailleurs.
- La liste des métiers, fixée actuellement à 77 métiers, ne comprend pas tous les métiers dont le marché d'emploi français a besoin.
- Le travail saisonnier est soumis à l'opposabilité au marché de l'emploi français.
- Faible coordination entre les structures administratives opérationnelles afin de rapprocher les offres non satisfaites en France et les compétences tunisiennes (ANETI-Pôle Emploi).
- Une absence de rencontres entre les employeurs français et les candidats tunisiens afin de procéder à la sélection des compétences dont ils ont besoin.
- Les besoins du marché du travail tunisiens ne sont pas pris en considération au moment de la sélection des candidats à l'émigration ou au moment de leur retour.

5.2. L'Accord entre la Tunisie et l'Italie

L'expérience tuniso-italienne des années 2000 et 2001 dans laquelle le travailleur tunisien reçoit un visa de recherche d'emploi représente un exemple type de l'émigration organisée.

Cette expérience a montré que le pourcentage des jeunes ayant trouvé un emploi en Italie a atteint plus de 95 %. Ainsi la migration organisée semble représenter une solution efficace pour lutter contre l'émigration clandestine puisque les tentatives de franchissement illégal des frontières a diminué considérablement durant les années 2000 et 2001.

Dans le cadre de la négociation d'un nouveau accord avec l'Italie en matière d'émigration, l'Italie a proposé un projet d'accord basé sur l'application des législations italiennes en matière de séjour, d'emploi et d'entrée. La Tunisie a proposé un projet d'accord basé sur la facilitation d'exécution des quotas annuels et la non application de l'opposabilité de la situation du marché d'emploi, le rapprochement de l'offre et de la demande, la suppression des frais d'établissement des contrats de travail sur les entreprises et des conditions avantageuses pour l'emploi saisonnier. Enfin, en attendant que ces négociations aboutissent, le cadre actuel de la migration des tunisiens en Italie ne présente pas d'accord de migration organisée.

5.3. L'Accord entre la Tunisie et la Suisse

La Tunisie a conclu avec la Suisse le 11 juin 2012 un accord qui ouvre la voie à :

- une émigration vers la Suisse, dans le cadre d'une «approche concertée».
- Un programme d'assistance aux migrants tunisiens de retour au pays, à partir de la Suisse.

Il permet aux jeunes professionnels d'exercer pour une période 12 mois, renouvelable pour 6 mois, une profession en Suisse et d'acquérir ainsi une expérience internationale valorisante et enrichissante sur les plans professionnel et linguistique. Le nombre des jeunes tunisiens qui ont droit d'entrer en suisse est de 150 par an.

Par ailleurs plus de 700 migrants tunisiens en Suisse souhaitant retourner en Tunisie, ont profité depuis 2012 d'un financement, pour la mise en œuvre et le suivi de leurs projets dans leurs régions d'origines et cela dans le cadre du programme suisse de réinsertion des migrants de retour volontaire au pays (AVRR), ce programme étant mis en œuvre par l'OIM. Jusqu' à juin 2014, près de 440 projets individuels et communautaires ont été lancés et viabilisés avec la création de plus de 800 emplois directs entre migrants de retours et membres de leurs communautés.

5.4. L'Accord entre la Tunisie et le Qatar

Ratifié en décembre 2010 à Tunis, c'est un protocole additionnel à l'accord tuniso-qatarien du 20 novembre 1981 en matière d'emploi des travailleurs tunisiens. Cet accord, activé après la révolution, vise à une meilleure exploitation des offres d'emploi existant au Qatar pour des compétences tunisiennes.

Les Difficultés :

- Le niveau de salaire proposé au Qatar reste faible pour certaines spécialités, ce qui entraîne la difficulté de satisfaction des offres (surtout au vu du coût de la vie élevé au Qatar).
- La maîtrise de la langue anglaise se pose notamment pour les qualifications moyennes.

5.5. L'Accord entre la Tunisie et la Libye

La Tunisie et la Libye ont signé un accord bilatéral en matière d'emploi et de formation professionnelle en date du 1er mars 2012. Cet accord vient s'ajouter à ceux ratifiés avant la révolution et rarement appliqués ; il stipule :

- L'accès libre des compétences tunisiennes au marché de l'emploi libyen (simplification des procédures de recrutement de la mobilité des qualifications et de la main d'œuvre de manière générale);
- La sensibilisation des hommes d'affaires et des structures publiques libyennes au recrutement des compétences tunisiennes;
- L'identification des besoins libyens en matière de compétences à travers des missions exploratoires par les organismes tunisiens concernés;
- L'organisation de formation professionnelle de Libyens en Tunisie et le financement de centres de formation professionnelle en Tunisie;
- La liaison électronique des organismes compétents dans le domaine de l'emploi qui permet d'avoir connaissance des qualifications tunisiennes d'une part et des besoins du marché de l'emploi libyen d'autre part;
- La mise en place d'une base de données comprenant les candidats désireux d'émigrer selon la spécialité et le niveau de diplôme;
- L'ouverture croisée de bureaux d'emploi dans les deux pays.

5.6. La migration des Tunisiens en Allemagne

A partir du milieu des années 80, l'Allemagne a cédé à l'Italie sa place de deuxième pays d'accueil des Tunisiens en Europe.

Aucun accord de migration n'a été conclu entre l'Allemagne et la Tunisie sur les dix dernières années et ce jusqu'à l'avènement de la révolution. L'Allemagne, comme beaucoup de pays de l'Europe du nord, connaissent une pénurie de main-d'œuvre et des professions qualifiées telles que les ingénieurs, les médecins et les infirmiers. Dans ces mêmes domaines, d'autres pays tel que la Tunisie, présentent un grand nombre de jeunes diplômés ne trouvant pas un emploi.

En 2011, après la révolution tunisienne, l'Allemagne et la Tunisie avaient conclu un accord de coopération économique et politique afin de soutenir la transition démocratique de la Tunisie. Cet accord propose deux conventions en termes de migration d'emploi :

- Un premier projet pilote de «partenariat de transformation en matière de système de santé» (TAPIG) qui consiste à sélectionner 150 jeunes bacheliers tunisiens pour une formation de langue et d'auxiliaire de santé ou d'infirmier en Allemagne, et qui exercent actuellement avec des CDD de 5 ans, en migration circulaire, dans des cliniques à Hambourg.
- Un deuxième projet qui porte sur la promotion de la mobilité légale de spécialistes hautement qualifiés tunisiens. Ce projet, organisé et financé par le GIZ, est centré sur les jeunes ingénieurs diplômés de l'enseignement supérieur (génie civile, construction métallique, informatique, électromécanique et télécommunication réseaux). Il a permis l'envoi de 102 candidats, jeunes tunisiens hautement qualifiés, pour suivre une formation en langue et un stage dans une entreprise allemande, suivis par un séjour de travail rémunéré en Allemagne.

L'Allemagne a adopté en 2012 le principe de «**la carte bleue européenne**» permettant d'assouplir les conditions d'entrée et de séjour des étrangers non européens hautement qualifiés. Au bout de trois ans, la carte bleue permettrait à ses détenteurs d'obtenir un droit de séjour permanent. Elle instaure pour les étrangers un visa de recherche d'emploi d'une durée de six mois. Une logique de migration circulaire de jeunes qualifiés, répondant aux besoins du système productif du pays d'accueil.

