

PARTENARIATS POUR LA MOBILITÉ DES COMPÉTENCES : EXPLORER DES APPROCHES INNOVANTES DE LA MIGRATION ÉCONOMIQUE

NOTE DE SYNTHÈSE (*Inform*) DU REM ET DE L'OCDE

Février 2022



1. INTRODUCTION

Dans un contexte de changements démographiques sans précédent, d'évolutions technologiques et de mobilité croissante des travailleurs, les partenariats pour la mobilité des compétences (PMC) (*Skills Mobility Partnerships - SMP*) conclus avec des pays tiers sont de plus en plus considérés comme une partie de la solution au problème croissant de la pénurie de compétences dans l'UE¹. L'acronyme PMC renvoie à un concept relativement nouveau qui promeut une approche pérenne de la migration et de la mobilité des travailleurs qualifiés dans le but de renforcer les compétences au profit des pays d'origine et de destination. Les partenariats pour la mobilité des compétences sont étroitement liés à deux autres concepts très similaires et souvent interchangeables : les partenariats destinés à attirer les talents (*Talent Partnerships*) et les partenariats mondiaux pour les compétences (*Global Skills Partnerships - GSP*).

Bien que les partenariats de mobilité des compétences existent sous plusieurs formes et modalités, avec une implication parfois différente des parties prenantes, ils sont tous axés sur le développement des compétences, la mobilité et le bénéfice mutuel des pays d'origine et de

destination². En outre, comme le souligne un récent rapport du Parlement européen³, assurer une formation professionnelle dans les pays d'origine peut être un élément central des PMC. L'objectif est de parvenir à un « quadruple bénéfice » pour les pays d'origine et de destination, les travailleurs migrants, ainsi que les employeurs et le secteur privé, renforçant ainsi les effets positifs de la migration sur le développement.

Les PMC comportent généralement les cinq éléments suivants : (1) une coopération publique formalisée, (2) la participation de plusieurs parties prenantes, (3) la formation, (4) la reconnaissance des compétences et (5) la migration/mobilité.⁴ Ils peuvent, entre autres, inclure une formation (professionnelle) dans le pays d'origine ou de destination, des stages dans le pays de destination ou des bourses d'études.⁵



2. MÉTHODOLOGIE

La présente note de synthèse passe en revue plusieurs expériences de mise en œuvre de PMC et d'initiatives similaires dans l'UE et dans le monde et en étudie les principaux défis et atouts. En raison de la diversité des initiatives et de la multitude d'acteurs impliqués, elle n'a pas pour objectif de fournir un panorama exhaustif, mais plutôt un aperçu des types d'initiatives mises en œuvre.

Par là même, la note de synthèse met en lumière non seulement les expériences des États membres de l'UE, mais s'appuie également sur les expériences d'autres pays et organisations internationales. Ainsi, elle vise à jeter les bases de discussions aux niveaux européen et national.

1 Skills Mobility Partnerships, Organisation internationale pour les migrations (OIM). Disponible à l'adresse <https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbdl666/files/documents/Skills-Mobility-Partnerships-Infosheet.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022. Voir aussi : What would make Skills partnerships work in Practice ? OCDE. 2018. Disponible à l'adresse : <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debate-15.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

2 *Ibid.*

3 Legal migration policy and law : European added value assessment, Service de recherche du Parlement européen, 2021, disponible à l'adresse : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694211/EPRS_STU\(2021\)694211_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694211/EPRS_STU(2021)694211_EN.pdf), dernière consultation le 22 février 2022.

4 Skills Mobility Partnerships, Organisation internationale pour les migrations (OIM). Disponible à l'adresse <https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbdl666/files/documents/Skills-Mobility-Partnerships-Infosheet.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

5 *Ibid.*

L'analyse a été préparée à partir des contributions de 23 États membres de l'UE⁶ et de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), la Fondation européenne pour la formation (*European Training Foundation* - ETF), le Centre international pour le développement des politiques migratoires (*International centre for Migration Policy Development* - ICMPD), le Centre pour le développement mondial (*Centre for Global Development* - CGD) et SME United, association des artisans et PME en Europe⁷. Elle s'appuie également sur les informations fournies par le REM sur les nouvelles voies de migration légale des travailleurs pour répondre aux besoins de main-d'œuvre.⁸

■ La section 4 se fonde sur des recherches documentaires et des contributions fournies par la Fondation européenne pour la formation et le Centre pour le développement mondial.

3. POINTS CLÉS

Les PMC sont de plus en plus reconnus comme un outil permettant de promouvoir une approche pérenne de la migration et de la mobilité des personnes qualifiées, et de renforcer les compétences au profit des pays d'origine et de destination. Les PMC sont étroitement liés à deux autres concepts très similaires et souvent interchangeables : les partenariats destinés à attirer les talents (*Talent Partnerships*) et les partenariats mondiaux pour les compétences (*Global Skills Partnerships*).

Au niveau européen, le nouveau Pacte sur la migration et l'asile préconise la mise en place de partenariats destinés à attirer les talents afin d'encourager une mobilité internationale mutuellement bénéfique, fondée sur une meilleure adéquation des besoins du marché du travail et des compétences entre l'UE et les pays partenaires.

Dans l'ensemble, les PMC ne sont pas un outil très répandu dans l'UE à ce jour, car la plupart des États membres de l'UE⁹ ne disposent ni de PMC, ni d'accords de ce type, ni de coopération officielle, et n'ont pas d'expérience préalable dans ce domaine. Certains pays¹⁰ font toutefois preuve d'une expérience de longue date et ont mis en place de multiples initiatives.

Les États membres de l'UE font état d'expériences variées en termes d'orientation, d'objectifs et de modes de mise en œuvre des PMC. La plupart des PMC portent essentiellement sur les échanges entre jeunes citoyens, la mobilité des jeunes professionnels qualifiés ou des diplômés, ainsi que sur la migration circulaire dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les PMC peuvent être mis en œuvre par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux, de programmes et de projets pilotes.

■ La section 5.1. se fonde sur les réponses des 23 Points de contacts nationaux (PCN) du REM à une question ad hoc.

■ La section 5.2. a été préparée par l'OCDE et illustre la mise en œuvre de PMC en dehors de l'UE.

■ Les sections 6.1. et 6.2. se fondent sur l'analyse des réponses du REM et des contributions des partenaires.

■ La section 6.3. a été préparée par l'OCDE et présente une analyse des perspectives futures, à partir des informations fournies dans le présent rapport

Alors que certains PMC sont mis en œuvre avec des pays ou régions partenaires considérés comme d'importance stratégique pour le pays de destination, d'autres sont ouverts à de multiples pays partenaires. La santé, les technologies de l'information et de la communication (TIC) et l'agriculture font partie des secteurs d'activité inclus dans les PMC.

Les défis identifiés relatifs aux partenariats de mobilité des compétences concernent leur capacité à être mis en œuvre à grande échelle, leur coût relativement élevé et les difficultés rencontrées pour impliquer de multiples parties prenantes, y compris les employeurs. En termes d'opportunités, les PMC peuvent contribuer à libérer le potentiel de la mobilité des personnes qualifiées grâce à une approche plus pérenne. Ce qui distingue les PMC (ainsi que les Partenariats « Talent » et les partenariats mondiaux pour les compétences) des autres approches de la migration économique, c'est qu'ils visent spécifiquement un « quadruple bénéfice » pour l'individu, l'employeur, le pays de destination et le pays d'origine. S'ils sont bien conçus et bien mis en œuvre, les PMC pourraient à l'avenir servir de vecteurs à la coopération bilatérale et multilatérale afin d'améliorer la migration et la mobilité et de tirer parti du potentiel que représentent les compétences des migrants pour les pays d'origine, tout en répondant aux besoins urgents des employeurs européens en matière de compétences et de main-d'œuvre.

6 Les États membres suivants ont répondu à la question ad hoc 2021.44 intitulée « Partenariats pour la mobilité des compétences » : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Slovaquie, Suède. Les questions ad hoc sont un outil permettant aux Points de contact nationaux du REM et à la Commission européenne de recueillir des informations comparatives sur les questions d'asile et de migration pertinentes pour l'élaboration des politiques dans les États membres.

7 Nous remercions tout particulièrement Helen Dempster du Centre for Global Development (CGD) et Ivan Martin de l'Université Pompeu Fabra (UPF) pour avoir partagé leur expertise au cours de la rédaction de la présente note de synthèse du REM.

