



La migration hautement qualifiée : cas du Mali

Djibonding Dembele

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2010/14

Série sur la migration hautement qualifiée
Module Juridique



CARIM
Consortium pour la recherche appliquée sur les migrations internationales

**Notes d'analyse et de synthèse – Série sur la migration hautement qualifiée
module juridique
CARIM-AS 2010/14**

La migration hautement qualifiée : cas du Mali

Djibonding Dembele

Professeur de droit public, faculté des sciences juridiques et politiques, Bamako

Cette publication fait partie d'une série de publications sur la migration hautement qualifiée préparées pour le CARIM et présentées lors d'une rencontre organisée à Florence : "La migration hautement qualifiée de, vers et à travers les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne" (30 novembre – 1 décembre 2009).

Cette série sera ensuite discutée à l'occasion de deux rencontres entre décideurs politiques et experts au cours du printemps 2010, dont les conclusions seront également publiées.

L'ensemble des travaux sur la migration hautement qualifiée est disponible à l'adresse suivante : <http://www.carim.org/MigrationHautementQualifiée>.

© 2010, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : carim@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé à l'Institut universitaire européen (IUE, Florence) en février 2004. Il est co-financé par la Commission européenne, DG AidCo, actuellement au titre du Programme thématique de coopération avec les pays tiers en matière de migrations et d'asile.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous).

Le CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 17 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Palestine, Sénégal, Soudan, Syrie, Tchad, Tunisie et Turquie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'Union européenne et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes :

- Base de données sur les migrations méditerranéennes et subsahariennes ;
- Recherches et publications ;
- Réunions d'experts et rencontres entre experts et décideurs politiques ;
- Ecole d'été sur les migrations ;
- Information

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site Web du projet: www.carim.org

Pour plus d'information

Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales
Centre Robert Schuman
Institut universitaire européen (IUE)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italie
Tél: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Résumé

Le Mali est à la fois un pays d'immigration et d'émigration. Des cadres étrangers hautement qualifiés travaillent dans de nombreux secteurs de développement de ce pays (bâtiments, travaux publics, médecine, sociétés minières, industries sucrières). Dans le même temps, des cadres maliens de haut niveau ont émigré vers tous les continents. Ce phénomène a constitué un véritable handicap pour le développement du Mali.

En réaction à cette perte, il a conclu une convention avec le PNUD pour bénéficier de l'expertise de la diaspora hautement qualifiée établie dans les pays étrangers. Le Programme TOKTEN (Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals) lui a permis d'améliorer la qualité de enseignement supérieur, de former de nombreux enseignants, et d'ouvrir l'université de Bamako sur le monde extérieur.

Le TOKTEN a également eu un impact positif sur les domaines de la santé et de l'agriculture. Malgré quelques insuffisances, son bilan est très positif et il a été prolongé.

Abstract

Mali is a country of immigration and of emigration. Highly-qualified foreign nationals work in many sectors linked to the development of the country including building, public works, medicine, mines and sugar industries. Meanwhile, highly-qualified Malians have emigrated all around the world. This phenomenon has constituted a real handicap to Mali's development.

To react to this loss, Mali concluded a convention with the UNPD in order to profit from the expertise of its highly-qualified diaspora. The resulting TOKTEN Programme (Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals) has enabled Mali to improve the quality of its higher education, to train a number of professors and to open Bamako university to the world.

The TOKTEN Programme has also had a positive impact on health and agriculture in Mali. Despite some problems, its results are positive and it has been extended.

Introduction

Selon le Consortium Européen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales, « la migration hautement qualifiée est définie comme une migration de personnes disposant d'une formation de niveau supérieur, universitaire ou équivalent, qu'elles aient obtenu ces qualifications avant et après la migration ».

Nous préférons définir la migration hautement qualifiée comme une migration de personnes ayant une expertise ou un savoir faire avéré(e) ou « pointu » (e) dans un domaine précis. Si l'on s'écarte des critères universitaires, c'est la compétence, la qualification, la spécialisation qui doivent être mises en avant. Ce qui distingue une personne hautement qualifiée des autres, c'est l'aptitude, la capacité à résoudre un problème déterminé qui peut être complexe, faculté que n'ont pas les personnes non spécialisées. Les Anglo-saxons, qui sont très pragmatiques, ne privilégient pas le diplôme, la formation universitaire. Ils mettent l'accent sur la capacité à résoudre un problème déterminé. Ils disent à qui veut l'entendre, montrez moi ce que savez faire. L'émigration des cadres expérimentés et de très haut niveau a été une grande perte pour les pays en voie de développement au nombre desquels il faut compter le Mali.

Quelles en sont les causes ? Il est très difficile de faire une distinction nette entre les causes de la migration en général et celles de la migration hautement qualifiée. On distingue les causes internes ou "facteurs de départ" dans les pays d'origine et les causes externes ou "facteurs d'attraction" dans les pays d'accueil.

Parmi les causes internes, on trouve :

- la pauvreté, le manque de perspectives et de débouchés, le chômage, les guerres et les conflits armés qui sont à l'origine, dans une large mesure, des mouvements des populations vers des pays étrangers ;
- l'instabilité politique ;
- la mauvaise gouvernance ;
- le népotisme et la corruption ;
- les mauvaises conditions de vie et de travail ;
- le bas niveau des salaires ;
- l'isolement professionnel en particulier pour les cadres hautement qualifiés ;
- les catastrophes naturelles (sécheresses, inondations, destructions des champs de cultures par les insectes, tremblements de terre) ;
- les rapprochements des familles ;
- les mass medias qui donnent l'impression que les pays d'accueil potentiels sont des eldorados ou des paradis sur terre ;
- la baisse relative des coûts des transports ;
- le fait culturel qui présente le voyage comme un facteur d'aguerrissement et de valorisation de l'homme (Dicko, 2007 pp.5 et 6).