5.7. L'accord de l'Union du Maghreb Arabe

La région du Maghreb, sous l'égide de l'Union du Maghreb Arabe (UMA), est engagée dans un processus d'édification d'un marché régional dont l'objectif principal à terme est la libre circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services. En effet le traité instituant l'Union du Maghreb Arabe (UMA) prévoit en ses articles 2 et 3 la recherche d'une « ...politique commune dans différents domaines », « ...la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux » et « ...la réalisation du développement industriel, agricole, commercial, social des Etats membres... ».

Un des points forts de l'agenda de l'UMA concerne la mobilité des travailleurs qui est un indicateur important du dynamisme socio-économique dans le processus de la construction régionale. Afin de promouvoir et faciliter cette mobilité, l'UMA a pris un certain nombre de décisions permettant de réduire les entraves administratives, juridiques et fiscales à la migration régionale dont, entre autres, la Convention de Sécurité Sociale de l'UMA qui a été signée à Ras Lanouf, en Libye, le 11 mars 1991 au terme de la 3ème session du Conseil de la présidence de l'UMA. Cette convention a pour objectif, entre autres, de favoriser la mobilité des travailleurs au sein du Maghreb en harmonisant l'application des législatives relatives à l'assurance sociale. La convention qui a été ratifiée par l'Algérie, la Libye et la Tunisie en 1992, et par la Mauritanie en 1993 n'a pas été mise en œuvre car le Maroc ne l'a pas encore ratifiée. Compte tenu du temps passé depuis la signature et afin de tenir compte de l'évolution de la situation socio-économique dans les pays membres de l'UMA, la 9ème session du conseil ministériel de l'UMA en charge de la formation, de l'emploi, des affaires sociales et de la communauté maghrébine à l'étranger qui s'est tenue en juillet 2010 à Rabat, au Maroc, a recommandé la révision de cette convention. Une réunion d'experts des États membres sur le sujet était prévue en mai 2011 à Alger mais elle a été reportée à une date ultérieure en raison des événements qu'ont connus un certain nombre des pays de la région durant l'année 2011.

Toujours dans cette même optique visant à renforcer la mobilité des travailleurs, l'UMA accorde également une importance capitale à une intégration plus systématique de la question de la migration dans les politiques et stratégies nationales de développement.

5.8. Relation de partenaire privilégié entre la Tunisie et l'Union Européenne 2013-2017 : Le Partenariat Pour la Mobilité⁴⁰

⁴⁰ www.diplomatie.gov.tn/fileadmin/.../Tunisie-UE-Plan-Action.pdf

La révolution Tunisienne a jeté les bases pour le développement d'une véritable démocratie, fondée sur l'Etat des droits et le respect de droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Dans ce contexte, les conditions sont réunies pour que la Tunisie et l'Union européenne passent à un niveau supérieur et plus stratégique d'approfondissement de leurs relations et d'intégration, compte tenu d'ambitions réciproques plus élevées. Le rapprochement avec l'Union européenne constitue une constante et un choix fondamental de la politique extérieure de la Tunisie¹, en parallèle à la promotion de l'intégration maghrébine et à la consolidation des relations avec les pays arabes, méditerranéens et africains.

Dans le cadre de ce partenariat privilégié à venir, la Tunisie souhaite accéder à un nouveau palier d'intégration avec l'UE qui soit le plus élevé possible. Un plan d'action évolutif, établi conjointement pour la période 2013-2017, constitue le cadre de référence appelé à définir les axes prioritaires qui permettront de renforcer les relations entre les deux parties, à tous les niveaux (politique, économique, scientifique, social, culturel et humain). Pour la période à venir les deux parties centreront leurs priorités sur 13 domaines dont le septième est relatif à la coopération et au dialogue dans le domaine de la migration, la mobilité et la sécurité et conclusion d'un Partenariat pour la Mobilité.

Le dialogue dans le domaine de la migration se déroulera selon deux axes :

Premier axe : Protection des demandeurs d'asile et des réfugiés : cet axe présente quatre objectifs spécifiques :

- Coopération entre la Tunisie et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, afin de lui permettre de remplir son mandat.
- Développement et mise en œuvre par la Tunisie d'une législation sur l'asile s'inspirant des principes et des standards internationaux, ainsi que d'une administration chargée de l'identification, de la protection et de l'assistance et l'accueil aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.
- Soutien de l'UE à la Tunisie pour le développement et la mise en œuvre d'une législation nationale, ainsi que pour le renforcement des capacités d'une administration spécialisée dans le domaine de l'asile, y compris à travers la mise à disposition de conseil, formation et appui technique.
- Echange d'informations entre l'UE et la Tunisie sur les politiques, les législations et les situations respectives dans le domaine de l'asile.

Deuxième axe : Coopérer dans le domaine de la migration, de la mobilité et de la sécurité : dont l'objectif spécifique stipule le développement d'un dialogue sur la migration, la mobilité et la sécurité ayant pour but de conclure un Partenariat pour la Mobilité. Mise en œuvre des mesures qui seront prévues au titre du Partenariat pour la Mobilité.

En Novembre 2012, l'Union européenne et la Tunisie ont signé un plan d'action pour 2013-2017 qui a accordé à la Tunisie le statut de partenaire privilégié. Ensuite une déclaration a été signée en mars 2014, qui prépare les négociations pour mettre en œuvre l'accord de Partenariat Pour la Mobilité (PPM). Cet accord vise à renforcer le soutien financier, l'ouverture commerciale et l'amélioration de la mobilité. Les deux parties conviennent d'un dialogue sur les migrations avec l'objectif de conclure un Partenariat de mobilité pour la coopération concernant: la circulation des personnes, la gestion de la migration légale, la migration et le développement, la protection des droits des migrants, la lutte contre la migration illégale et la réadmission des migrants⁴¹.

L'accord de partenariat privilégié entre la Tunisie et l'Union Européenne vise aussi à développer une intégration Sud-Sud plus profonde et à contribuer à la réalisation d'une zone de libre-échange entre l'UE et l'ensemble des partenaires méditerranéens. L'UE vise à poursuivre la mise en œuvre des accords de libre-échange (ALE) avec les partenaires méditerranéens à l'échelle régionale, intra régionale ou bilatérale, à assurer la mise en œuvre de l'accord arabo-méditerranéen de libre échange (Agadir) et son élargissement à d'autres partenaires de la Méditerranée conformément aux dispositions dudit accord et à convenir et mettre en place des mécanismes facilitant les échanges et les investissements et favorisant une intégration plus profonde au niveau Sud-Sud.

VI - Recommandations pour la mise en place d'une politique migratoire efficace

Le système productif tunisien a engendré, bien avant la révolution, des difficultés croissantes en termes d'adéquation quantitative et qualitative entre l'offre et la demande de travail. Les problèmes structurels du marché du travail, notamment ceux relatifs aux jeunes, ont poussé les gouvernements post-révolution à envisager la migration d'emploi comme une solution aux problèmes du marché local du travail. L'élaboration d'une politique de migration de travail aurait donc pour principal objectif de réduire la pression sur le marché de l'emploi tunisien. Néanmoins, sa mise en œuvre, son suivi et son

⁴¹ Ministère tunisien des Affaires étrangères. (Avril 2013). Relations Tunisie - Union Européenne: Un plan Partenariat Axe D'action 2013-2017. Récupérée de : "http://www.diplomatie.gov.tn/fileadmin/_temp_/Tunisie%20-UE-Plan-Action.pdf"

évaluation supposent la mise en place de structures et d'une organisation à même de permettre une analyse du marché de l'emploi national et international, de fournir un suivi permanent aux migrants dans toutes les phases du processus migratoire et d'appuyer leur contribution au développement de la Tunisie.