8 Les voies d'accès légales pour répondre aux besoins de main-d'œuvre, Note de synthèse (INFORM) du REM 2021, disponible à l'adresse : <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2/Etudes/Les-notes-de-synthese-sur-l-innovation-en-matiere-de-migration>, dernière consultation le 22 février 2022.

9 CY, CZ, EE, EL, FI, HU, LV, LT, NL, PL, PT, SK, SI, SE.

10 AT, BE, BG, DE, ES, FR, IE, LU.

4. CONTEXTE ET RAISONS DE MISE EN ŒUVRE D'UN PMC

4.1. Niveau européen

Au niveau de l'UE, en 2011, l'Approche globale de la migration et de la mobilité (*Global Approach to Migration and Mobility* - GAMM)¹¹ a mis l'accent sur l'importance des compétences dans les initiatives liées à la migration et à la mobilité avec des pays tiers et a proposé d'intégrer tous les aspects de la migration et de la mobilité des ressortissants de pays tiers dans des « partenariats pour la mobilité » globaux.

Conformément à cette approche, des déclarations de partenariat pour la mobilité ont été signées entre l'UE et neuf pays tiers de la politique de voisinage de l'UE, ce qui a permis à l'UE d'inclure par la suite des dispositions relatives à la coopération en matière d'adéquation de la main-d'œuvre aux besoins, d'éducation et de formation dans ses partenariats pour la mobilité et ses dialogues sur la migration avec les pays tiers (voir encadré 1).

En 2020, le nouveau Pacte sur la migration et l'asile soulignait l'importance de créer de nouvelles voies légales pour la migration économique, l'adéquation des compétences et des besoins et la lutte contre la pénurie de main-d'œuvre¹⁴. Il a donné un nouvel élan au concept de « partenariats pour la mobilité » en annonçant la création de « partenariats pour les talents » qui ont pour objet de fournir un cadre politique global, ainsi qu'un financement, pour stimuler une mobilité internationale mutuellement bénéfique, fondée sur une meilleure adéquation des besoins du marché du travail et des compétences entre l'UE et les pays partenaires. Les partenariats pour les talents apporteront un soutien direct à la mobilité à des fins d'études, de travail ou de formation et au renforcement des capacités des pays partenaires¹⁵.

4.2. Niveau international

En 2018, dans le cadre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières¹⁶, l'Assemblée générale des Nations unies a appelé à « nouer des partenariats mondiaux de compétences entre les pays dont l'objet est de renforcer les capacités de formation des autorités nationales et des acteurs concernés, notamment le secteur privé et les syndicats, et d'œuvrer au perfectionnement des compétences des travailleurs dans leur pays d'origine et des migrants dans les pays de

Le nouveau Pacte invite à plus d'inclusion grâce à une coopération solide entre les institutions concernées (ministères du travail et de l'éducation, employeurs et partenaires sociaux, instituts d'enseignement et de formation et associations de diasporas). La Commission souhaite stimuler cette coopération par des actions de sensibilisation ciblées et mettre en place un réseau de porteurs de projets impliqués. Pour lancer ce processus, les partenaires de l'UE concernés par la mise en œuvre devront tirer parti des expériences déjà réalisées par les parties prenantes dans l'UE et à l'étranger, ainsi que des partenariats déjà établis.

Encadré 1 : Les partenariats pour la mobilité de l'UE

En raison de l'importance des flux migratoires en provenance des pays inclus dans la politique de voisinage de l'UE, la Commission européenne a signé des déclarations de partenariat pour la mobilité avec le Cap-Vert (2008), la Moldavie (2008), la Géorgie (2009), l'Arménie (2011), l'Azerbaïdjan (2013), le Maroc (2013), la Tunisie (2014), la Jordanie (2014) et la Biélorussie (2016)¹². Ces partenariats ont permis de regrouper l'ensemble des questions liées à la migration autour des quatre piliers du GAMM (migration légale/mobilité ; migration et développement ; migration irrégulière ; et protection internationale/asile).

Chaque déclaration fait explicitement référence à la dimension « compétences » de la migration des deux premiers piliers, comme la création d'emplois, l'adéquation travail/compétences, l'aide à l'emploi pour les migrants et les migrants de retour, et la reconnaissance et/ou la validation des qualifications et des compétences des migrants. Dans le cadre de sa mission de soutien des politiques extérieures de l'UE par le développement du capital humain, l'ETF était l'une des agences de l'UE contribuant à la mise en œuvre de ces partenariats pour la mobilité¹³.

destination, dans le but de préparer les bénéficiaires de formation à s'insérer sur le marché de l'emploi des pays participants ». La même année, plusieurs organisations internationales¹⁷ ont uni leurs forces pour soutenir le modèle des partenariats mondiaux pour les compétences¹⁸.

11 Communication sur une approche globale de la question des migrations et de la mobilité, COM/2011/0743 final, Commission européenne, 2011, disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A52011DC0743>, dernière consultation le 22 février 2022.

12 Pour plus d'informations sur l'évaluation de certains partenariats pour la mobilité, consulter <https://macimide.maastrichtuniversity.nl/wp-content/uploads/2019/05/Evaluation-of-EU-Mobility-Partnerships.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

13 L'ETF soutient des activités qui consistent notamment à remédier aux causes profondes de la migration en améliorant les politiques relatives aux mécanismes de développement des compétences, en analysant les systèmes d'éducation, de formation et d'emploi des pays d'origine, en améliorant leur connaissance du marché du travail ainsi que leur capacité d'anticipation et d'adéquation compétences/travail, en reconnaissant et en validant les qualifications des migrants à toutes les étapes de la migration, et en fournissant des contributions liées aux compétences aux partenariats pour la mobilité de l'UE et aux projets pilotes de migration légale.

14 Communication relative à un nouveau Pacte sur la migration et l'asile, COM(2020) 609 final, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_fr, dernière consultation le 22 février 2022.

15 Voir https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en, dernière consultation le 22 février 2022.

16 Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières adopté le 19 décembre 2018. Assemblée générale des Nations unies, disponible à l'adresse : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/452/00/PDF/N1845200.pdf?OpenElement>, dernière consultation le 22 février 2022.

17 Notamment l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Confédération syndicale internationale (CSI).

18 Global Skills Partnerships for Migration, Organisation internationale du travail. Disponible à l'adresse suivante https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_653993.pdf, dernière consultation le 22 février 2022. Voir aussi : Partenariat mondial pour les compétences en matière de migration, OIT, OIM, UNESCO et Organisation internationale des employeurs (OIE). Disponible à l'adresse : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_821274.pdf, dernière consultation le 22 février 2022.

Le Centre pour le développement mondial a été l'un des principaux promoteurs des partenariats mondiaux pour les compétences en tant que modèle de migration. Ses quatre objectifs principaux sont : remédier aux déséquilibres démographiques et aux futures pressions migratoires, remédier aux pénuries de compétences, combattre la fuite des cerveaux et contribuer au développement des pays d'origine¹⁹. Selon le Centre pour le développement mondial, « le modèle des partenariats mondiaux pour les compétences prévoit que le pays de destination fournisse la technologie et le financement pour former les migrants potentiels aux compétences demandées dans le pays d'origine, et accueille les migrants avec les compétences dont ils ont besoin pour s'intégrer et répondre au mieux aux besoins du pays d'accueil à leur arrivée, tandis que le pays d'origine fournit cette formation et reçoit un soutien pour la formation des non-migrants dans le but d'accroître le capital humain²⁰».



5. LES PMC EN PRATIQUE

5.1. L'expérience des États membres de l'UE dans la mise en œuvre des PMC

Parmi les Points de contact nationaux (PCN) du REM, 23 ont répondu à la question ad hoc sur les PMC et ont fourni des informations en réponse à une série de questions communes. Les résultats ont montré que les expériences des États membres de l'UE dans la mise en œuvre des PMC diffèrent de manière significative : huit²² États membres ont mis en place un PMC contre quinze²³ qui ne l'ont pas fait. Même si la majorité des États membres de l'UE n'avaient pas d'expérience en la matière, certains (comme la Lituanie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie) ont fait état d'initiatives pertinentes comportant plusieurs éléments d'un PMC. Par exemple, la Lituanie a mentionné l'existence de projets de coopération incluant plusieurs volets tels que le développement des compétences, la présence de plusieurs parties prenantes, la formation et la mobilité, notamment avec les pays d'Europe de l'Est.²⁴

L'expérience des États membres de l'UE en matière de PMC est diverse en termes de ciblage, d'objectifs et de modes de mise en œuvre. Certains pays, comme la Belgique et l'Allemagne, font preuve d'une longue expérience et plusieurs initiatives sont en cours. Les PMC avec les pays tiers peuvent prendre différentes formes et certains sont actuellement mis en œuvre dans le cadre d'accords

bilatéraux, de programmes et de projets pilotes. La plupart se concentrent sur les échanges de jeunes, la mobilité des jeunes professionnels qualifiés ou des diplômés ainsi que sur la migration circulaire dans le domaine de l'enseignement supérieur. Alors que certains PMC sont généralement mis en œuvre avec des pays ou régions partenaires considérés comme d'importance stratégique pour le pays de destination, d'autres sont ouverts à de nombreux pays partenaires. La santé (Belgique²⁵, Allemagne, Irlande), les technologies de l'information et de la communication (TIC) (Belgique, Allemagne) et l'agriculture (Espagne) comptent parmi les secteurs d'activité inclus dans les PMC.