Les causes d'attraction dans les pays d'accueil sont :

- le besoin d'avoir une plus grande sécurité et celui de jouir d'une plus grande liberté politique ;
- l'existence de meilleurs débouchés dus à la pénurie de main d'œuvre qualifiée dans certains secteurs dans les pays du Nord en raison du vieillissement de leurs populations ;
- le paiement de salaires plus élevés dans les pays du Nord ou dans certains pays du Sud ;

- l'épanouissement professionnel ;
- l'octroi de bourses d'études ;
- la possibilité de trouver un emploi dans les organisations internationales ;
- la possibilité de bénéficier d'une meilleure éducation et des soins de santé de meilleure qualité. (Dicko, op cit p 6).

Le cas de pauvreté ambiante au Mali donne des éléments d'appréciation sur la fuite des cerveaux vers d'autres pays. 63 % des Maliens sont pauvres. Le niveau d'éducation de la population malienne est très faible. Seuls 37 % des enfants scolarisables vont à l'école et 17 % des adultes sont alphabétisés (Diarra, 2008, p. 22). La santé de la population est fragile. Le taux de mortalité infantile est de 113,4 décès pour 1 000 naissances. L'accès aux services sociaux de base est difficile pour la majorité de la population. En effet, 37 % seulement des ménages ont accès à l'eau du robinet, 15 % d'entre eux sont situés à plus de 15 km d'une source d'eau.

Le taux de malnutrition chez les enfants de moins d'un an est très élevé. Le taux de chômage est de 5 % pour l'ensemble du pays. Le District de Bamako (capitale du Mali) connaît un taux de chômage de 10 %. Les salaires maliens sont parmi les plus bas en Afrique de l'Ouest.

Il existe aussi une migration vers le Mali, mais aucune étude n'a été faite pour déterminer le nombre d'expatriés de haut niveau travaillant au Mali.

On sait que des entreprises françaises de travaux publics et de bâtiments emploient des ingénieurs français. Mais ce sont les entreprises chinoises de travaux publics qui sont les plus nombreuses. Elles emploient des cadres de haut niveau pour la conception et l'exécution des travaux. Actuellement, elles construisent à Bamako un stade, des échangeurs et surtout un pont qui traverse les deux rives du fleuve Niger. C'est une entreprise chinoise qui a construit le stade du 26 mars 1991 et des stades dans les régions de Sikasso, Mopti, Ségou. Les entreprises chinoises ont également construit des stades dans des villes secondaires comme Bougouni, Koutiala, San ainsi que le pont Fadh (2^{ème} pont de Bamako) sur le fleuve Niger. A l'Office du Niger (le grenier du Mali) elles ont aussi construit des ponts. Tous ces travaux ont été effectués avec la participation d'ingénieurs chinois de très haut niveau et ayant une expérience avérée.

La gestion de certains hôtels maliens est confiée à des Français de très haut niveau. Les Libyens propriétaires de plusieurs hôtels à Bamako emploient des cadres libyens pour leur gestion.

Le Mali a bénéficié d'une aide américaine estimée à plusieurs centaines de milliards de FCFA pour son développement, principalement pour la construction d'infrastructures. L'agrandissement de l'aéroport de Bamako, l'aménagement de 15 000 ha à l'Office du Niger sur financement américain actuellement sont dirigés par des ingénieurs américains de très haut niveau. La gestion financière de l'aide américaine citée ci-dessus pour les grands travaux est confiée à des gestionnaires américains.

Mais ce sont surtout les mines d'or qui utilisent des cadres étrangers du haut niveau. Le Mali, troisième producteur d'or en Afrique, connaît actuellement une affluence de cadres étrangers de haut niveau. Ainsi, des ingénieurs canadiens, philippins, sud africains travaillent dans les mines.

Il y a également dans les cliniques privées des médecins étrangers. La clinique Pasteur à Bamako emploie des médecins marocains. Les équipes médicales chinoises et cubaines sont employées dans les hôpitaux du Mali depuis le début des indépendances africaines. Les sociétés chinoises sont présentes dans les industries sucrières. Elles utilisent des cadres de très haut niveau.

Le Mali tente d'organiser le retour temporaire de sa diaspora expatriée de haut niveau en vue de faire face à ses besoins les plus pressants à travers le programme Tokten (Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals)- le transfert des connaissances à travers les nationaux expatriés - qu'il a mis en place avec le Programme des Nations Unies pour le Développement. Le TOKTEN est un projet qui

relève du Ministère de l'Éducation Nationale. On distingue le TOKTEN initial et le TOKTEN élargi. Le TOKTEN initial s'est étendu de 1998 à 2008, le TOKTEN élargi couvre la période 2008-2011.

I. Le TOKTEN initial

Seront traités d'abord le mécanisme juridique par lequel le TOKTEN initial a été mis en place, ensuite son bilan.

A. Le mécanisme juridique de mise en place du TOKTEN : la signature d'une convention entre le Mali et le PNUD

C'est le 5 février 1998 que le Représentant Résident du PNUD a signé le projet TOKTEN sous le numéro Mli /99004/A/ 0199, signé par le gouvernement du Mali le 26 janvier 1998 (Programme des Nations Unies pour le Développement Projet du gouvernement du Mali, p1) appelé accord de 1998 entre le PNUD et le Mali.

A partir de 2004, deux nouveaux partenaires financiers, à savoir la France et la Fondation Globalgiving, se sont ajoutés au PNUD. Au total, de son début à sa fin, le TOKTEN a bénéficié d'un financement total d'environ 1 098 365 475 FCFA. Ce dernier a été exécuté à 97%.