Nous proposons dans ce qui suit une synthèse des recommandations pour la mise en place d'une politique migratoire. Nous rappelons d'abord les trois impératifs de cette politique migratoire, que les recommandations permettraient d'atteindre⁴² :

Premier impératif : La politique de migration de travail doit être coordonnée et au service de l'individu et du développement du pays, pour cela il est nécessaire de :

- Intégrer la migration de travail dans une stratégie globale de développement⁴³.
- Protéger et garantir les droits des TRE, de leurs familles et ceux des immigrés en Tunisie et repenser la place et les droits de la femme dans le cadre du processus migratoire.
- Impliquer les partenaires sociaux dans la conception et la gestion de la politique de migration de la main d'œuvre et clarifier les rôles de chacune des institutions concernées par le processus migratoire.

Deuxième impératif : Développer le Système d'Information sur le marché de l'emploi (SIME) en y intégrant la migration de travail⁴⁴. Cet impératif nécessite de :

- Enrichir le catalogue des données disponibles.
- Développer un système d'information sur les migrations.
- Harmoniser les données et les nomenclatures et dégager des indicateurs fiables.
- Systématiser le partage de l'information entre les différentes institutions.

Troisième impératif : Insérer la Tunisie dans la compétition internationale. Il est nécessaire dans ce sens de :

- Adapter le système de formation aux exigences nationales et internationales.

⁴²OIM, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail en Tunisie : Synthèse et cahier de recommandations pour la Tunisie" OIM 2011, Bureau de Tunisie

⁴³Communication de la commission au parlement Européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : "Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement", Bruxelles, le 21.5.2013, COM(2013) 292.

Robert Lucas, 2008 : " Intégrer les questions migratoires dans la planification du développement" Bureau international du Travail – Genève, BIT, 2008, 43 p.

⁴⁴Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

OIM, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail en Tunisie : Synthèse et cahier de recommandations pour la Tunisie" OIM 2011, Bureau de Tunisie

- Définir une stratégie de prospection des emplois à l'étranger.
- Intégrer la diaspora tunisienne et les tunisiens de retour dans la stratégie de développement du pays

Les impératifs d'une migration organisée d'emploi, présentés ci-dessus, se conçoivent naturellement dans un cadre plus large, celui de la politique migratoire. Le diagnostic effectué le long de cette étude révèle une multitude d'insuffisances à tous les niveaux et échelons des mécanismes et structures nécessaires pour la construction et la gouvernance de la politique migratoire. Nous proposons dans ce qui suit une série de recommandations pour une meilleure gouvernance de la migration en Tunisie. Les recommandations proposées sont censées remédier aux faiblesses et insuffisances empêchant la construction d'une politique migratoire efficace. Ces recommandations couvrent tous les aspects du processus migratoire et sont déclinées par objectif et dans le temps, en indiquant, si nécessaire, ce qui est possible à court, moyen et long termes. Nous déclinons les recommandations par type et domaine de défaillances. Les recommandations concernent alors les mécanismes de coordination et de coopération interinstitutionnelle, l'Implication des partenaires sociaux dans la conception et la gestion de la politique de migration, le Système d'Information sur la Migration (SIM), la collaboration avec les pays d'accueil et avec les organisations intergouvernementales, le renforcement de la capacité de prospection des emplois à l'internationale, le rôle et les actions de la société civile, les mesures pour l'intégration de la migration dans la planification du développement, l'information, l'encadrement et l'Amélioration des mécanismes d'assistance et de protection des TRE et leurs familles, la protection des droits de la femme dans le cadre du processus migratoire et enfin la protection de l'immigration de la main d'œuvre étrangère en Tunisie.

Recommandation 1 : Mise en place de mécanismes de coordination et de coopération interinstitutionnelle

à court terme :

- Sensibilisation des différents intervenants à la nécessité de coordination et de coopération entre les institutions tout en centrant la politique migratoire autour de la migration de la main d'œuvre ;
- Renforcer l'action du Ministère des affaires sociales dans son rôle de coordination ainsi que celui de la protection des travailleurs migrants;

- Etablir des ponts permanents entre l'état et les partenaires sociaux, la société civile, les associations de la diaspora et impliquer tous les partenaires aux différentes phases de la politique migratoire. La concrétisation de la création **du Conseil des Migrations** (ou le conseil supérieur consultatif des Tunisiens de l'étranger) en serait une illustration. Le conseil est à caractère consultatif intégrant des représentants des organisations de la diaspora tunisienne mais surtout aussi les représentants des partenaires sociaux (employeurs et syndicats notamment) et de la société civile (organisations des droits de l'homme, associations de développement, et bien sûr aussi des associations de la diaspora). Il est très important de doter ce conseil des moyens requis pour accomplir ses fonctions et assurer son accès à l'information officielle sur les migrations. Le conseil par ses différentes composantes devrait jouer un rôle proactif et s'inscrire dans un processus de proposition d'idées et de réformes. Pour ce faire, le conseil devrait être doté des structures nécessaires pour atteindre cet objectif ;

à moyen et long termes :

- Construction d'un processus décisionnel clair et d'un leadership unique. Il y a un besoin évident d'un organe ou d'une structure pour gouverner et coordonner la politique migratoire selon une logique transversale;
- Pour faire face au défaut de coordination entre les institutions à tous les niveaux, une instance de coordination interinstitutionnelle devrait idéalement se créer. Cette instance devrait avoir un cahier des charges précis et un cadre réglementaire clair (création par décret ou loi fixant le chef de file, le mode de fonctionnement, les rapports à fournir...). Deux options semblent possibles:
 - **Redéfinition de la configuration du Comité Technique sur les Migrations** pour qu'il assure la coordination interinstitutionnelle des politiques migratoires et non pas uniquement la réponse aux crises dans ce domaine comme a été le cas au cours des deux dernières années. Le comité technique peut ainsi être réactivé et jouer une fonction transversal tout en demeurant sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales. Pour optimiser son fonctionnement et éviter la lourdeur de la mobilisation au niveau ministériel, il pourrait avoir deux configurations : une configuration politique au niveau des ministres mais surtout une configuration technique au niveau des directeurs généraux, qui pourraient se réunir tous les deux ou trois mois pour faciliter la coordination et l'intégration transversale de la migration dans les différentes politiques sectorielles.
 - Une **Commission Permanente** comme celle qui existait avant la Révolution, dans le cas où le Conseil Supérieur de la Population soit réactivé. Cette commission aurait

pour fonction notamment d'impulser l'intégration de la migration dans la planification du développement et dans la formulation des différentes politiques (éducation, enseignement supérieur, santé, protection social, emploi, etc.);

- élaborer un manuel de procédures : organisation et responsabilisation ; définition des objectifs, tâches de chaque intervenant, périodicité et systématisation des échanges des données/informations, évaluation et révision des objectifs ;
- Intégrer le suivi et l'évaluation du contenu et de l'application des accords bilatéraux au cœur de la stratégie migratoire.