Certains États membres ont donné des précisions sur les opportunités de migration proposées aux ressortissants de pays tiers en matière d'emploi et/ou d'études, mais ne considèrent pas ces opportunités comme faisant partie d'un PMC, en raison de l'absence d'un ou plusieurs éléments essentiels. Par exemple, quelques États membres²⁶ ont fait état de programmes de mobilité, notamment de bourses d'études pour les étudiants étrangers, ou ont expliqué quelle était leur approche globale du recrutement de travailleurs originaires de pays tiers.

19 Global Skills Partnerships, Center for Global Development. <https://gsp.cgdev.org/learn-more/>, dernière consultation le 22 février 2022.

20 Ibid.

21 An EU-Africa partnership scheme for human capital formation and skill mobility, Centre for European Policy Studies (CEPS) & Mercator Dialogue on Asylum and Migration (MEDAM), 2018. https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2019/06/Barslund-et-al-Scheme_training_migration.pdf, dernière consultation le 22 février 2022.

22 AT, BE, BG, FR, DE, IE, LU, ES.

23 CY, CZ, EE, FI, EL, HR, HU, LV, LT, NL, PL, PT, SK, SI, SE.

24 La formation de professionnels dans le domaine de la santé mentale en Ukraine est un exemple de ce type de projet. En 2016-2019, le Centre de santé mentale de la ville de Vilnius a participé à un projet de réforme du secteur des services de santé mentale (par exemple, la réhabilitation psychosociale, les interventions de crise et la prévention du suicide, etc.) dans l'est de l'Ukraine. Le projet a permis de dispenser une formation théorique aux médecins, psychiatres, psychologues et travailleurs sociaux en Ukraine tandis que des formations pratiques ont été dispensées en Lituanie.

25 En Belgique, un projet dans le domaine de la santé financé par le FAMI est prévu en 2022.

26 Par exemple, EE, LV, NL, SE.

5.2. Programmes et projets européens

Par le biais de ses différents programmes de financement, l'UE a facilité et financé un certain nombre de PMC et de programmes et projets similaires. Le dispositif de partenariat pour la mobilité (*Migration Partnership Facility* - MPF), par exemple, est une initiative financée par l'UE, mise en œuvre par l'ICMPD qui vise à renforcer la coopération entre les États membres de l'UE et les pays partenaires dans un large éventail de thématiques liées aux migrations, conformément au nouveau Pacte sur la migration et l'asile. Il s'agit notamment de projets pilotes de mobilité professionnelle, de dialogues avec les pays d'origine sur les migrations, de projets visant à améliorer les procédures de gestion des migrations et à renforcer l'impact positif des migrations sur le développement du pays d'origine.²⁷ Les encadrés ci-contre et ci-dessous présentent des exemples de PMC qui ont bénéficié du soutien de l'UE.

Encadré 2 : Le réseau MENTOR II (*Mediterranean Network for Training Orientation to Regular migration / Réseau méditerranéen d'orientation vers la formation pour une migration régulière*)²⁸

MENTOR II est un programme de mobilité circulaire multisectoriel, financé par le dispositif de partenariat pour la mobilité (MPF), qui propose des stages professionnels à de jeunes Marocains et Tunisiens en Italie du Nord. S'appuyant sur les résultats de la version précédente du projet, MENTOR I, cette initiative multipartite applique une approche territoriale pour développer une coopération et un dialogue à long terme à tous les différents niveaux de gouvernance (local, régional, national) en Italie et dans les pays partenaires. Dans le cadre de ce projet, une nouvelle structure de gouvernance élargie a été élaborée, qui reflète la diversité des acteurs impliqués dans les programmes professionnels, afin de garantir un environnement propice grâce à l'adéquation compétences/travail, les visas, la formation.

Encadré 3 : DIGI TALENTS (*Digital Talents for Moldova – Slovakia*) : un programme de mobilité professionnelle des diplômés en TIC entre la Slovaquie et la Moldavie²⁹

DIGI TALENTS est un autre exemple de projet de type PMC financé par le dispositif de partenariat pour la mobilité (MPF). Il s'agit d'un programme de mobilité et de développement professionnel destinés aux jeunes spécialistes des TIC entre la Moldavie et la Slovaquie. Grâce à un dispositif légal de migration temporaire de travailleurs, ce projet d'une durée de 32 mois aura un triple avantage : 1/ permettre aux participants moldaves de développer leur capital social et d'acquérir de nouvelles compétences dans un environnement de travail stimulant ; 2/ remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Slovaquie ; 3/ transférer en Moldavie un savoir et une expertise très recherchés dans le secteur des TIC.

Encadré 4 : Programme THAMM (*Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa / Pour une approche globale de la gouvernance de la migration et de la mobilité de main-d'œuvre en Afrique du Nord*)

L'objectif du programme THAMM est de contribuer à l'amélioration de la gestion de la migration économique et de la protection des travailleurs migrants originaires de certains pays d'Afrique du Nord (Égypte, Maroc, Tunisie)³⁰. Il est mis en œuvre par la Belgique et l'Allemagne en collaboration avec l'OIM et l'OIT. Il s'agit d'un programme de mobilité innovant (selon le modèle des partenariats mondiaux pour les compétences), basé sur le partenariat, le développement des compétences et l'accompagnement des talents pour accéder à des opportunités professionnelles à la fois dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil. Le programme THAMM met l'accent sur les transferts de connaissances pour une gestion active de la migration dans les pays partenaires, et supervise le placement de personnel qualifié et de stagiaires en Belgique et en Allemagne.

En Belgique, le programme THAMM est mis en œuvre par ENABEL, l'Agence belge de développement. La période de mise en œuvre s'étend de 2021³¹ à 2023, période pendant laquelle THAMM assurera la formation de 350 jeunes au Maroc et en Tunisie, dont un quart pourrait trouver un emploi en Belgique³². En Allemagne, parmi d'autres mesures, un groupe pilote composé de 600 migrants bénéficieront soit d'une double formation professionnelle, soit d'un emploi sur le marché du travail allemand, après une préparation intensive avant le départ.

En Allemagne, le programme THAMM est mis en œuvre par l'Agence allemande de développement (GIZ), en coopération avec l'Agence fédérale pour l'emploi, sur la période 2019-2023. Depuis son lancement, 127 apprentis du Maroc et de Tunisie ont suivi une formation linguistique et culturelle les préparant à vivre et à travailler en Allemagne, principalement dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration³³.

Encadré 5 : Projet OIM-MATCH (*Migration of African Talents through Capacity building and Hiring/Migration des talents africains grâce au renforcement des capacités et au recrutement*)

Dans le cadre du projet de migration circulaire OIM-MATCH³⁴ entre la Belgique, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Nigéria et le Sénégal, la formation professionnelle dans le pays de destination s'accompagne d'un emploi temporaire dans l'un des quatre États membres de l'UE participant au programme, dans le but d'améliorer les compétences, d'accroître l'employabilité au retour dans le pays d'origine tout en comblant (temporairement) les pénuries de main-d'œuvre dans les pays de destination. Le projet concerne en particulier, mais pas exclusivement, les secteurs en tension dans les pays de destination, tels que les TIC, la technologie et l'ingénierie. La durée du projet est de 36 mois, de janvier 2020 à décembre 2022.

27 Pour plus d'informations, voir : <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/>, dernière consultation le 22 février 2022.

28 Pour plus d'informations, voir : <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/mpf-projects/30-mediterranean-network-for-training-orientation-to-regular-migration-mentor-ii>, dernière consultation le 22 février 2022.

29 Pour plus d'informations, voir : <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/mpf-projects/24-digital-talents-for-moldova-slovakia-for-talents-labour-mobility-programme-of-ict-graduates-between-slovakia-and-moldova-digi-talents>, dernière consultation le 22 février 2022.