1. Objectifs

L'Université du Mali, devenue par la suite Université de Bamako, a démarré en 1996 avec un effectif initial de 10 775 étudiants et 433 enseignants (tous grades confondus) (accord de 1998 entre le PNUD et le Mali , p4). Au fil du temps, les effectifs d'étudiants ont très vite augmenté au niveau de la jeune université de Bamako. Mais on sait que l'enseignement supérieur, de par sa nature, s'insère dans un contexte international. Par ailleurs, la science est universelle. L'un des buts de l'enseignement supérieur est de contribuer au développement des connaissances sans lesquelles, il n'y a de développement au sens général du terme. Ce n'est qu'en exploitant les opportunités qui s'offrent au plan international que l'on peut espérer atteindre cet objectif. Face aux besoins pressants de la jeune université de Bamako qui souffre d'un manque cruel de spécialistes et d'enseignants de haut niveau, le Mali avait deux solutions. La première consiste à compléter les ressources humaines locales par l'assistance technique classique externe. On sait que cette solution n'est pas appropriée dans beaucoup de cas. La deuxième, solution, quant à elle, consiste à utiliser le capital humain compétent disponible de ses expatriés à travers le monde. Sachant que le PNUD dispose d'un projet de coopération de transfert de connaissances, le TOKTEN, qui a résolu dans une certaine mesure, le manque de ressources humaines qualifiées dans d'autres pays, le Mali a préféré cette solution dont les objectifs sont les suivants :

- fournir un mécanisme rapide pour satisfaire les besoins des structures de l'université en personnel enseignants qualifié ;
- améliorer la qualité de la formation dans les structures universitaires ;
- assurer l'ouverture de l'université sur le monde extérieur ;
- assurer la promotion de la recherche scientifique (accord de 1998 entre le PNUD et le Mali, p 6).

Il faut préciser que le projet TOKTEN couvre aussi les instituts et grandes écoles du Mali

Le TOKTEN initial concerne donc essentiellement l'enseignement supérieur. Ses objectifs sont ambitieux. En résumé, c'est un projet qui doit contribuer, à travers une assistance préparatoire, à l'amélioration de la qualité de la formation et de recherche scientifique, grâce à l'apport des expatriés maliens. Pour atteindre ce résultat, diverses mesures doivent être prises dans l'immédiat :

1. identifier les besoins des structures de l'enseignement supérieur et faire connaître le programme TOKTEN au Mali et à l'étranger (Accord de 1998 entre le PNUD et le Mali, p7) ;
2. satisfaire les besoins en consultants ;
3. établir un programme d'échanges et de transfert de technologie.
4. Des activités précises doivent être entreprises pour atteindre les activités aux points 1-2-3 ci-dessous énumérées.

Les activités à entreprendre au point 1 sont des missions de sensibilisation et d'information à l'extérieur du Mali (USA, Canada, Europe, Afrique, Moyen-Orient) auprès des représentations diplomatiques. Il s'agit :

- de promouvoir le programme TOKTEN au Mali et à l'étranger en créant des antennes relais auprès des ambassades maliennes à l'étranger, d'éditer un bulletin à large diffusion et de créer une banque de données actualisées et opérationnelles (accord de 1998 entre le PNUD et le Mali, p8) ;
- mettre à jour également la liste des expatriés maliens susceptibles d'être utilisés par le TOKTEN en indiquant leurs noms, leurs spécialisations, sans oublier leur pays de résidence et leurs adresses complètes ;
- actualiser en permanence la liste des structures de l'enseignement supérieur utilisatrices potentielles du programme TOKTEN comprenant le descriptif, les domaines d'interventions, les projets spécifiques, le calendrier d'exécution.

Les activités à entreprendre au titre de point 2 :

- centraliser les demandes d'expatriés hautement qualifiés formulées par les structures susceptibles d'utiliser les expatriés au niveau du Secrétariat Général du TOKTEN, qui les transmettra au Comité de Gestion en vue de leur examen par ce dernier ;
- sélectionner les candidats devant effectuer des missions auprès des structures de l'enseignement supérieur et les informer de leur sélection, des modalités de leur prise en charge et de leurs termes de référence et effectuer leur recrutement ;
- créer les conditions propices à la réalisation efficace des missions des expatriés, c'est-à-dire concrètement le choix de leurs homologues locaux, la préparation matérielle et logistique, l'hébergement par les structures utilisatrices des expatriés de concert avec le Secrétariat de Coordination du TOKTEN ;
- prendre des mesures adéquates afin que les expatriés effectuent leurs missions conformément aux termes de référence qui leur ont été communiqués ;
- fournir au Rectorat un rapport d'évaluation sur la qualité de la prestation faite par les candidats sélectionnés.

Les activités à entreprendre au titre du point 3 :

- établir entre les expatriés et leurs homologues une correspondance régulière en vue de poursuivre le dialogue, l'échange d'expériences ainsi que le suivi de l'exécution correcte des recommandations formulées par les expatriés (Accord de 1998 entre le PNUD et le Mali, p9 ; 3.1) ;
- amener les expatriés à jouer un rôle de catalyseur en vue d'établir un courant d'échanges entre les institutions dans lesquelles ils travaillent et celles de leur pays d'origine (jumelage par exemple) ;
- profiter des programmes d'échanges en vue de renforcer les bibliothèques des structures utilisatrices du TOKTEN.

De ce qui précède, il ressort que, d'un point de vue théorique, toutes les mesures destinées à la réussite du TOKTEN ont été envisagées.

L'accord de 1998 entre le PNUD et le Mali a également déterminé le rôle joué par les parties en présence.

2. Le rôle des parties contractantes

Si le PNUD s'est engagé à soutenir le Mali dans la mise en œuvre du TOKTEN, cela ne dispense pas ce dernier, qui en est bénéficiaire, d'apporter son concours si minime soit-il pour la réussite de ce projet qu'il a volontaire initié. En proverbe, cela se résume par la fameuse formule aide toi, le ciel t'aidera. D'aucuns diraient, il ne faut être plus royaliste que le roi. En effet, on assiste à un partage des responsabilités entre les parties contractantes.