Recommandation 2 : Impliquer les partenaires sociaux dans la conception et la gestion de la politique de migration de la main d'œuvre

à court terme :

- Mettre en place des coordinations avec des procédures et un calendrier clairs permettant d'impliquer les partenaires sociaux dans la gouvernance du processus migratoire. S'assurer que cette implication soit effective et garantir les conditions d'une présence continue de ces organismes. Il faut éviter de continuer dans la démarche entreprise jusqu'à aujourd'hui et qui consiste à consulter les partenaires sociaux et la société civile une fois les projets de lois élaborés et les politiques publiques pensées et finalisées.
- Œuvrer pour l'établissement de réseaux au niveau local, entre les acteurs publics, les partenaires sociaux, les associations de la société civile, et surtout les associations de travailleurs migrants, pour améliorer l'efficacité de leurs interventions.
- Impliquer les organisations patronales et de travailleurs et autres organisations non gouvernementales dans la diffusion des informations et des actions de prévention contre les pratiques abusives auprès des travailleurs immigrés.
- Consolider et renforcer la liberté d'association, le dialogue social et les négociations collectives, y compris pour les travailleurs migrants;

à moyen et long termes :

- Développer la coopération intersyndicale afin de garantir une plus grande protection des travailleurs immigrés.
- Impliquer les partenaires sociaux, la société civile et les associations des migrants dans la gestion et l'évaluation des accords en matière de migration de la main d'œuvre, en garantissant la permanence de leurs participations aux structures de coordination et de gouvernance de la politique migratoire ;
- Formuler et mettre en œuvre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures et lois nécessaires pour prévenir les pratiques abusives, le trafic illicite des migrants, la traite des personnes, et prévenir les migrations irrégulières de main-d'œuvre ;
- Impliquer les partenaires sociaux dans l'élaboration des stratégies d'accompagnement des migrants de retours, des mécanismes de mobilisation des investissements des migrants et leur contribution au développement du pays ;

Recommandation 3: Vers un Système d'Information sur les Migrations (SIM) efficace

Le système d'information sur les migrations est un instrument de base, au service du décideur, pour la conception et le pilotage de la Politique migratoire. Ouvert à tous les intervenants, le SIM permet d'assurer les opérations de collecte, de traitement et de diffusion systématique et régulier d'information harmonisée et actualisée sur la migration.

Un Système d'Information sur les Migrations en Tunisie intégré doit contenir trois éléments de base :

- Un système d'information sur le marché de l'Emploi (SIME) en Tunisie qui devrait être amélioré afin de définir les besoins du système productif en termes d'emploi. Des analyses régionales et sectorielles sont nécessaires afin d'effectuer les prévisions nécessaires pour identifier la capacité de l'offre locale de travail à satisfaire les besoins du système productif. Les projections permettent de prévenir les futurs besoins et d'en adapter le système de formation. Cette démarche analytique permet aussi d'identifier les besoins du marché du travail local en main d'œuvre étrangère et d'en définir son profil notamment en termes de qualification.

- Une base de données des projets et initiatives mis en œuvre dans le domaine de la migration. La base de données devrait être accessible à tous les partenaires significatifs.

- Un **Observatoire des Migrations** qui pourrait s'ériger comme axe institutionnel de ce système d'information. Quatre éléments prioritaires pour assurer l'efficacité de l'observatoire.

Premièrement, la création d'un Portail unique d'information et documentation sur les migrations en Tunisie qui intègre une base de données avec des statistiques, rapports et publications. Deuxièmement, l'interaction avec le monde de la recherche, l'université et la société civile, notamment pour l'analyse des tendances, dans l'ensemble du territoire tunisien. Troisièmement, la coordination et l'échange systématique avec les autres Observatoires déjà en place dans l'administration publique tunisienne, notamment l'ONEQ, l'Observatoire de l'Éducation et l'Observatoire de la Jeunesse. Finalement, l'Observatoire des Migrations devrait également se pencher sur le phénomène des migrations internes (rural-urbain notamment), son articulation avec les migrations internationales et son impact sur le développement.

Pour construire un SIM efficace, nous recommandons :

à court et moyen termes :

Enrichir le catalogue des données disponibles :

- Faire un état des lieux des institutions produisant de l'information sur la migration du travail.
- Développer le système d'information de l'ANETI sur la migration du travail. Cela nécessite un renforcement des capacités et plus de moyens.
- Améliorer les modules migrations dans les enquêtes de l'Institut National de la Statistique en Tunisie (INS) et surtout exploiter d'avantage les données existantes.

Harmoniser les données et les nomenclatures et dégager des indicateurs fiables

- Répertorier les sources de conflits possibles entre les différentes classifications et nomenclatures, et élaborer une feuille de route afin d'harmoniser la nomenclature sur la classification des professions (dictionnaire des métiers) : actuellement, les catégories professionnelles utilisées par l'ANETI et l'ATCT diffèrent de celles de l'INS. Les caisses de sécurité sociale (la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale "CNSS" et la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale "CNRPS") n'utilisent pas la même nomenclature. Cette harmonisation devra prendre en compte les aspects de la demande de travail tunisienne et internationale, c'est-à-dire les catégories professionnelles caractéristiques de la migration du travail en fonction des destinations, dans la perspective d'améliorer les outils d'analyse du marché de l'emploi.
- Adapter les nomenclatures aux normes internationales.

Systématiser le partage de l'information entre les différentes institutions

- Faire un inventaire des conventions signées entre les institutions en matière de partage des données et activer celles déjà existantes afin d'améliorer la communication interinstitutionnelle. Elaborer un guide des procédures en matière de partage des données.

- Mener des actions de sensibilisation à l'importance du SIME intégrant les données sur la migration de travail, notamment afin d'impliquer des acteurs non conventionnels dans la gestion de l'information tels que le MAE, les ambassades, le Ministère de l'Intérieur etc. ;
- Concrétiser le lancement de l'Observatoire National des Migration, décrété en 30 avril 2014 et dont l'existence a été officialisée dans le Journal Officiel de la République Tunisienne (JORT) du 6 juin 2014. Les principales fonctions de l'observatoire consisteraient à:
 - * la centralisation des données relative aux migration et leurs actualisations.
 - * réalisation des études et recherches nécessaires pour identifier les profils migratoires et réaliser des prévisions dans ce sens.
 - * La coordination entre les différentes institutions nationales intervenantes
 - * La contribution à la conception et à l'évaluation des programmes et politiques publiques dans le domaine de la migration et de ses différents impacts.
 - * La coopération avec les organisations internationales, les experts et les centres de recherches en migration.
 - * Publier de manière cyclique des études sur la migration en Tunisie

L'observatoire est formé par un directoire, un conseil d'administration et un conseil scientifique. Dans sa version actuelle l'observatoire n'est pas formellement ouvert aux partenaires sociaux et gagnerait à les inclure dans ses structures ainsi que les associations de la société civile afin de ne pas être strictement étatique et regrouper tous les acteurs concernés d'une part et de profiter de leur capacité et force de proposition d'autre part ;

- Création d'une plateforme ou d'un site regroupant l'ensemble de l'information et données sur les migrations en Tunisie.
- L'utilisation du numéro de sécurité sociale ou de carte d'identité comme identifiant unique est à envisager, pour permettre un meilleur suivi des migrants. Cette solution est considérée comme avantageuse car elle permet de réduire les coûts et d'éviter les campagnes de recensements onéreuses. En outre, la Tunisie dispose de la capacité technique pour réaliser ce projet.

à long terme :

- Développer le Système d'Information sur le marché de l'emploi (SIME) en y intégrant la migration de travail⁴⁵. Une gestion améliorée de la migration de travail en Tunisie devra

⁴⁵Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

OIM, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail en Tunisie : Synthèse et cahier de recommandations pour la Tunisie" OIM 2011, Bureau de Tunisie

permettre d'identifier les réformes nécessaires en matière de formation, de prospection des offres internationales d'emploi et les possibilités d'intégration de la diaspora dans le développement du pays. Cela passe par l'élaboration d'un SIME opérationnel fournissant des informations suffisamment détaillées sur l'emploi à l'internationale. Pour ce faire, il faudrait :

- Création d'une base de données interactive sur la migration en Tunisie et la partager avec les intervenants ayant droit. La création d'une base de données interinstitutionnelle commune pour simplifier le partage de l'information ne semble pas être la meilleure solution. L'expérience démontre que celles-ci sont rarement actualisées, chaque institution continuant de se concentrer exclusivement sur sa base de données. Par conséquent, deux alternatives ont été proposées :

- Alternative n°1 : rendre les bases de données compatibles entre elles

- Alternative n°2 : privilégier un système institutionnalisé de points focaux statistiques au sein de chaque institution (à travers des cellules de centralisation de l'information au sein des ministères) qui devront fournir les informations demandées par les autres institutions.