30 Les pays partenaires de l'Allemagne sont la Tunisie, l'Égypte et le Maroc, tandis que les partenaires de la Belgique sont uniquement la Tunisie et le Maroc.

31 Le partenariat THAMM-Enabel a été signé en août 2020 mais a concrètement débuté en mars 2021 lorsque l'équipe du projet a été progressivement déployée dans les trois pays participant (Belgique, Maroc et Tunisie).

32 Pour plus d'informations, voir : <https://open.enabel.be/nl/MAR/2460/updates/towards-a-holistic-approach-to-labour-migration-governance-and-labour-mobility-in-north-africa.html>, dernière consultation le 22 février 2022.

33 Pour plus d'informations, voir : <https://www.giz.de/en/worldwide/92649.html>, dernière consultation le 22 février 2022.

34 Pour plus d'informations, voir : <https://eea.iom.int/match-hiring-african-talents>, dernière consultation le 22 février 2022.

5.3. Programmes et projets nationaux

Cette section présente, pays par pays, les PMC ou initiatives similaires mis en place par certains États membres.

L'AUTRICHE

Six PMC ont été mis en œuvre en Autriche avec un nombre important de pays tiers, dans le cadre de la coopération internationale en matière d'enseignement supérieur. Ils portent sur l'enseignement supérieur, la coopération scientifique et le partage de connaissances, avec des groupes cibles composés d'étudiants, d'enseignants et de chercheurs universitaires. Une autorisation temporaire de séjour leur est délivrée et le séjour et le voyage sont pris en charge. Les principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre des PMC en Autriche sont le ministère fédéral de l'éducation, des sciences et de la recherche, l'agence pour l'éducation et l'internationalisation (OeAD), l'agence autrichienne de développement (ADA), ainsi que des universités et des instituts de recherche autrichiens et internationaux.

Les PMC ont chacun des priorités thématiques et régionales différentes et varient en termes de durée et de financement total alloué. Les régions partenaires des PMC sont l'Afrique (Africa-UniNet³⁵), l'Asie (ASEA-UniNet³⁶ Eurasia-Pacific UniNet³⁷ et Taiwan-Austria Funding Programme³⁸) et l'Europe de l'Est (CEEPUS Programme³⁹)

LA BULGARIE

Depuis 2017, la Bulgarie a conclu plusieurs accords bilatéraux sur la gestion de la migration professionnelle (*Bilateral agreements on labour migration regulation - BALMR*) avec des pays tiers spécifiques, dans le cadre de sa stratégie nationale migratoire (2021-2025). Trois accords ont été signés avec l'Arménie, la Moldavie et la Géorgie. En outre, des négociations sont en cours avec l'Ukraine et la Biélorussie et un mandat a été accordé en vue d'entamer les négociations avec l'Albanie, l'Azerbaïdjan, le Kirghizstan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan.

Dans le cadre d'un accord bilatéral sur la gestion de la migration professionnelle, une autorisation provisoire de séjour avec accès au marché du travail bulgare est délivrée pour une durée d'un an et neuf mois aux fins d'un emploi saisonnier, et ce, sans permis de travail. Les accords ne précisent pas de secteurs ou de professions en particulier mais ils comportent des garanties concernant les pratiques de recrutement équitables et l'égalité de traitement des travailleurs.

LA BELGIQUE

La Belgique compte cinq PMC conclus avec des pays partenaires africains, dont le Maroc, le Nigéria, la Tunisie et le Sénégal. Des approches innovantes en matière de mobilité professionnelle et de développement des compétences des migrants ont été mises en œuvre. Les groupes visés sont les jeunes diplômés de secteurs spécifiques, tels que la biotechnologie et les TIC. Les organisations impliquées dans la mise en œuvre sont l'Agence belge de développement, Enabel, et l'OIM. Les PMC mentionnés par la Belgique comportent également des programmes multinationaux incluant d'autres États membres et financés par l'UE, tels que THAMM et IOM-Match (voir section ci-dessus). Dans certaines initiatives (par exemple THAMM et PALIM), les secteurs d'activité et les professions sont sélectionnés avec des partenaires publics et privés des pays d'origine et de destination. La formation est alors dispensée dans le pays d'origine, tandis que le perfectionnement a lieu dans le pays de destination.

Encadré 6 : Les PMC mis en œuvre en Belgique

■ Mis en œuvre de mars 2019 à avril 2021, le projet PALIM⁴⁰, visait à soutenir la mobilité de Marocains travaillant dans les TIC vers la Flandre pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre, et améliorer leurs compétences techniques et leur employabilité au Maroc à l'international. PALIM a adopté l'approche des partenariats mondiaux pour les compétences qui part du principe que la mobilité professionnelle est un atout pour l'ensemble des parties si les talents sont en mesure de trouver un emploi qualifié tant dans leur pays d'origine que dans le pays de destination.

■ Le projet PEM⁴¹ conclu avec le Sénégal (2021-2024) est un programme de mobilité entrepreneuriale. Des stages et des formations sont organisés en Belgique assurant une mobilité temporaire aux chefs de nano-/micro-entreprises. En outre, ces derniers bénéficient également d'un accompagnement fourni par les organisations de soutien aux entreprises en Belgique (notamment des programmes universitaires dans les trois régions et/ou des entreprises elles-mêmes). Les bénéficiaires sont des micro-/nano-entrepreneurs, des chefs d'entreprise et des sociétés dirigées par des membres de la diaspora, organisations de soutien aux entreprises, des incubateurs, des réseaux d'incubateurs et des agences soutenant l'exportation et/ou le développement économique dans les pays d'origine et de destination. Les stages sont facilités par Enabel et des partenaires privés (tant en Belgique qu'au Sénégal) mettent en œuvre le projet et participent à la mise en réseau des différents partenaires.

■ Le projet intitulé « Promouvoir l'employabilité des jeunes tunisiens à travers des stages professionnels dans des entreprises belges » (mars 2018 - août 2019), mis en place par l'OIM, consistait à proposer à 30 jeunes diplômés tunisiens d'acquérir une expérience en Belgique en tant que stagiaires non rémunérés pendant une période de six mois, avant de retourner en Tunisie pour un emploi mettant à profit l'expérience acquise en Belgique. Les stagiaires ont bénéficié d'un logement et d'une allocation mensuelle correspondant au coût de la vie en Belgique, fournis par l'OIM.

35 Pour plus d'informations, voir : <https://www.africa-uninet.at/>, dernière consultation le 22 février 2022.

36 Pour plus d'informations, voir : <https://asea-uninet.org/>, dernière consultation le 22 février 2022.

37 Pour plus d'informations, voir : <http://www.eurasiapacific.net/>, dernière consultation le 22 février 2022.

38 Pour plus d'informations, voir : <https://oead.at/en/news/article/2020/06/funding-programme-taiwan-austria-1>, dernière consultation le 22 février 2022.

39 Pour plus d'informations, voir : <https://www.ceepus.info/>, dernière consultation le 22 février 2022.

40 Plus d'informations disponibles à l'adresse suivante : <https://open.enabel.be/en/MAR/2337/p/projet-pilote-rpondant-aux-pnuries-de-main-d-oeuvre-grce-des-modles-innovants-de-mobilite.html> et <https://www.enabel.be/content/pilot-projetc-enabel-becomes-european-future-fit-project-model>, dernière consultation le 22 février 2022.

41 Plus d'informations disponibles à l'adresse suivante : <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/mpf-projects/27-pilot-project-for-business-mobility-between-belgium-and-senegal-pem>, dernière consultation le 22 février 2022.

LA FRANCE

La France a conclu sept accords bilatéraux pour la gestion des flux migratoires, fondés sur trois volets distincts et complémentaires : l'organisation de la migration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et le développement solidaire. Quatre accords bilatéraux (dont trois sont entrés en vigueur et un a été signé) portent exclusivement sur la migration économique, la migration circulaire et la mobilité, afin de faciliter l'emploi et de promouvoir la mobilité des jeunes professionnels ou diplômés de Bosnie-Herzégovine, de Géorgie, d'Inde et des États-Unis⁴².