La contribution du Mali se ramène aux mesures suivantes :

- la fourniture d'un bureau équipé destiné au coordinateur du projet TOKTEN ;
- le recrutement d'un secrétaire servant d'appui au coordinateur ;
- la prise en charge des frais de téléphone, d'eau et d'électricité ;
- l'hébergement des expatriés pendant leur séjour au Mali ;
- la gestion des heures de cours effectuées par les expatriés par le Rectorat qui est l'agence d'exécution du projet TOKTEN. Toutes les heures effectuées par les expatriés qui viennent au Mali dans le cadre du projet TOKTEN sont considérées comme des heures supplémentaires.

Les obligations de la partie malienne ne sont pas au-dessus de ses moyens. Elles sont supportables.

La contribution du PNUD servira à couvrir les rubriques suivantes : salaires et frais de visite du personnel du projet ; frais de missions de suivi et de supervision devant être effectués par un membre du Comité de Gestion et le coordinateur en vue de sensibiliser et d'informer les Maliens de l'extérieur ; équipements et matériel ; frais de production de rapports (Accord de 1998 entre le PNUD et le Mali, p10).

On constate que l'essentiel des dépenses est supporté par le PNUD.

Une revue à mi-parcours du projet sera effectuée par les partenaires techniques et financiers du Ministère de l'Éducation six mois après le démarrage du projet. Ensuite, il y aura une revue de fin de projet c'est-à-dire 12 mois après son démarrage. Il convient de préciser que le projet a été prolongé jusqu'en 2008.

3. Organisation et fonctionnement

Le TOKTEN comporte un Comité de Gestion, un Bureau de coordination, des antennes relais

Par décision n° 98- 105 o/ MESSRS-SG du 12 novembre 1998 du Ministre de l'Éducation Nationale, le TOKTEN est géré par un Comité de Gestion composé des représentants de toutes structures, concernées à savoir :

- Le Ministère de l'Éducation à travers la Direction Nationale de l'Enseignement Supérieur, le Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique, le Rectorat de l'Université de Bamako, les Doyens des Facultés, les Directeurs des Grandes Ecoles et des Instituts ;
- le Ministère de la Santé par l'Institut National de Recherche en Santé Publique ;
- Le Ministère du Développement Rural par l'Institut d'Économie Rurale ;
- Le Ministère du Plan par la Direction Nationale de la Planification ;

- Le Ministère des Affaires Etrangère et de la Coopération Internationale par la Direction Nationale de la Coopération Internationale ;
- le Programme des Nation Unies pour le Développement ;
- La France par le Service de Coopération et d'Action Culture (KY, A., Sow, M., 2008 p.4).

On constate que le Ministère de l'Education est fortement représenté. Cela s'explique par le fait le projet TOKTEN est rattaché à ce département. Par ailleurs, les institutions de recherche occupent une bonne place au niveau du Comité de Gestion. Cette situation est compréhensible en ce sens que l'enseignement supérieur doit nécessairement faire de la recherche qui est transversale. La présence du PNUD et de la France se justifie, quand on sait que ce sont eux qui financent en très grande partie le TOKTEN. C'est aussi une manière de les mettre en confiance car les décisions majeures du Comité de Gestion sont prises en leur présence et ils ont leur mot à dire.

Le Comité de Gestion est chargé d'orienter les activités du projet, de l'identification des Maliens expatriés, de la sélection des candidats aux missions d'enseignement et de consultation, de l'attribution des missions ainsi que leur durée, de l'examen des rapports de missions et des rapports d'exécution du projet. Il est l'instance de décision.

Le TOKTEN est administré par un Bureau de Coordination. Ce dernier est chargé de l'exécution des décisions du Comité de Gestion, de la gestion des activités du projet, du recensement des besoins de formation et de recherche, de l'indentification des besoins en consultants. Entrent également dans ses attributions, la préparation des termes de référence des missions avec la collaboration des structures de l'enseignement supérieur, l'organisation pratique des missions de consultation sur le terrain. Le Bureau de Coordination comporte un Secrétariat de coordination.

Les antennes relais collaborent avec le Bureau de Coordination. Placées sous l'égide des représentations diplomatiques, elles sont chargées d'assurer les tâches suivantes :

le contact avec les expatriés maliens vivant à l'étranger ;

- la promotion de l'esprit du TOKTEN en vue d'améliorer le système d'identification et de sélection des expatriés hautement qualifiés susceptibles de prendre part aux activités du projet ;
- la préparation des expatriés et l'organisation de leurs missions dans les meilleures conditions possibles ;
- la mise en place d'un réseau de la diaspora hautement qualifiée connecté avec le Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine, la communauté scientifique nationale et la coordination du projet ;
- la création d'associations des ressortissants maliens d'enseignants chercheurs, de lieux de rencontres des scientifiques expatriés, des professionnels, stagiaires et étudiants ;
- la mise en place de circuits de collecte et d'acheminement des matériels pédagogiques et de la documentation destinés à l'Université de Bamako(KY, A; Sow, M. op cit p 5).

Le rôle joué par les antennes relais est fondamental pour la réussite du projet TOKTEN.

Les critères d'éligibilité au TOKTEN sont les suivants : être malien résidant à l'étranger, avoir un diplôme de 3^e cycle.