- Elaborer des indicateurs fiables et comparables entre eux, afin de permettre la gestion et l'analyse de la migration de travail. A titre d'exemple, il serait possible de réaliser le suivi et l'évaluation de l'application des accords bilatéraux et de la pertinence de leurs contenus. Des évaluations pilotes du respect des clauses de ces accords (versements de la sécurité sociale, contrats de travail signés, etc.) pourraient être mises en œuvre.

Recommandation 4 : Améliorer la collaboration avec les pays d'accueil et les Organisations intergouvernementales

à court terme :

- Systématiser les communications et les échanges d'informations avec les ambassades des pays d'accueil des migrants Tunisiens, afin d'assurer un meilleur suivi des migrants et des niveaux d'application des conventions de migration ;

- Adopter, respecter et appliquer les conventions et législations internationales sur le droit des réfugiés en facilitant aussi la mission du UN HCR en Tunisie ainsi que les conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) qui s'appliquent aux travailleurs migrants. Il s'agit des recommandations Nos. 86 et 151 et des conventions No. 97 et No. 143 sur les travailleurs migrants.

- Bénéficier des compétences indépendantes et de l'apport des organisations intergouvernementales présentes en Tunisie, pour le renforcement des capacités des acteurs

institutionnels et l'appui technique dans la mise en place, la gouvernance et l'évaluation des stratégies de migration.

à moyen et long termes :

- Œuvrer pour une meilleure application des accords et conventions entre la Tunisie et les pays d'accueil, en matière de migration de main d'œuvre. Mettre plus de moyens en œuvre afin d'exploiter efficacement les contenus des conventions ratifiées ;
- Œuvrer vers une meilleure adaptation des accords de migration aux conditions et besoins du marché du travail et du système productif tunisiens.
- Renforcer la coopération pour passer d'une approche bilatérale à une approche plus globale : sous régionale en Afrique du Nord essentiellement dans le cadre des accords de l'Union pour le Maghreb Arabe (UMA), un partenariat pour la mobilité (PPM) avec l'Union Européenne.
- Renforcer et approfondir la coopération Sud-Sud en matière de migration. Cela concerne en priorité les pays arabes et ceux de l'Afrique sub-saharienne. La coopération avec les pays du Sud ouvre des nouvelles perspectives de migration organisée de travail. Les pays de sud sont à la fois considérés comme pays d'origine et potentiellement de destination pour les Tunisiens.

Recommandation 5 : Renforcement de la capacité de prospection des emplois à l'internationale

Après avoir établi dans le cadre de la politique d'emploi la meilleure manière de réduire le chômage, on pourrait ensuite accorder à la migration de la main d'œuvre l'attention qui lui incombe. Il s'agit alors d'élaborer une feuille de route en matière de stratégie de prospection d'emploi à l'internationale : déterminer le type de prospection à encourager pour atteindre cet objectif : ponctuelle ou massive (sur le modèle philippin), les secteurs à privilégier et ceux à éviter (la fixation de restrictions). Il est nécessaire d'associer les partenaires sociaux (syndicats et patronat) à la phase de prospection pour garantir plus d'opportunités d'emploi et une plus grande protection des droits des travailleurs migrants. Il est aussi important de réguler l'action des agences privées homologuées pour

le placement afin de faire émerger un système du marché de l'emploi à l'international suffisamment performant pour limiter la migration irrégulière. L'instance de régulation devra en particulier contrôler et empêcher la promotion d'offres d'emploi ayant de faibles débouchés et/ou des conditions de travail aléatoires, et repérer les informations trompeuses sur les perspectives de l'emploi dans les pays de destination.

à court terme :

- Clarifier le rôle, les fonctions et le champ d'intervention des deux agences publiques, ANETI et ATCT, gérant le placement de la main d'œuvre tunisienne à l'étranger, ainsi que ceux des directions de coopération des différents Ministères.
- Améliorer les conditions d'intervention des intermédiaires et agences privés de placements à l'étranger, en envisageant une réforme de leur statut et de leurs modalités d'intervention. Les actions de ces agences sont limitées pour des considérations essentiellement financières (le mode de rémunération, la baisse de la caution bancaire...).
- Associer les services de recrutement à l'étranger et les services consulaires tunisiens à l'exploration des tissus économiques des pays d'accueil en étroite collaboration avec les services de l'OTE.
- Impliquer la diaspora et les associations de migrants dans la prospection et la recherche des opportunités d'emploi et de migration pour les Tunisiens dans les pays d'accueil traditionnels ou dans de nouveaux pays. Favoriser le développement des relations entre les TRE et les hommes d'affaires des pays d'accueil en stimulant la participation des TRE aux investissements directs étrangers en Tunisie. Cette implication peut passer à travers la participation des associations de migrants à l'observatoire des migrations et/ou au conseil national sur les migrations.;

à moyen et long termes :

- Coordonner les actions de prospection des opportunités de migration d'emploi, de placement et de suivi, entre les deux agences publiques l'ANETI et l'ATCT. Un rapprochement de ces deux agences est à envisager, notamment pour éviter un chevauchement des compétences. Il s'agit par exemple, de se doter de structures et bureaux de prospection d'emplois dans les pays d'accueil. Une complémentarité et mise en commun des moyens mobilisés, entre l'ANETI et l'ATCT devrait être sérieusement envisagée. IL est ainsi possible de renforcer les structures

existantes de l'ATCT qui dispose de six bureaux dans la région du Golfe et un en Afrique dont la principale fonction est la prospection des opportunités de placement des compétences tunisiennes à l'étranger. Dans un premier temps, il est important d'organiser ce rapprochement en quatre phases :

Phase 1. Echange de bases de données des migrants et des candidats à l'émigration ATCT/ANETI;

Phase 2. Echange de pratiques professionnelles en termes de prospection, de formation, de sélection, de tests de sélection, de suivi et d'accompagnement ;

Phase 3. Echange des offres ;

Phase 4. Définition des rôles, devoirs et obligations des institutions.

- Œuvrer à une plus grande complémentarité entre les agences de placement privées et publiques, et envisager la gestion commune des bases de données des offres et des demandes d'emploi à l'international entre l'ensemble des partenaires publics et privés, en charge du placement et du suivi.

- Renforcer les structures régionales en charge de la migration, celle de l'OTE, et y développer un axe migration de travail, au sein de chaque gouvernorat. Mettre en place une coordination systématique entre elles et les bureaux régionaux pour l'emploi.

Recommandation 6 : Améliorer l'efficacité des actions de la société civile

Le mode d'organisation et de gestion des associations de migrants, qu'elles soient actives dans les pays d'accueil ou en Tunisie, présente des limites réduisant l'efficacité de leurs actions. Ces obstacles sont ressentis soit sur le terrain dans leurs efforts d'assistance d'encadrement ou d'orientation des migrants et leurs familles soit dans leur volonté d'être un acteur principal de la conception et gestion de la politique migratoire. Pour améliorer l'efficacité de l'action de la société civile, nous avançons les recommandations suivantes qui concernent trois aspects différents :

1. Améliorer la gestion opérationnelle des associations :

- Améliorer l'ancrage des associations sur le vécu des migrants et de leurs familles. Les associations doivent identifier les besoins effectifs de leurs populations cibles et identifier les individus les plus vulnérables. Pour cela elles auraient besoins d'informations sur les migrants et leurs familles en difficultés. Une plus grande collaboration entre les services sociaux, qui manquent elles aussi d'informations sur les familles de migrants en nécessité; et les associations des migrants améliorerait l'efficacité de l'action des deux entités.