Le dispositif « jeunes professionnels »⁴³ est une initiative axée sur la migration circulaire et temporaire qui permet à des jeunes originaires de 17 pays tiers, déjà engagés dans la vie active, d'acquérir une expérience professionnelle en France pendant une période de 18 mois maximum, mettant ainsi l'accent sur la migration circulaire et temporaire. La durée de l'autorisation de travail, le secteur d'activité et le quota applicable varient selon les pays. Le dispositif s'appuie sur onze accords spécifiquement destinés aux jeunes, et sur six accords internationaux globaux ciblant également ce groupe. Il est administré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

L'ALLEMAGNE

L'Allemagne est l'État membre de l'UE qui compte le plus d'initiatives de type PMC car elles sont un outil pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences que connaît le pays dans certains secteurs. Il existe plusieurs initiatives pour l'admission de travailleurs qualifiés de pays tiers, y compris les PMC. Ces derniers portent non seulement sur le recrutement de travailleurs qualifiés mais doivent également garantir l'application et le contrôle avec les partenaires des normes internationales relatives aux procédures de recrutement équitables.

L'Agence fédérale allemande pour l'emploi conclut avec les autorités partenaires des pays tiers des accords bilatéraux relatifs au recrutement de professionnels dans des domaines spécifiques. Ces accords prévoient une admission facilitée en Allemagne et permettent aux ressortissants de pays tiers de travailler en Allemagne avec un statut d'assistant dans un secteur en tension en attendant la fin de la procédure de validation des compétences et des qualifications.

Deuxièmement, plusieurs initiatives pour l'admission de travailleurs qualifiés de pays tiers ont été mises en place, y compris des PMC, pour répondre aux besoins de main-d'œuvre qualifiée. Le ministère allemand de la coopération économique et du développement pilote des partenariats passés avec certains pays afin de tester des modèles évolutifs, pérennes et axés sur le développement pour assurer une migration aux fins de formation professionnelle et de travail en Allemagne.

Encadré 7 : Les PMC en Allemagne

■ Mandatée par le ministère fédéral allemand pour la coopération économique et le développement, l'agence allemande de développement GIZ pilote des nouveaux modèles de partenariats de compétences. Dans le cadre du programme « *Partnership Approaches for Development-oriented Vocational Training and Labour Migration (PAM)* »⁴⁴, des modèles de mobilité spécifiques ont été mis en place entre l'Allemagne et les pays partenaires sélectionnés (Équateur, Nigeria, Kosovo et Vietnam), notamment des partenariats entre les parties prenantes des secteurs public et privé et la société civile.

■ Dans le secteur de la santé, le programme *Triple-Win*⁴⁵ vise à recruter et à former du personnel infirmier originaire de différents pays. L'Agence fédérale pour l'emploi recrute des jeunes au Salvador et au Vietnam qui suivent des formations d'infirmiers. L'agence GIZ met en œuvre un projet pilote intitulé « *Global Skills Partnerships Nursing* », qui permet de simplifier les procédures de validation des compétences en Allemagne en intégrant du contenu pertinent aux formations dispensées dans les pays partenaires et en favorisant les échanges de savoir entre les institutions partenaires.

■ Le projet pilote « *Hand in Hand for International Talents* »⁴⁶ met en relation des entreprises avec des professionnels internationaux qualifiés du Brésil, de l'Inde et du Vietnam. Le projet aide les petites et moyennes entreprises à recruter des professionnels qualifiés dans des métiers spécifiques et accompagne les entreprises et les professionnels tout au long du processus.

■ Le ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement a également chargé l'agence GIZ de la mise en œuvre d'un partenariat pour la mobilité des compétences au Kosovo entre 2016 et 2020. En coopération avec l'agence pour l'emploi de la République du Kosovo (EARK), le programme a ouvert des perspectives d'emploi dans le secteur de la construction pour les jeunes au Kosovo mais aussi en Allemagne.⁴⁷ Un projet à grande échelle avec la Géorgie a également été mis en œuvre par l'agence GIZ⁴⁸ avec plusieurs objectifs dont le renforcement des capacités des décideurs politiques géorgiens, l'expérimentation d'un projet pilote sur la migration circulaire et le rapprochement avec la diaspora.

42 Pour plus d'informations, voir : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038821427> et <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038431154>, last dernière consultation le 22 février 2022.

43 Pour plus d'informations, voir : <https://www.ofii.fr/procedure/recruter-un-travailleur-etranger>, dernière consultation le 22 février 2022.

44 Pour plus d'informations, voir : <https://www.ngocentre.org.vn/jobs/programme-officer-%E2%80%9Cpam%E2%80%9D>, dernière consultation le 22 février 2022.

45 Pour plus d'informations, voir : <https://www.giz.de/en/downloads/giz2012-en-akzente04-triple-win-pilot-project.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

46 Pour plus d'informations, voir : <https://www.make-it-in-germany.com/en/pilot-project-hand-in-hand-for-international-talents-brings-companies-and-skilled-workers-together>, dernière consultation le 22 février 2022.

47 Pour plus d'informations, voir : <https://gsp.cgdev.org/2021/07/07/youth-employment-and-skills-in-kosovo-yes/>, dernière consultation le 22 février 2022.

48 Pour plus d'informations, voir : https://migration.commission.ge/files/pcms_en_final.pdf, dernière consultation le 22 février 2022.

L'IRLANDE

Bien qu'en Irlande, les PMC ne fassent pas partie d'une stratégie nationale sur la migration professionnelle pour pallier les pénuries de compétences, un certain nombre d'initiatives existent, dont certaines spécifiquement destinées aux professionnels de santé, au personnel infirmier et aux diplômés de médecine. Les secteurs concernés, les groupes cibles et les critères de mobilité varient, comme l'illustre l'encadré ci-dessous.

Encadré 8: PMC en Irlande

■ En 2013, l'*International Medical Graduate Training Initiative* (IMGTI) a été lancée. Elle aide les médecins originaires du Pakistan, du Soudan et de certains États du Golfe à suivre une formation médicale post-universitaire en Irlande dans un établissement spécialisé. L'autorisation est initialement accordée pour une durée maximale de 24 mois et peut être renouvelée pour 12 mois supplémentaires, sur demande, si l'individu poursuit sa formation. L'initiative est fondée sur des protocoles d'accord signés avec des homologues dans les pays tiers.

■ Dans le cadre du système de permis de travail irlandais, le permis d'accord d'échange est fondé sur des accords officiels avec des pays tiers et vise à faciliter l'emploi des ressortissants de pays tiers en Irlande conformément aux accords d'échange auxquels l'Irlande est partie. La durée de validité de ces permis est de deux ans maximum et varie selon le type d'accord d'échange. Il existe actuellement cinq accords facilitant les études, la recherche, l'enseignement et d'autres activités éducatives.

■ En outre, dans le cadre d'un régime distinct connu sous le nom de « *Atypical Working Scheme* » (régime de travail atypique), les infirmiers non ressortissants de l'EEE peuvent être autorisés à court terme à terminer la validation des compétences en Irlande, en vue d'occuper un emploi à plus long terme.

■ L'*Ireland Fellows Programme* est administré par l'Irish Aid (programme officiel de coopération avec l'étranger) et permet à des professionnels des pays partenaires de l'Irlande d'étudier pendant un an, en bénéficiant d'un financement complet, pour obtenir un diplôme de niveau master dans une université ou un Institut de technologie en Irlande.

LE LUXEMBOURG

Le Luxembourg a conclu un accord bilatéral avec le Cap-Vert, entré en vigueur en 2020. Cet accord vise à promouvoir la circulation des personnes entre les deux pays et comprend des dispositions spécifiques pour l'admission et la délivrance de titre de séjour. Il permet aux jeunes professionnels du Cap-Vert de venir travailler au Luxembourg pour améliorer leurs perspectives de carrière dans une entreprise du secteur de la santé, ou dans le domaine social, agricole, artisanal, industriel, commercial ou libéral. Le programme s'adresse aux personnes âgées de 18 à 35 ans et la durée de l'échange peut aller de trois à 18 mois. Le nombre de jeunes capverdiens admis est limité à dix par an.

L'ESPAGNE

L'Espagne a mis en œuvre deux PMC. Tout d'abord, le programme GECCO, géré par la direction générale des migrations, cible le recrutement de travailleurs dans des secteurs en tension, comme l'agriculture. Les travailleurs étrangers sont autorisés à séjourner temporairement en Espagne pour exercer une activité rémunérée, l'objectif étant, qu'à leur retour, ils puissent utiliser et exploiter les connaissances acquises et ainsi renforcer leur employabilité sur le marché du travail local. L'Espagne prend des mesures pour encourager le développement de l'entrepreneuriat féminin dans le cadre du programme GECCO. Ainsi, le projet WAFIRA (*Women as Independently Financial Rural Actors*) a vu le jour en partenariat avec le Maroc.