1. le Secrétariat du Bureau de Coordination fournit aux structures universitaires le répertoire et le cv des compétences potentielles en vue de les orienter dans leur choix ;
2. la liste des candidats sélectionnés par les structures est centralisée au niveau du Secrétariat du Bureau de Coordination, ensuite elle est soumise à l'examen du Comité de Gestion au cours d'une ou de plusieurs réunions à laquelle sont conviés les représentants de toutes les institutions demanderesses ;

3. le Comité de Gestion, compte tenu des priorités définies, de la justification des demandes et de la capacité budgétaire, attribue les missions et détermine leur durée. La durée d'une mission du projet varie de deux à trois semaines ;
4. le Secrétariat du Bureau de Coordination informe les expatriés retenus du contenu des termes de référence de la mission demandée ainsi que la période proposée, sans oublier les conditions de séjour ;
5. les expatriés, le cas échéant, peuvent demander les informations qu'ils jugent utiles pour la préparation de la mission. Ils donnent également leurs avis sur le calendrier qui leur est proposé en fonction de leurs périodes de disponibilité ;
6. la structure hôte, de concert avec le Secrétariat du Bureau de Coordination, prend les mesures nécessaires en vue d'assurer aux missions le maximum d'efficacité à savoir : le choix des homologues, la préparation matérielle et la logistique ;
7. après ces démarches, le Secrétariat du Bureau de Coordination, envoie aux expatriés un billet aller-retour. La date de leur arrivée est ensuite communiquée à la structure concernée ainsi qu'à l'institution hôte ;
8. une fois arrivés à Bamako (capitale du Mali), les expatriés entrent en contact avec le Rectorat de l'Université de Bamako. Le Secrétariat du Bureau de Coordination les met à la disposition de l'institution qui en a fait la demande.

Un rapport doit mentionner les difficultés rencontrées et faire des suggestions et des recommandations pour les surmonter. Ces suggestions et recommandations concernent à la fois le programme et les cours dispensés à l'Université de Bamako. Incontestablement le programme TOKTEN veut non seulement l'améliorer mais aussi tirer le maximum de profit des missions effectuées par les expatriés

Il n'applique pas les taux que le PNUD a l'habitude de verser aux consultants aux expatriés maliens (TOKTEN : 2009. p1). Toutes les heures de cours effectuées par les expatriés sont rémunérées aux taux pratiqués par l'Université de Bamako, c'est-à-dire 2 250 F CFA par heure pour les professeurs de rang magistral. Les expatriés sont donc traités sur le même pied que leurs homologues maliens restés dans le pays en matière de rémunération des heures supplémentaires. Des limites sont fixées aux heures de cours dispensés par les expatriés. Pour les expatriés qui effectuent des missions de deux semaines, le maximum est de 45h et de 75h pour ceux dont la durée de mission est de trois semaines (KY, A ; Sow, M, P6).

Pour être complet, il convient de souligner que le fonctionnement du projet TOKTEN repose sur le système de gestion axée sur les résultats (GAR).

La GAR est une méthode de gestion qui met l'accent sur les résultats de développement. Elle consiste à déterminer avec précision les éléments du changement souhaité. La GAR permet au manager de gérer la performance de façon efficace et objective (KY, M, Sow, M, op cit p4). Concrètement, le TOKTEN élabore un plan annuel avec des objectifs précis. De ce plan annuel sont tirés des plans de travail trimestriels. Ces derniers seront les éléments de référence pour les activités à mener pendant les périodes considérées. Les réalisations faites à partir des plans de travail sont consignées dans un rapport d'activités (un cadre de suivi des résultats) de la période d'exécution du plan.

Le fonctionnement du TOKTEN est basé sur des méthodes modernes de gestion. Par ailleurs, on constate que son approche est globale. Tous les éléments susceptibles de concourir à son succès sont pris en compte, rien n'est négligé. Il est insuffisant de s'arrêter à ce constat. Il importe, si l'on veut faire œuvre utile, de connaître les résultats concrets de la mise en œuvre du TOKTEN.

B. Le bilan du TOKTEN initial

Avant d'établir le bilan du TOKTEN, il convient tout d'abord de rappeler brièvement ses objectifs :

- combler rapidement le manque de personnel enseignant qualifié ;
- améliorer la qualité de l'enseignement supérieur ;
- promouvoir la recherche scientifique au niveau de l'enseignement supérieur ;
- ouvrir l'université de Bamako sur le monde extérieur.

Les objectifs du TOKTEN peuvent être regroupés en deux principales composantes à savoir :

- l'amélioration de la qualité de l'enseignement ;
- favoriser l'ouverture de l'université de Bamako sur le monde extérieur.

L'université de Bamako comprend sept structures de formation et de recherche, à savoir cinq facultés (Faculté des Lettres Arts et Sciences Humaines (FLASH) ; Faculté de Médecine Pharmacie et d'Odonto Stomatologie (FMPOST) ; Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP) ; Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG) ; Faculté des Sciences et Techniques (FAST)) et 2 Instituts (Institut Supérieur de Formation et de Recherche Appliquée (ISFRA) ; Institut Universitaire de Gestion (IUG)).

L'université a ouvert ses portes en 1996 avec un effectif de 10 775 étudiants et 433 enseignants. En 2008, elle comptait 627 enseignants alors que le nombre d'étudiants a explosé. Le ratio étudiants/professeurs est très élevé. De plus, certaines spécialités font cruellement défaut. Le nombre d'enseignants du supérieur formés dans les structures nationales de formation est insuffisant par rapport à l'accroissement du nombre d'étudiants. Mieux, le Ministère de l'Education rencontre des difficultés pour pourvoir les postes ouverts aux concours de recrutement d'enseignants du supérieur. C'est dans ces conditions que le TOKTEN est intervenu au Mali.

Les expatriés ont été sollicités pour combler les besoins pressants de l'enseignement supérieur. Ils ont non seulement identifié mais aussi résolu des problèmes que leurs homologues locaux ne pouvaient pas résoudre, car ils n'en avaient pas les moyens. Ils ont communiqué leur savoir-faire à leurs collègues locaux. En plus, ils leur ont appris à enseigner autrement.