- Les associations devraient programmer leurs actions en d'autres termes il s'agit de Planifier leurs interventions, arrêter une stratégie et avoir de la visibilité sur les actions à engager;

- Attirer des compétences administratives ou opérationnelles déjà existantes (par exemple, les retraités : une grande richesse, en termes de capital humain et de savoir-faire, non exploitée) ;

2. Renforcement des capacités des associations :

- Renforcer la gestion administrative et de projet ;

- S'inscrire dans un travail en réseautage au niveau local (entre associations et avec les autorités locales) et international ;

- Faire suivre aux personnels associatifs des cycle de Formation de base (juridique, sociale) ainsi qu'une actualisation des connaissances des termes relatifs aux conventions internationales ;

- Renforcement des capacités en termes de communication interne et externe, technique d'écoute et d'orientation ;

- Présenter des programmes d'action avec des objectifs clairs et apprendre à réaliser un plan d'affaire afin de convaincre les bailleurs de fonds et d'apprendre à lever des fonds (subventions, organisations intergouvernementales, bailleurs de fonds, etc..) nécessaires pour la réalisation des actions.

3. Réseautage et institutionnalisation de coordination des associations, entre elles et avec les acteurs locaux :

- S'organiser dans des structures fédératrices pour les associations, pouvant servir d'interlocuteur crédible et influent ;

- Assurer un contrôle interne sur le financement et les actions : mettre en place un "comité d'éthique" ;

- Institutionnaliser des mécanismes de concertations avec les acteurs publics au niveau local. Mettre en place au niveau des régions, des structures mixtes flexibles afin d'organiser et de coordonner les actions d'aides et d'assistance sur le plan social, économiques etc. des associations et de l'administration.

Recommandation 7 : Mesures nécessaires pour l'intégration de la migration dans la planification du développement

Il est nécessaire de penser la politique de migration dans le cadre d'une stratégie socio-économique cohérente avec la politique de l'emploi et intégrée dans la planification du développement de la Tunisie. La politique de migration de la main d'œuvre doit prendre en considération les besoins du marché national avant même ceux du marché du travail au niveau international. La Tunisie doit mettre en place un cadre qui lui permet de répondre et de s'adapter à la demande internationale de main d'œuvre tout en protégeant les droits de ses travailleurs migrants et en assurant la reconnaissance de leurs qualifications et de leurs contributions aux économies des pays de destination et d'origine. La politique migratoire tunisienne doit également permettre, en renforçant une migration légale et ordonnée, de réduire la migration irrégulière et la fuite des cerveaux/compétences essentielles pour la mise en œuvre de la politique de développement du pays.

à court terme :

- Intégrer les TRE et leurs associations ainsi que les tunisiens de retour, à travers le conseil national sur les migrations, dans la planification du développement du pays. Il s'agit d'abord, d'impliquer les TRE, les partenaires sociaux et la société civile dans la mise en œuvre d'une stratégie permettant de mobiliser les ressources disponibles des TRE au service de la croissance économique de la Tunisie.
- Mettre en place une stratégie de communication permanente au profit de la diaspora, sur les opportunités d'investissement en Tunisie. Cela devrait être présenté de manière simple, décliné par région et secteur d'activité, sous la forme d'un catalogue accessible par site web, qui définit aussi les avantages fiscaux et financiers auxquels aurait droit le migrant ;
- Fournir plus d'incitations et de facilitation aux transferts de fonds afin de drainer plus de devises pour le pays et réduire la part de l'informel, Dans ce domaine, la Tunisie accorde aux TRE la possibilité d'ouvrir des comptes bancaires en devises ou en dinars convertibles. Toutefois, au-delà de l'évitement du risque de change, ces comptes n'offrent pas suffisamment d'avantages particuliers en matière de bonification. Dans ce domaine, à l'instar des politiques suivies au Maroc et en Turquie⁴⁶, de généraliser la bonification des taux de rémunération des comptes *migrants*. La réduction des coûts des transferts bancaires étofferait ce dispositif.
- Améliorer la qualité des services destinés aux TRE dans le pays d'accueil ou en Tunisie et rapprocher ces services de tous les membres de la diaspora.

⁴⁶En Turquie, la Banque Centrale offre la possibilité aux migrants d'ouvrir un compte dans la devise de leur choix ; elle prend en charge les frais d'ouverture et bonifie le taux d'intérêt de 50 points de base par rapport au marché, pour la même maturité (1 à 3 ans). Dans certains pays, comme au Cap Vert, la réglementation bancaire permet d'offrir des comptes en devises à vue, et à terme, en proposant des taux de rémunération sensiblement supérieurs non seulement aux taux du marché local, mais également à ceux du marché des pays d'accueil des migrants (Etats Unis et France où sont localisés la plupart des migrants).

- Développer les programmes d'accompagnement (économique, social et psychologique) des Tunisiens de retour et de leurs familles ;
- Renforcer les liens des migrants avec le pays, améliorer l'image des TRE auprès des non mobiles et valoriser leurs apports sont des facteurs de nature à inciter les migrants à revenir et investir au pays ;
- Mettre en place un plan de formation « migration et développement ». Toute stratégie d'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie doit comprendre un plan de renforcement des capacités des institutions et des acteurs impliqués, autant au niveau national qu'au niveau régional, avec un plan de formation des opérateurs concernés. Développer et diffuser la culture de partenariat parmi les acteurs institutionnels.

à moyen et long termes :

- Une prise en compte complète et explicite de la contribution de la migration et des migrants dans le modèle de développement économique du pays. Cela passe par l'intégration de la migration comme facteur d'impact sur les principaux leviers de la croissance économique et par la prise en compte de l'impact de la migration sur le marché du travail, sur le niveau et la structure des investissements et sur le développement régional ;
- Intégrer la dimension internationale de la migration dans la gestion de la migration de la main d'œuvre et du marché du travail de manière générale. Cela implique une adaptation des profils des migrants aux besoins des pays d'accueil et une réactivité dans ce sens et dans le même cadre, cela implique aussi une définition des besoins de la Tunisie en main d'œuvre étrangère ;
- Faciliter l'accès des migrants investisseurs aux crédits bancaires : aujourd'hui la plupart des migrants investisseurs s'appuient sur leur propre épargne, constituée dans le pays d'accueil, pour financer leurs projets. En Tunisie, les migrants rencontrent de grandes difficultés pour obtenir des crédits. Les banques invoquent deux grandes raisons, à savoir l'absence de dispositif de garantie adapté et la méconnaissance de l'emprunteur migrant par l'établissement prêteur. Pour assurer la garantie sur les crédits à octroyer aux TRE, l'épargne dans les pays d'accueil jouerait alors le rôle de garantie pour l'octroi de prêts par le secteur bancaire en Tunisie. Dans ce domaine, l'institution financière qui détient l'épargne du migrant tunisien à l'étranger pourrait, par exemple, contribuer à un refinancement du crédit accordé dans le pays d'origine ce qui résoudrait en partie le problème de la garantie. Du fait que plusieurs banques de la place sont détenues en partie par des banques étrangères (UIB (Société Générale), UBCI (BNP), etc..), la collaboration bancaire ne devrait pas poser de contraintes techniques majeures

- Lancement d'un fond pour le co-développement (investissement et garantie) : Au-delà de la coordination bancaire, des fonds de garantie pourraient aussi apporter une solution dans le cadre d'un dispositif prévoyant des projets de co-développement entre gouvernements des pays d'origine et d'accueil. Ces projets devraient faire l'objet d'un accompagnement rigoureux et d'une coordination efficace entre les gouvernements et cela dans le cadre de convention bilatérale de co-développement, voire même par la mise en place d'un fonds commun de co-développement entre la Tunisie et le pays d'accueil du migrant. Ce fonds⁴⁷ d'investissement et de garantie pourrait aussi contribuer à l'aide au retour des migrants, qu'ils aient un emploi ou non, et désirant rentrer définitivement en Tunisie en vue de créer un projet. Ce fonds permettrait ainsi d'aider les tunisiens qui, à ce jour, sont peu accompagnés.