En outre, entre 2019 et 2021, l'Espagne a mis en œuvre un projet pilote intitulé « La jeune génération en tant qu'agent du changement » (*Young generation as change agents*), offrant aux étudiants une bourse pour terminer un master en Espagne. Ce projet, cofinancé par l'UE, a permis à 100 diplômés marocains d'obtenir un diplôme dans l'un des secteurs stratégiques qui avaient été sélectionnés par le Maroc. En vertu de ce dispositif de migration temporaire, les participants devaient retourner dans leur pays après leurs études. Le projet comportait également un volet d'aide au retour et à la réinsertion, pour permettre aux bénéficiaires d'intégrer le marché du travail local.

5.4. Exemples de PMC en dehors de l'UE

Au cours de la dernière décennie, un certain nombre de PMC ou d'initiatives similaires ont également vu le jour en dehors de l'UE⁴⁹, comme l'*Australia Pacific Technical College* (APTC). Créé avec le soutien de l'agence australienne de coopération internationale en 2006, l'APTC compte des centres de formation dans cinq pays de la région du Pacifique. Il a été conçu pour former les ressortissants de ces pays au niveau professionnel requis par l'Australie. Parallèlement, l'objectif était de renforcer les capacités des

instituts de formation du Pacifique et de former certains diplômés afin qu'ils puissent postuler à un programme de formation professionnelle en Australie. Le projet initial a atteint les objectifs liés à la formation, mais pas ceux liés à la mobilité. C'est pourquoi des modifications ont été apportées pour résoudre les problèmes de mobilité et de partage des coûts.

49 Innovative Approaches for the Management of Labor Migration in Asia. OCDE/ABDI/OIT, 2018, disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.1787/be84707b-en>, dernière consultation le 22 février 2022.

Encadré 9 : Principaux enseignements tirés du programme APTC en Australie

Pendant les huit années qui ont suivi la création du programme, plus de 10 000 personnes ont obtenu un diplôme mais peu (moins de 2 %) sont allées en Australie pour occuper les emplois mieux rémunérés pour lesquels elles avaient été formées. Ce résultat est surprenant car beaucoup avaient l'intention d'émigrer. Le fait que les participants étaient plus âgés (en moyenne 32 ans) et occupaient déjà un emploi a entraîné une diminution du nombre de projets de mobilité, mais une évaluation externe a identifié un certain nombre d'obstacles supplémentaires.⁵⁰ Il s'agissait notamment du fait que le projet APTC ne constituait pas une voie légale de migration économique et n'était pas intégré à un système d'adéquation compétences/emploi, de sorte que les diplômés devaient mener leur propre recherche d'emploi à l'international. En outre, bien que l'APTC ait dispensé une formation conforme au niveau australien, le programme australien de migration qualifiée imposait toujours une procédure onéreuse de validation des compétences. Enfin, étant donné que les formateurs de l'APTC étaient envoyés par l'Australie, le programme coûtait autant que s'il avait été dispensé en Australie. Des changements majeurs ont été introduits dans la troisième phase de l'APTC, dès 2018. Les parties prenantes ont coopéré afin de promouvoir la réforme de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels (EFTP) et le programme d'aide australien. Les coûts sont désormais en partie pris en charge par certains des bénéficiaires de la formation : individus, entreprises, industries, autorités nationales. La dernière étape consiste à permettre aux diplômés de suivre une voie légale de migration professionnelle.

De tels accords existent aussi au Japon. Des programmes bilatéraux à petite échelle pour le recrutement d'infirmiers et de personnel soignant, initialement originaires des Philippines et d'Indonésie, sont mis en œuvre par des agences publiques japonaises chargées de certifier et de former des travailleurs dans leur pays d'origine et au Japon. Ces initiatives sont modestes par rapport au « *Technical Intern Training Program* » (Programme de formation de stagiaires techniques - TITP)⁵¹, créé il y a plusieurs dizaines d'années en tant que dispositif de coopération internationale. Les entreprises qui employaient des participants au TITP devaient s'engager à respecter un plan de développement des compétences. Dans la pratique, le développement des compétences était limité et le programme fonctionnait principalement comme un canal de migration économique peu qualifiée. Avec l'introduction en 2019 du programme « *Specified Skilled Worker* » (travailleur disposant de compétences spécifiques), certifiant le niveau de langue et de qualification, les employeurs japonais ont créé des centres de formation linguistique et professionnelle dans les pays d'origine.

Le système coréen de permis de travail (Employment Permit System, EPS) pour les emplois temporaires non professionnels fonctionne sur la base de relations bilatérales avec 16 pays partenaires. L'EPS a été créé en 2005. Chaque année, 40 000 à 50 000 nouveaux travailleurs en bénéficient. Bien qu'il s'agisse avant tout d'un programme de migration économique, l'EPS comprend une formation avant et pendant le séjour pouvant durer dix ans. Le programme a été conçu avec l'idée que les travailleurs s'appuieraient sur les compétences acquises pendant leur emploi en Corée pour reprendre la même activité une fois rentrés dans leur pays d'origine, mais dans la pratique, les personnes ont généralement entrepris une activité différente à leur retour. La formation a donc été modifiée en conséquence.

Encadré 10 : Principaux enseignements tirés de la formation dispensée dans le cadre de l'EPS en Corée

D'après le système de permis de travail (EPS) coréen, l'apprentissage de la langue coréenne relève de la responsabilité des candidats dans les pays d'origine. Afin de soutenir les candidats, l'agence Human Resource Development Korea (HRD Korea), qui gère le programme, propose un programme d'auto-préparation à l'examen, entraînant un regain d'activité dans les écoles de langues privées dans plusieurs des pays partenaires.

Après avoir été sélectionnés et avant de commencer à travailler, les travailleurs étrangers reçoivent une formation spécifique supplémentaire à leur arrivée indispensable pour occuper un emploi en Corée. HRD Korea propose également des formations pendant le séjour temporaire des travailleurs étrangers afin d'améliorer leurs compétences professionnelles et de préparer leur réinsertion dans leur pays d'origine. Même si seulement 3% environ des travailleurs sélectionnés dans le cadre de l'EPS ont suivi cette formation, cela représente néanmoins plus de 30 000 personnes en dix ans. La formation était initialement axée sur les secteurs d'activité prédominants en Corée, mais HRD Korea a observé qu'une minorité de personnes continuaient de travailler dans les mêmes secteurs et fonctions une fois rentrées dans leur pays. Depuis lors, la formation s'est réorientée vers un type d'emploi accessible à leur retour et les personnes sont formées pour devenir des fournisseurs ou commerciaux de l'entreprise pour laquelle elles travaillaient en Corée une fois de retour dans leur pays.

50 Independent review of the Australia-Pacific Technical College : Final Report, Education Resource Facility, 2014. Disponible à l'adresse suivante : www.dfat.gov.au/sites/default/files/aptc-independ-ent-review.pdf, dernière consultation le 22 février 2022.

51 Pour plus d'informations, voir : <https://gsp.cgdev.org/legalpathway/technical-intern-training-program-titp/>, dernière consultation le 22 février 2022.

6.1. Le PMC comme outil de développement des compétences et de la mobilité professionnelle

La présente note de synthèse détaille les différentes expériences des États membres s'agissant des PMC. Certains États membres, tels que la Belgique et l'Allemagne, ont une expérience de longue date des PMC, conformément à la définition de l'OIM, car ces derniers intègrent les cinq volets⁵² identifiés, incluent une formation (professionnelle) dans le pays d'origine ou de destination et une formation sur le tas dans le pays de destination.

D'autres États membres, tels que la Bulgarie, la France et le Luxembourg, ont mis en place des initiatives et des formes de coopération similaires aux PMC (telles que des accords de mobilité bilatéraux) qui ne présentent pas forcément les cinq éléments de la définition mais certaines composantes importantes liées à la mobilité, à la migration circulaire et au marché du travail, ainsi qu'au développement solidaire (France). Certains États membres (comme l'Autriche), en revanche, mettent en œuvre des partenariats pour la mobilité qui portent plutôt sur l'enseignement supérieur.

Dans l'ensemble, les PMC ne sont pas un outil très répandu dans l'UE à ce jour, car la plupart des États membres⁵³ ne disposent ni de PMC, ni d'accords de type PMC ni de coopération officielle, et n'ont pas d'expérience préalable dans ce domaine. Comprendre pourquoi les PMC sont relativement peu mis en œuvre dans les États membres de l'UE est utile aux décideurs politiques qui envisagent d'utiliser les PMC et les Partenariats « talents » comme outil de développement des compétences et de mobilité professionnelle à l'avenir.