Des missions d'enseignement et de recherche, 429 au total, ont permis de combler dans une certaine mesure les besoins pressants d'enseignants. Elles ont également permis d'accroître l'efficacité de l'enseignement supérieur à travers les activités suivantes :

- conception d'un programme d'enseignement et de Maîtrise en informatique appliquée à l'IUG ;
- formation d'assistants en Mathématiques à travers la mise en place et l'encadrement de programmes de DEA en mathématiques, biologie, chimie et en physique à la FAST (K. A. Sow, p.10)
- 19 DEA et 8 thèses en mathématiques, et une en physique à la FAST ;
- 3 thèses en droit à la FSJP ;
- inscription de huit enseignants de la FSJP à l'Université de Dakar
- formation DESS en géographie urbaine, en gestion des pratiques environnementales et formation en DEA en Sciences de l'Education à l'ISFRA ;
- don de matériel informatique et de documentation aux structures dans lesquelles les expatriés dispensent des enseignements ;
- meilleure visibilité du programme TOKTEN grâce à la diffusion de bulletins de liaison et de films vidéo ;
- ouverture du TOKTEN au domaine de la santé depuis 2002 ;
- aide au Ministère de la Jeunesse et des Sports en matière de médecine sportive, à la Direction Nationale de la Jeunesse et des Sports ;

- ouverture du TOKTEN au secteur de l'agriculture par le biais de l'Institut d'Economie Rurale. Ce dernier a bénéficié de l'appui du TOKTEN à travers la formation continue de ses chercheurs, sans oublier la mise en place de son laboratoire de biotechnologie agricole ;
- retour définitif au Mali de quatorze Maliens expatriés et répertoriés dans la base de données du TOKTEN ayant souscrit ou participé aux activités du projet (KY, A. Sow, M. op cit p.10). Certains d'entre eux travaillent dans l'administration publique ou privée, d'autres se sont installés à leur compte ;
- le TOKTEN a participé à l'élaboration du programme de la formation des formateurs de l'Université de Bamako.

L'ouverture de l'enseignement supérieur sur le monde extérieur s'est effectuée de plusieurs manières :

- conclusion de seize nouveaux accords avec les universités étrangères dont douze ont été déjà signés ;
- formation en alternance : l'enseignant s'inscrit dans une université partenaire, y mène des travaux de recherche et revient à sa structure d'appartenance où il mène des activités pédagogiques ;
- formation en cotutelle : l'enseignant est inscrit dans les deux universités partenaires et a un codirecteur dans chacune d'elles ;
- formation en codirection : l'auditeur est inscrit à l'Université de Bamako où il effectue l'essentiel de ses travaux de recherche. Sur initiative de son directeur de thèse, il va effectuer certaines recherches dans l'université partenaire (de la sous région) et a un encadreur de la même spécialité ;
- formation avec l'appui du programme TOKTEN : l'auditeur est inscrit à l'Université de Bamako et la direction de sa thèse est assurée par un expatrié qui vient dans le cadre du projet TOKTEN. Ce dernier viendra plusieurs fois au Mali car il est inscrit dans un programme ;
- existence d'un répertoire des candidats potentiels du TOKTEN. Elle constitue une ouverture sur le monde extérieur car on sait désormais où se trouvent les compétences recherchées susceptibles d'appuyer les structures de l'Enseignement Supérieur.

Selon les différentes sources, on a un répertoire de candidats potentiels du TOKTEN variant entre 282 (Ky, A, Sow, M p 9) et 291 (Programme TOKTEN, répertoire des universitaires maliens expatriés). Le chiffre de 291 provenant du TOKTEN est plus actuel et plus crédible dans la mesure où le répertoire du TOKTEN contient toutes les informations relatives aux Maliens expatriés.

La répartition des expatriés à travers le monde est la suivante : 125 sur le continent européen, 76 sur le continent américain, 87 sur le continent africain, 3 sur le continent asiatique.

La France est le pays qui compte le plus grand nombre d'expatriés maliens (83).

On constate le programme TOKTEN agit sur tous les éléments qui permettent d'améliorer la qualité de l'enseignement supérieur.

Sa mise en œuvre comporte également des insuffisances.

Le TOKTEN, dans sa mise en œuvre, a rencontré des difficultés. En 2007, les grèves des enseignants du supérieur ont fortement perturbé ses activités. Il a été obligé d'annuler douze missions programmées.

L'insuffisance de financement constitue un véritable handicap pour le TOKTEN malgré l'effort fourni par le Mali qui, à partir de 2004, a porté sa contribution annuelle de 25 000 000 FCFA à 50 000 000 FCFA (K Y.A ; Sow, M., p.14). En 2007, les besoins exprimés par les structures de l'enseignement supérieur s'élevaient à 57 missions. En raison de l'insuffisance des fonds mis à sa

disposition, les prévisions ont été ramenées à 50. En fin de compte, seules 38 missions ont pu être effectuées (KYA ; Sow, M. p.15).

La vétusté du parc automobile est également une contrainte majeure au déplacement des missionnaires pour se rendre dans les structures de l'enseignement supérieur distantes les unes des autres. (Exemple : IPR de Katibougou à 60 km de Bamako). Cette situation s'aggrave quand plusieurs missions sont programmées en même temps.

Une autre difficulté réside dans le fait que le TOKTEN éprouve des difficultés pour transporter au Mali le matériel offert par les expatriés. Certains donc aux structures de l'enseignement supérieur n'ont pas pu parvenir à leurs destinataires.