- Une meilleure vision de l'accompagnement par une meilleur attractivité des fonds pour le développement en Tunisie : Le TRE qui désire investir aujourd'hui en Tunisie doit s'occuper seul de toute la procédure qui, même simplifiée grâce au Guichet Unique, par exemple, reste complexe. La mobilisation des investissements des migrants nécessite alors une vision basée sur un accompagnement plus personnalisé, avec une assistance administrative effective et des conseils et études de grande qualité, ainsi, nous recommandons :

* Le renforcement des représentations consulaires en moyens humains et financiers afin de promouvoir et mieux stimuler la contribution des TRE au développement en Tunisie. L'objectif est d'assurer une proximité aux migrants en offrant des services d'accompagnement de qualité en matière d'information sur les opportunités de projets, de conseil en montage de projet, de management, de financement, de fiscalité, etc. ;

* la création de sites web permettant de mettre en réseau les compétences tunisiennes à l'étranger en vue de les mobiliser pour le conseil, l'expertise et l'investissement en Tunisie, à l'image des expériences marocaines (FINCOME) ;

* La simplification des procédures administratives afin d'éviter la lenteur du traitement des dossiers. L'idée consisterait alors à créer, au niveau régional⁴⁸, un organisme qui regroupe les services de tous les intervenants. A moyen terme, la fusion de toutes les institutions intervenant dans le processus d'investissement est une solution adéquate en matière d'appui à l'investissement en général et à l'investissement des TRE en particulier.

⁴⁷La création de fonds d'investissement, avec une participation du secteur privé, qui appuie les projets des migrants et leurs associations, tels que la Fondation Hassan II ou le Fonds d'Appui aux Sénégalais de l'Extérieur, contribue aussi à la consolidation des investissements des migrants dans leur pays d'accueil.

⁴⁸ A l'instar du Guichet Unique de l'OTE au niveau central.

- Garder un lien permanent avec la classe intellectuelle expatriée et créer un pont entre elle et le tissu économique ou universitaire du pays. La création d'un centre public dédié à la recherche scientifique et à l'innovation pourrait institutionnaliser ce lien.
- Un dialogue national sur les orientations économiques du pays devrait être rapidement mené auquel seraient associés l'ensemble des forces vives du pays et la société civile de manière générale. Une structure équivalente au conseil économique est social pourrait servir de cadre institutionnel à ce dialogue et permettrait d'y associer le conseil national sur les migrations.

Recommandation 8 : Informer, encadrer et Améliorer les mécanismes d'assistance et de protection des TRE et leurs familles

à court terme :

- Informer les migrants tunisiens, leurs familles mais aussi les immigrés vivant en Tunisie, de leurs droits. Les délégations régionales de l'OTE et les attachés sociaux à l'étranger pourrait se charger de cette tâche, faisant partie de leurs prérogatives. Ces structures manquent cependant de ressources matérielles et de capital humain adéquatement formé.
- Les directions régionales de l'OTE possèdent des réseaux vulnérables et non durables, des missions à périmètre large avec un pouvoir dilué au niveau local. Leurs fonctions d'assistance aux migrants et leurs familles est très précieuse. Il est donc nécessaire de renforcer les capacités et les moyens matériels des délégations régionales de l'OTE et les doter des dispositifs juridiques nécessaires pour accomplir correctement leurs fonctions ;
- Généraliser l'expérience des Centres de Ressources pour les Migrants "CRM" en Tunisie. Les CRM sont des centres d'information et d'orientation des migrants et leurs familles. Les trois premiers CRM ont été lancés, en novembre 2013, conjointement par l'ANETI et l'OTE et mis en œuvre grâce à l'assistance et le renforcement des capacités effectués par l'OIM, et cela dans les trois gouvernorats du Kef, de Tunis et de Sfax ;
- Simplifier, et surtout standardiser et afficher clairement toutes les procédures administratives lors du traitement des dossiers des migrants (retour temporaire ou définitif, formalités administratives des investissements des TRE...) et réduire la durée de traitement des dossiers. Les procédures actuelles manquent de transparence et l'accès à l'information par les migrants constitue un parcours du combattant. La complexité des procédures et le manque d'informations claires sur les procédures, formalités et durées de traitement sont autant de facteurs qui

favorisent le développement d'un système de corruption autour de la gestion de ce type de dossier ;

- Développer une coordination dans les postes consulaires entre attaché social, assistant social, agent consulaire et autres acteurs institutionnels ou de la société civile, aux services des citoyens TRE. Il s'agit en particulier d'assurer un service permanent financier et de la douane dans les représentations diplomatiques à l'étranger, c'est-à-dire assurer un service économique permanent en plus du service social. L'opportunité et la faisabilité du projet devrait être initié dans le pays d'accueil ;

- Concevoir des programmes de formation et surtout de préparation des futurs migrants à leurs nouveaux environnements, allant des cours de langue ou de spécialité à des consignes d'accommodation culturelle ;

- Un renforcement du dispositif et des conventions relatives à la sécurité sociale (conventions bilatérales) ratifiées avec les pays d'accueil. Seules 14 conventions ont été ratifiées avec les pays d'accueil des migrants, avec des champs matériels et de personnes protégées différents d'une convention à une autre⁴⁹. Par ailleurs, la Tunisie n'a pas de conventions en termes de protection sociale avec les pays du Golfe, l'Amérique du Nord, l'Europe centrale et de l'Est, alors que ces pays attirent de plus de plus de migrants tunisiens ;

- Harmoniser les systèmes d'exploitation des caisses (CNSS, CNRPS et CNAM) et simplifier les procédures pour le recouvrement des migrants de retour de leur droit intégral, notamment celui de la retraite, assurance maladie et couverture sociale ou de la réintégration des coopérants.

à moyen et long termes :

- L'informatisation intégrale et la gestion à distance des prestations aux migrants (les octrois des avantages fiscaux et financiers, les formalités de retours, les procédures d'investissements, d'acquisitions et l'importation de matériaux) ;

- Créer un pôle administratif pour centraliser toutes les formalités relatives à l'investissement des migrants : l'APII et l'APIA et tous les autres intervenants. Il faut évaluer l'expérience du guichet unique de l'OTE et la généraliser à l'ensemble des régions, si elle est jugée positive ;

- Adapter le système de formation aux exigences nationales et internationales et s'assurer de la reconnaissance internationale des diplômes et formations assurés au niveau national, notamment ceux qui correspondent à une forte demande internationale.

⁴⁹ <http://www.cnss.nat.tn/fr/index.asp>

- Valoriser les compétences acquises par les migrants et mettre en place les mécanismes nécessaires de leurs intégrations dans le circuit économique.