La plupart des États membres de l'UE, ayant ou non mis en œuvre un PMC, n'envisagent pas ce type de partenariat de mobilité comme un élément de leur stratégie ou politique globale en matière de migration professionnelle ou d'aide au développement. Les raisons varient, mais sont généralement liées au fait que les États membres préfèrent attirer des travailleurs plutôt qu'établir une relation « particulière » avec un ou plusieurs pays tiers sélectionnés. Par exemple, la Suède ne cible pas certains pays d'origine, nationalités, professions ou secteurs spécifiques, car ce sont les employeurs qui sont à l'initiative et les dispositifs sont ouverts aux travailleurs migrants de tous les pays. Elle a également établi un certain nombre de programmes de mobilité pour les étudiants internationaux, notamment des bourses d'études, mais ceux-ci ne sont pas considérés comme des PMC. Les Pays-Bas ont également déclaré avoir déjà mis en place des conditions favorables pour les migrants hautement qualifiés et estiment que les PMC n'offraient pas de possibilité supplémentaire par rapport au

système actuel. En ce qui concerne les autres migrants, tels que les migrants moyennement qualifiés, la politique migratoire néerlandaise est plutôt restrictive et conditionne l'octroi des autorisations de travail aux besoins du marché du travail.

Cependant, les partenariats pour la mobilité des compétences, ainsi que les partenariats « talents » et les partenariats mondiaux pour les compétences, se distinguent des autres approches de la migration économique, car ils visent à parvenir à un « quadruple bénéficiaire » pour l'individu, l'employeur, le pays de destination et le pays d'origine. Cet objectif peut être atteint si une approche pérenne est mise en place pour éviter la fuite des cerveaux, renforcer les capacités et les compétences dans les deux pays (et donc chercher à attirer les compétences) et, dans une certaine mesure, promouvoir la migration circulaire. Cette approche est tout à fait conforme au nouveau Pacte sur la migration et l'asile qui souligne que le partenariat est essentiel pour développer des voies légales d'accès à la migration : « une approche renforcée et plus globale permettrait de coopérer avec les pays partenaires et contribuerait à stimuler une mobilité internationale dont bénéficieraient toutes les parties. »⁵⁴ Ainsi, les PMC constituent un outil innovant et mutuellement bénéfique pour le développement des compétences et la mobilité professionnelle.

Certains éléments indiquent que quelques États membres sont de plus en plus intéressés par l'adoption de PMC et d'initiatives similaires. Par exemple, trois États membres ont fait état d'un débat public sur le sujet (Finlande, Pologne et Portugal). En Finlande, par exemple, les PMC font actuellement l'objet d'une évaluation et d'un examen minutieux pour accroître l'immigration aux fins d'études et de travail. En Slovaquie, une proposition de programme de mobilité professionnelle envisage l'élaboration d'un PMC. Dans le cadre de ce programme, un ensemble de facteurs seront pris en compte afin de sélectionner les pays ou les régions partenaires, notamment les besoins du marché du travail (tant dans le pays d'origine que dans le pays de destination) et la structure éducative dans le pays d'origine.

52 (1) coopération publique formalisée, (2) participation de plusieurs parties prenantes (3) formation, (4) reconnaissance des compétences, (5) migration/mobilité.

53 CY, CZ, EE, FI, EL, HU, LV, LT, PL, NL, PT, SK, SI, SE.

54 Communication relative à un nouveau Pacte sur la migration et l'asile, COM(2020) 609 final, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_fr, dernière consultation le 22 février 2022.

6.2. Facteurs de réussite et enseignements tirés de la mise en œuvre de PMC

Les PMC et les initiatives similaires ont été mis en œuvre pour la plupart relativement récemment (certains étant encore en phase pilote) et n'ont pas encore été évalués ; toutefois, des données de nature empirique suggèrent que les premiers résultats ont été positifs pour la mobilité des migrants et le développement des compétences.

En Allemagne, des initiatives de coopération avec divers pays tiers, telles que le programme « *Triple Win* » concernant le recrutement de personnel infirmier, sont menées avec succès depuis plusieurs années. Partant de ces résultats, les autorités ont développé le programme et l'ont étendu à d'autres pays. En Irlande, l'IMGTI a été analysé comme une étude de cas dans le cadre d'un projet de recherche intitulé « *The Brain Drain to Brain Gain - Supporting the WHO Code of Practice on the recruitment of health personnel* ». L'évaluation du programme est globalement positive et l'IMGTI est présenté par l'OMS comme un exemple de bonne pratique pour attirer les talents. En Autriche, une évaluation du programme CEEPUS a montré que le programme était très apprécié dans le secteur universitaire. En France, en revanche, peu de personnes ont bénéficié d'accords bilatéraux de ce type ; il n'est donc pas prévu de les étendre.

Bien que certains partenariats pour la mobilité aient rempli l'objectif d'associer coopération internationale et politiques de gestion des migrations, ils n'ont pas été élargis de manière systématique. L'une des raisons réside dans la faible implication des parties prenantes, notamment des employeurs, tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination.⁵⁵ L'évaluation d'un partenariat belgo-tunisien de mobilité des compétences mis en œuvre par l'OIM a montré que l'analyse des besoins des employeurs, la participation de multiples parties prenantes et l'importance donnée aux aspirations et aux projets des participants sont des critères de réussite essentiels.⁵⁶ En outre, l'OIM a retenu huit conditions préalables essentielles⁵⁷ pour garantir que les PMC soient efficaces, pérennes et bénéficient à l'ensemble des parties prenantes.⁵⁸

Les informations fournies par SME United⁵⁹ montrent que, dans l'ensemble, les petites et moyennes entreprises (PME) accueillent favorablement les programmes tels que les PMC pour combler le manque de compétences et leur inadéquation par rapport aux besoins. L'implication systématique des partenaires sociaux, ainsi que l'évaluation et la validation des qualifications et des compétences des candidats, sont considérées comme des conditions préalables essentielles au succès des PMC. En outre, selon

SME United, l'entrepreneuriat des migrants devrait être encouragé par le biais de programmes de formation et de tutorat sur mesure favorisant la création d'emplois dans l'UE et dans les pays d'origine.

D'après les récentes études⁶⁰ de la Fondation européenne pour la formation, les PMC sont fortement axés sur le développement du capital humain et ont l'avantage d'améliorer l'offre de compétences dans le pays d'origine à moyen et à long terme, en supposant que tous les travailleurs formés ne décident pas d'émigrer ou, le cas échéant, de s'établir définitivement dans le pays d'accueil. En outre, la composante concernant la formation dans le pays d'origine financée par le pays d'accueil peut contribuer à améliorer la qualité de la formation professionnelle et à simplifier les procédures de reconnaissance des diplômes. Ainsi, à long terme, les PMC peuvent contribuer positivement à la formation du capital humain ainsi qu'à la qualité du personnel formé dans les pays d'origine. L'ETF met aussi l'accent sur la pérennité de certains programmes privés de développement des compétences dans des professions recherchées au niveau international (par exemple, l'Institut Heimerer⁶¹ et l'académie DEKRA dans les Balkans occidentaux), soulignant l'agilité du secteur privé lorsqu'il s'agit de saisir les opportunités de développement des compétences pour la mobilité dans les pays tiers.

55 What would make Global Skills Partnerships work in practice ? Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). <https://www.oecd.org/eis/mig/migration-policy-debate-15.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

56 Pour de plus amples informations, consulter le site : <https://eea.iom.int/sites/eea/files/publication/document/Paving-the-way-for-future-labour-migration-Belgian-Tunisian-skills-mobility.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

57 1) Planification à moyen et long terme ; 2) Approche multipartite et cohérence des politiques ; 3) Données pour une politique fondée sur des preuves ; 4) Développement local et création d'emplois ; 5) Classification et reconnaissance des compétences au niveau national et au-delà ; 6) Prise en compte des aspects sociaux de l'emploi et de la mobilité ; 7) Intégration des considérations liées à la migration ; 8) Réduction et partage des coûts.