Si l'on compare les résultats positifs aux résultats négatifs, l'on peut affirmer sans risque d'erreur, en partant des objectifs fixés, que le bilan du TOKTEN est positif. Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler que, lors d'un vote organisé en juillet 2006 par la Fondation Américaine Globalgiving, le Mali s'est classé au 2^{ème} rang mondial des programmes TOKTEN sur 50 pays après la Chine, qui a occupé le 1^{er} rang, et avant l'Egypte (KY A., Sow, M., p11). Les objectifs assignés au projet TOKTEN ont été largement atteints. Ce dernier a été une voie rapide pour combler dans une certaine mesure le déficit d'enseignants, et à faible coût. Les chiffres à cet égard sont suffisamment édifiants. Si on prend comme base de calcul les per diem des expatriés maliens, soit 20 000 FCFA par jour, le taux de rémunération de leurs heures supplémentaires, soit 2 250 FCFA de l'heure, on aboutit aux résultats suivants :

- pour l'Afrique, une mission de deux à trois semaines accomplie par un expatrié coûte en moyenne 500 000 à 800 000 FCFA ;
- pour l'Europe, une mission de deux à trois semaines accomplie par un expatrié coûte en moyenne 1 000 000 à 1 450 000 FCFA ;
- pour l'Amérique, une mission de deux à trois semaines accomplie par un expatrié coûte en moyenne 1 400 000 FCFA à 2 000 000 FCFA (Ky, A, Sow, M. p1.3).

A cela il faut ajouter que, d'une manière générale, les étudiants maliens ont une opinion favorable sur le projet TOKTEN. Mieux, ils pensent que l'impact du projet sur l'enseignement est positif (KY. A, Sow, M. p11).

Il convient également de rappeler que le projet TOKTEN a favorisé le transfert de connaissances des expatriés à leurs homologues qui dispensent des cours en permanence à l'Université du Bamako. Les enseignants maliens restés au pays pensent que les sujets traités par les expatriés sont adéquats, appropriés et conformes aux programmes des structures de l'enseignement supérieur. Les expatriés en ce qui les concerne, sont satisfaits du programme TOKTEN.

L'explication de la réussite du programme TOKTEN tient à plusieurs facteurs. Le premier est que les problèmes ont été abordés de manière globale. Aucun aspect n'a été négligé. Sans le dire, les concepteurs et les agents d'exécution du programme TOKTEN ont appliqué l'analyse systémique qui consiste, s'il on veut faire œuvre utile, à jouer sur tous les facteurs concourant à la résolution des problèmes. La diaspora malienne hautement qualifiée, dans un élan patriotique, a déployé d'énormes efforts. En raison de cela, on peut dire sans crainte d'être démenti, qu'elle a largement contribué à la réussite du programme. Le rôle de l'Etat Malien et des partenaires a été l'un des éléments clés de la réussite du TOKTEN. Les méthodes modernes de gestion des projets (GAR) sont au nombre des facteurs qui ont largement favorisé la réussite du projet TOKTEN.

Si l'émigration des cadres hautement qualifiés a été une perte énorme pour le développement du Mali, la mise au point du programme TOKTEN lui a permis de tirer profit des compétences et du savoir-faire des expatriés. En ce sens, on peut dire qu'il a été salutaire. Deux cas de figure doivent être envisagés. La première hypothèse est celle où le programme n'existe pas. Dans une telle situation, la perte du Mali est totale. Avec l'existence du projet TOKTEN, le Mali a tiré profit de la migration

hautement qualifiée, sa perte n'est pas totale en ce sens qu'il a bénéficié incontestablement de l'apport des expatriés. A défaut de pouvoir interdire la fuite des cerveaux, il se contente d'en tirer un certain profit. Il reste que ce sont les pays d'accueil des expatriés qui tirent le plus grand profit de la migration haute qualifiée. Cette situation n'est pas idéale pour le Mali.

II. Le TOKTEN élargi

Compte tenu du bilan positif du TOKTEN initial, le PNUD et l'Union Européenne ont accepté de continuer le programme TOKTEN mais en imposant leurs conditions à savoir : l'extension du TOKTEN à la santé, à l'agriculture et aux PME-PMI. D'où l'appellation TOKTEN élargi. Cette option comporte une justification et des composantes précises.

Longtemps, le problème de la migration et de ses liens avec la lutte contre la pauvreté a été négligé. Aujourd'hui, il connaît un regain d'intérêt avec la création du Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine. L'idée principale est de ne plus se contenter des simples avantages tirés des transferts d'argent, mais d'envisager la problématique de la migration dans toute sa complexité et sous un angle plus politique pour faire de la migration un véritable levier de développement. Cette approche a conduit le Mali, l'Union Européenne, le PNUD et la France à conclure une convention pour la période 2008-2011 (journal *L'Essor* n°16384 du 26 Février 2009).

Le TOKTEN élargi comporte deux principales composantes : l'enseignement supérieur, la formation technique et professionnelle d'une part, les PME-PMI, la santé et l'agriculture d'autre part.

Il s'agit d'une part de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'enseignement dispensé à l'université et au sein des grandes écoles, instituts et centres de recherche, et la formation des formateurs (formation continue des formateurs en DEA et formation postdoctorale), d'appuyer les filières courtes de formations professionnalisées et de renforcer les capacités d'enseignement des instituts et centres de formation technique et professionnelle (Rectorat – Programme PASEN-Cellule de formation TOKTEN. Termes de référence de l'évaluation du TOKTEN. p 57). L'objectif recherché est aussi de renforcer les liens existants entre les structures d'enseignement supérieur du Mali et les universités étrangères et de rechercher en particulier des partenaires européens pour la constitution d'équipes de recherche associées dans les domaines et secteurs vitaux du développement (éducation, santé, recherche, décentralisation, agriculture).

L'objectif recherché d'autre part est de contribuer à l'amélioration de la formation professionnelle initiale et continue du secteur public en lien avec les PME-PMI, la santé et l'agriculture. Il s'agit aussi de favoriser les opportunités de coopération entre les structures d'enseignement et de formation et les entreprises, de faciliter la recherche de créneaux porteurs d'emplois et l'adéquation formation-emploi.