Recommandation 9 : Repenser la place et le droit de la femme dans le cadre du processus migratoire

- La Tunisie aborde aujourd'hui la question du genre dans la gestion du processus migratoire en considérant que la femme subit ce phénomène, soit comme migrante dans la démarche de regroupement familial soit comme femme ou mère de migrant restée au pays. Les structures publiques n'accordent pas beaucoup d'importance à la dimension transnationale de la famille du migrant. La décision de migration du membre de famille est de plus en plus une question familiale même dans le cas de migration irrégulière.
- De plus en plus de femmes actives émigrent aujourd'hui pour trouver un emploi tant qu'individu ou chef de ménage. Ce phénomène concerne tous les niveaux d'instructions, nous retrouvons les femmes même dans les tentatives de migrations illégales dans les embarcations de fortune vers l'Italie.
- La migration féminine présente des défis et des besoins spécifiques auxquels les structures publiques doivent répondre. Les femmes sont considérées comme un groupe vulnérable dans la migration, car elles peuvent plus facilement être victimes de discrimination, de traite, d'abus sexuels, et de nombreux autres problèmes. Reconnaisant l'importance du genre dans les migrations, plusieurs organisations internationales ont élaboré des programmes, des projets et des activités pour répondre de manière appropriée aux implications spécifiques de la migration des femmes. A titre d'exemple, l'OIT travaille sur la promotion des droits des travailleuses domestiques dans la région arabe⁵⁰.
- Les règlements nationaux sur l'immigration ont souvent, implicitement ou explicitement, désavantagé les femmes qui sont de plus en plus sujettes à entreprendre la migration irrégulière et à se mettre ainsi dans des situations vulnérables. Par conséquent, les Nations Unies ont mis en place un projet en 2012 sur l'autonomie politique et économique des femmes en Afrique du Nord, en offrant des opportunités pour les femmes (formations, renforcement des capacités, les programmes de microcrédits, etc.) comme alternative à la migration irrégulière. Les Nations Unies sont impliquées aussi dans des politiques de sensibilisation des gouvernements à la question du genre dans les systèmes juridiques et la question migratoire.

⁵⁰FranchesckaHbayter, 2013 : "Working group on international migration in the Arab Region », Mapping report of Programmes & projects, Working Group on International Migration in the Arab Region: Mapping Report of Programmes and projects , ESCWA, OIM, December 2013

Recommandation 10 : Protection de l'immigration de la main d'œuvre étrangère en Tunisie

à court terme

- Se doter d'un cadre juridique concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile. Assurer la protection et le respect des droits de l'homme des migrants, en particulier ceux des femmes et des enfants, et ce pour prévenir le trafic de migrants et la traite des êtres humains et pour assurer une migration régulière, ordonnée et sécurisée;
- Révision du cadre juridique en matière de résidence et visas accordés aux étrangers. Reprendre les défaillances et les lacunes de la loi 68 ;
- Révision du cadre juridique de l'emploi des étrangers: étudier les lacunes des dispositions du Code du Travail, relatives à l'emploi de la main d'œuvre étrangère ;
- S'assurer du respect des droits des travailleurs migrants au niveau législatif et au niveau des pratiques et renforcer la protection des réfugiés et des migrants les plus vulnérables.

à moyen et long termes

- Ratification de la convention des Nations Unies (1990) relative à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- Ratification des Conventions de l'OIT, C97 et C143 sur les travailleurs migrants.
- Réglementer, et autoriser au secteur privé en plus du public, l'intermédiation dans le recrutement des travailleurs étrangers en Tunisie. Cela permet de réduire l'entrée illégale des travailleurs étrangers en Tunisie et de garantir leurs droits et les protéger contre l'exploitation. Nous proposons, parallèlement à cela, de renforcer le contrôle des bureaux de placement privés afin de limiter les abus et les infractions et renforcer la protection des droits des travailleurs migrants en Tunisie.

Actuellement, les travailleurs sont recrutés soit par l'intermédiaire des bureaux publics de placement soit directement. Les bureaux de placement privés, gratuits ou payants, ne sont pas autorisés (art 280 et 285 du code du travail). Cependant L'état a instauré des régimes spéciaux concernant le recrutement de la main-d'œuvre étrangère en Tunisie ou

une partie du pays. Ce même principe peut être généralisé et appliqué à certaines professions ou activités en cas de pénurie de main d'œuvre.

Références Bibliographiques :

Abderrazak Bel Hadj Zekri, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail en Tunisie : l'étude pays."OIM 2011, Bureau de Tunisie.

Abderrazak Bel HajZekri, 2013 : "Bonnes pratiques en matière de collecte et de partage de données sur la migration de travail en vue d'améliorer les systèmes d'information sur le marché de l'emploi (SIME) étude pays, système d'information sur le marché de l'emploi, et intégration de données sur la migration de travail en Tunisie", Abderrazak Bel HajZekri, mars 2013

Hassen Boubakri, 2013 : "Migrations Internationales et Révolution en Tunisie", EuropeanUniversity Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre (MPC), 2013.

Anna Di Bartolomeo et al. 2011 " Profil Migratoire : Libye. Le cadre démographique-économique de la migration. Le cadre juridique de la migration. Le cadre socio-politique de la migration" CARIM, Juin 2011

FranchesckaHbayter, 2013 : "Working group on international migration in the Arab Region », Mapping report of Programmes& projects, Working Group onInternational Migration in the Arab Region: Mapping Report of Programmes and projects , ESCWA, OIM, December 2013

Mohamed Kriaa, 2013 : "Migration de travail en Tunisie : une lecture de la décennie 2002-2012", IOM mars 2013, Bureau de Tunisie.

Mohamed Kriaa, 2013 : "harmonisation des nomenclatures et coordination institutionnelle en Tunisie" OIM Bureau de Tunisie, avril 2013

Mohamed Kriaa, 2014: « Etude de l'impact de la migration sur les familles de migrants présentes au pays », août 2013, UNICEF-UNFPA-OIM-OTE-Coopération suisse

Robert Lucas, 2008 : "Intégrer les questions migratoires dans la planification du développement" Bureau international du Travail – Genève, BIT, 2008, 43 p.

Ivan Martin, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail dans six pays en développement : le défi de l'intégration" OIM 2011, OIM Bruxelles.

Iván MARTÍN, 2013 : "Intégration de la Migration dans la Planification du Développement : Diagnostic institutionnel et propositions pour une feuille de route pour l'intégration de la migration dans la planification du développement en Tunisie, OIM, bureau de Tunisie, 20 décembre 2013

OIM, 2011 : "Système d'information sur le marché de l'emploi et information sur la migration de travail en Tunisie : Synthèse et cahier de recommandations pour la Tunisie" OIM 2011, Bureau de Tunisie

OIT, 2006 : " Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre : Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits", Organisation internationale du Travail 2006.

SEMTE, 2013 : « Vers une Stratégie Nationale en Matière de Migration et des Tunisiens à l'Etranger », Secrétariat d'Etat aux Migrations et aux Tunisiens à l'Etranger, ministère des affaires sociale, Tunisie 2013.

Communication de la commission au parlement Européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : "Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement", Bruxelles, le 21.5.2013, COM(2013) 292.

Communication : "Evaluation du processus de l'intégration régionale de l'Union du Maghreb Arabe sur la Convention de Sécurité Sociale et la politique de la migration : La prise en compte de la problématique de la migration dans les politiques et stratégies de développement dans les pays d'Afrique du Nord", CEA -UN Afrique du Nord, OIM, Rabat novembre 2013.