58 Partenariats pour la mobilité des compétences, Organisation internationale pour les migrations (OIM). Disponible à l'adresse : <https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbdl666/files/documents/Skills-Mobility-Partner-ships-Infosheet.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

59 SME United, anciennement UEAPME, est l'association des artisans et des PME en Europe comptant 70 organisations membres environ dans plus de 30 pays européens. <https://www.smeunited.eu/>

60 How do labour markets, human capital and migration interact in the six Western Balkan countries? ETF. (À paraître)

61 Pour plus d'informations, voir : <https://kolegii-heimerer.eu/en/>, dernière consultation le 22 février 2022.



7. PERSPECTIVES

En tant qu'outil relativement nouveau, les PMC présentent des atouts et défis. Alors que les États membres de l'UE sont confrontés à un besoin de nouvelles compétences et de main-d'œuvre, sous l'effet de l'avancée des nouvelles technologies, de la numérisation de l'économie et des changements démographiques, les PMC constituent une réponse possible. Du temps et des ressources seront nécessaires pour mettre en place des structures et des partenariats qui répondent aux besoins des pays de l'UE et des pays tiers partenaires, afin d'améliorer la formation globale du capital humain. En tant que tels, les PMC ne sont pas une intervention à court terme, mais plutôt un outil à long terme et un investissement tourné vers l'avenir, construit autour de partenariats pérennes et efficaces. S'ils sont bien conçus et bien mis en œuvre, les PMC pourraient à l'avenir servir de vecteurs à la coopération bilatérale et multilatérale afin d'améliorer la migration et la mobilité et de tirer parti du potentiel que représentent les compétences des migrants pour les pays d'origine, tout en répondant aux besoins urgents des employeurs européens en matière de compétences et de main-d'œuvre.

Pourtant, les défis persistent. La plupart des exemples de PMC mentionnés et en cours d'élaboration présentent la même difficulté : ce sont des projets à petite échelle, fragmentés et généralement coûteux.⁶² La cause n'est pas un obstacle administratif unique, mais plutôt la conception et la mise en œuvre issues d'une négociation laborieuse menée en tenant compte des contextes nationaux spécifiques et des exigences de chaque secteur d'activité. Augmenter le nombre de participants à chaque projet est une façon de développer le projet à plus grande échelle, mais les économies de coûts ne semblent pas être importantes. Permettre à un individu de se former et de valider ses compétences a un coût unitaire quasiment fixe. Multiplier le nombre de programmes est un autre moyen de passer à l'échelle supérieure, mais cela ne génère pas d'économies et accroît la complexité d'une offre composée de projets sur mesure et d'initiatives de niche. Chaque programme nécessite un contenu et un réseau de partenaires propres. On peut soutenir que les investissements liés à la mise en place des PMC seraient rentabilisés avec le temps, une fois les structures établies et les travailleurs contribuant au marché du travail. Mais la question des coûts élevés doit également être envisagée en tenant compte des coûts liés aux postes non pourvus, de la demande croissante de travailleurs qualifiés non satisfaite et d'autres facteurs comme la fuite des cerveaux, qui, pour la plupart, sont à la charge des pays d'origine, notamment pour la formation et la qualification des travailleurs.

Pour créer un flux important de migration économique, il faudrait augmenter le nombre de projets et/ou le nombre de personnes bénéficiant d'une mise à niveau des compétences et décidant de migrer dans le cadre de chaque programme. En outre, des interventions plus structurelles, telles que la validation ou la reconnaissance mutuelle des qualifications et des compétences entre l'UE et les pays tiers, permettraient d'augmenter les volumes. De telles interventions sont concevables, même si elles sont encore

lointaines. En tout état de cause, l'expérience a montré que deux éléments sont indispensables pour que les programmes se développent : l'utilisation ou l'élaboration de voies légales de migration appropriées et la capacité à répondre aux besoins des employeurs. Les questions de l'évaluation et de la reconnaissance des titres étrangers ou le manque de financement à long terme des programmes peuvent également apparaître comme des obstacles opérationnels au développement des programmes à plus grande échelle.

Il serait possible de rendre ces programmes plus accessibles aux employeurs en créant une sorte de « chambre de compensation », c'est-à-dire une plateforme pour les partenariats de mobilité des compétences.⁶³ Elle servirait l'ensemble des parties prenantes, permettant aux employeurs et à leurs représentants d'avoir accès à un guichet unique regroupant les autorités, les instituts de formation et les organismes de certification et de validation qui élaborent et mettent en œuvre les PMC. Cette plateforme pourrait contribuer à accroître la participation aux PMC existants et à encourager le développement de nouvelles initiatives.

Outre une chambre de compensation destinée aux programmes, les PMC pourraient être élaborés sur la base d'une plateforme pour les candidats. À cet égard, le nouveau Pacte sur la migration et l'asile, en plus de mentionner les partenariats pour les talents, s'engage également à étudier la constitution d'une réserve de talents européens agissant comme une plateforme pour les candidats individuels à la mobilité et faire correspondre le souhait des travailleurs qualifiés de s'installer dans l'UE et les besoins des employeurs de l'UE.⁶⁴ Les critères d'admission à la réserve de talents peuvent inclure la participation à des programmes de type PMC, y compris le développement des compétences et la certification. Toutefois, le bon fonctionnement de ce concept dépendra de son utilisation ou non par les ressortissants de pays tiers intéressés et les pays de destination de l'UE. La « mutualisation » des PMC, c'est-à-dire lorsque plusieurs pays de destination et d'origine participent au même programme, pourrait être envisagée pour partager les coûts, mais plusieurs défis se présentent. Premièrement, les attentes en matière de formation varient considérablement selon les destinations. Deuxièmement, un phénomène dit de « braconnage », soit le fait qu'un pays qui ne dispose pas de PMC recrute des candidats dont la formation a été payée par des fonds publics ou privés dans un autre pays, peut susciter des inquiétudes.

Pour conclure, les États membres de l'UE ne pourront libérer le potentiel de la mobilité des travailleurs qualifiés pour leur marché du travail que s'ils adoptent des approches visionnaires et des solutions innovantes qui sont intégrées et conformes aux instruments européens et nationaux existants. Étant donné que les PMC et les initiatives similaires n'en sont qu'à leurs débuts, il est nécessaire de procéder à une évaluation continue pour s'assurer que ces partenariats sont fonctionnels, pérennes et mutuellement bénéfiques.

62 What would make Global Skills Partnerships work in practice? Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debate-15.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022. Voir aussi : Migrant Support Measures from Employment and Skills Perspective (MISMES): Global Inventory with a focus on Countries of Origin, ETF, 2015. Disponible à l'adresse : http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/MISMES_global_inventory, dernière consultation le 22 février 2022.

63 What would make Global Skills Partnerships work in practice? Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debate-15.pdf>, dernière consultation le 22 février 2022.

64 Building an EU Talent Pool: A New Approach to Migration Management for Europe, OCDE, 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1787/6ea982a0-en>, dernière consultation en février 2022.

TRADUCTION

La traduction en français a été réalisée par le Point de contact français du REM.

DATE DE PUBLICATION

Février 2022.

CITATION RECOMMANDÉE

Réseau européen des migrations (2021). Titre de la publication – Note de synthèse (Inform) du REM.
Bruxelles : Réseau européen des migrations.

POUR EN SAVOIR PLUS

Site internet du REM : <http://ec.europa.eu/emn>

Page LinkedIn du REM : <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>



Réseau Européen des Migrations (REM)

Suivre les actualités du REM

Site Internet du REM www.ec.europa.eu/emn

Page LinkedIn du REM <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network/>

Compte Twitter du REM <https://twitter.com/EMNMigration>

Points de contact nationaux du REM

Allemagne www.emn-germany.de

Autriche www.emn.at

Belgique www.emnbelgium.be

Bulgarie www.emn-bg.com

Croatie <https://emn.gov.hr/>

Chypre www.moi.gov.cy

Danemark https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/authorities/denmark_en

Espagne <https://extranjeros.inclusion.gob.es/emnSpain/>

Estonie www.emn.ee

Finlande www.emn.fi

France <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseaeuropeen-des-migrations-REM3/Le-reseaeuropeen-des-migrations-REM2>

Grèce <http://emn.immigration.gov.gr>

Hongrie www.emnhungary.hu

Irlande www.emn.ie

Italie www.emnitalyncp.it

Lettonie www.emn.lv

Lituanie www.emn.lt

Luxembourg www.emnluxembourg.lu

Malte <https://homeaffairs.gov.mt/en/mhasinformation/emn/pages/european-migrationnetwork.aspx>

Pays-Bas www.emnnetherlands.nl

Pologne www.emn.gov.pl

Portugal <http://rem.sef.pt>

République slovaque www.emn.sk

République tchèque www.emncz.eu

Roumanie www.mai.gov.ro

Slovénie www.emm.si

Suède www.emnsweden.se

Norvège www.emnnorway.no

Géorgie <https://migration.commission.ge>

Moldavie <https://bma.gov.md/en>