De ce qui précède, il ressort que les objectifs du TOKTEN élargi sont très ambitieux. Le TOKTEN élargi concerne les domaines vitaux du développement.

Partant du constat de l'insuffisance des ressources financières allouées au TOKTEN initial, on peut se demander si le Mali et ses partenaires trouveront les fonds nécessaires pour financer les différentes activités prévues. Fallait-il uniquement renforcer les acquis du TOKTEN initial dans un premier temps et après l'élargir à d'autres secteurs ? Seule la mise en œuvre du TOKTEN élargi permettra de répondre à cette question.

Conclusion

Le retour temporaire de la diaspora hautement qualifiée est, nous l'avons déjà dit, le moindre mal. L'idéal serait que les cadres maliens expatriés retournent dans leur pays pour contribuer pleinement à son développement. Une telle mesure ne se décrète pas du jour au lendemain. Dans un premier temps, il s'agit de consolider les acquis. Il est important de rappeler que l'aide n'est qu'un appoint. Le développement repose avant tout sur l'effort interne. Le gouvernement malien doit, dans un premier temps, trouver des financements innovants pour bénéficier au maximum de l'expertise des expatriés. Le TOKTEN initial a révélé que le financement des missions pose des problèmes. Pour éviter que celles-ci ne soient annulées, faute de ressources financières, il importe de trouver des ressources additionnelles. On pourrait par exemple taxer les produits de luxe et ouvrir un compte spécial au Trésor Public et l'alimenter avec des produits de ces taxes. Il reste entendu que les fonds ainsi recueillis ne doivent être utilisés que pour financer les activités du TOKTEN. Il est parfaitement possible de développer la recherche au niveau des facultés et des centres de recherche et de trouver des ressources financières à travers cette activité. La faisabilité de cette mesure n'est plus à démontrer. En effet la Faculté de Médecine dispose d'un centre ultra moderne et très performant de recherche sur le paludisme qui a une renommée mondiale. Ce centre finance en partie la Faculté de Médecine. Ce sont les professeurs bien formés de cette structure qui, à partir de rien, ont créé le centre de recherche sur le paludisme. Son personnel hautement qualifié reste au Mali, tout simplement parce que, dans les protocoles de recherche qu'il élabore pour participer aux compétitions internationales qu'il remporte le plus souvent, il prévoit une rubrique rémunération assez substantielle des membres de l'équipe de recherche. Ainsi, les détenteurs de doctorat formés aux Etats-Unis, au Canada etc... n'émigrent pas. Mieux, ce sont eux qui forment les cadres d'autres pays en matière de recherche. Cette expérience peut être multipliée au niveau de toutes les facultés à condition d'avoir des cadres bien formés et de se positionner sur les créneaux porteurs d'avenir. Le gouvernement malien doit tout mettre en œuvre pour créer un minimum de conditions permettant à la recherche de démarrer véritablement. Les recherches doivent être orientées sur les besoins des secteurs public et privé. En procédant ainsi, le secteur privé acceptera de participer au financement de la recherche. Une partie des ressources ainsi générées alimentera le compte spécial domicilié au Trésor Public. Le fonds spécial, avec les ressources cumulées, permettra non seulement de couvrir les frais induits par le déplacement des expatriés, mais aussi de financer la recherche et de la développer davantage.

Un autre moyen d'éviter la migration des cadres hautement qualifiés est la création d'entreprises dans les domaines porteurs d'avenir. Le gouvernement doit les aider dans ce sens, soit à se porter garant auprès des banques, soit en leur accordant des prêts à faible taux d'intérêts. Il est également possible de développer la recherche au niveau régional et sous-régional et d'allouer aux chercheurs africains une rémunération décente, toute chose qui leur permettra de rester en Afrique. Dans tous les cas de figure, il est indispensable de réserver aux chercheurs un traitement acceptable et de les doter d'instruments de travail nécessaires. Par ailleurs, il est nécessaire de démultiplier les formations de haut niveau reçues au Mali ou à l'étranger. Pour atteindre cet objectif, on peut utilement s'inspirer de l'exemple de Cuba et de la Chine. En effet, dans bien des cas, les Cubains et les Chinois hautement qualifiés forment sur place des nationaux. Plus le nombre de cadres hautement qualifiés sera élevé, pourvu qu'un minimum de conditions soit réuni, plus la fuite des cerveaux sera atténuée. Il s'agit de créer, à travers un plan pluriannuel, les conditions permettant d'éviter la fuite des cerveaux. La réunion de conditions attrayantes est susceptible également de provoquer le retour des expatriés dans leurs pays d'origine. Il s'agit, en un mot, d'être très imaginatif et d'avoir une volonté inébranlable pour gagner la lutte contre la fuite des cerveaux. L'entreprise est certes très difficile, mais le jeu en vaut la chandelle.

Références bibliographiques

Le Programme TOKTEN au Mali, description, objectifs et contexte, Ministre des Maliens de l'Extérieur et de la l'Intégration Africaine- Programme des Nations Unies pour le Développement, février 2009.

KY, A., Sow, M., *Evaluation du projet TOKTEN*, Ministre des Maliens de l'Extérieur et de la l'Intégration Africaine, Cellule communication, avril 2008.

« Migration et développement, le projet TOKTEN élargit sa palette d'interventions », Journal *L'Essor* n°1684 du 26 février 2009.

Programme TOKTEN, Enseignements tirés du programme TOKTEN initial, Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine, 26 Octobre 2009.

O.H, Dicko, « Les communautés de migrants et le développement, Promouvoir la contribution des migrants au développement de leur pays d'origine : le cas du Mali », Conférence sur la migration et le développement, Bruxelles, 15 et 16 Mars 2006.

A., Diarra, *La contribution de la diaspora au développement du Mali. Parcours et concours*, imprimerie Meguetan, Bamako, octobre 2008.