



La migration qualifiée en Mauritanie, enjeux perspectives juridiques

Abderrahman El Yessa

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2010/02

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 2010/02**

La migration qualifiée en Mauritanie, enjeux perspectives juridiques

Abderrahman El Yessa
Maître de conférence, université de Nouakchott

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/>

Sommaire

Introduction	1
I. La migration qualifiée, un phénomène récent, mais en plein développement	1
1. Un phénomène favorisé par une multitude de facteurs, liés aux dysfonctionnements du système éducatif et du mode de gouvernance	2
2. Un phénomène qui contribue au gaspillage des ressources humaines et pourrait exercer un ‘effet d’éviction’ potentiel sur le développement du pays	3
II. La migration qualifiée, un phénomène insuffisamment encadré par le droit.....	5
1. L’inexistence d’une réglementation spécifique des migrations qualifiées	5
• L’absence d’incitations et d’obstacles juridiques à la migration qualifiée.....	6
• La reconnaissance des qualifications à l’étranger	7
• Les mécanismes et procédures de sélection des émigrés qualifiés.....	7
2. L’inexistence d’une politique de promotion du retour des migrants qualifiés	8
Conclusion : Propositions pour mieux tirer parti des migrations qualifiées	8
Annexe	10
Bibliographie.....	11
Sites Internet consultés.....	11

Résumé

La migration de cadres hautement qualifiés est un fait très récent, en Mauritanie. Elle se trouve favorisée par le déphasage flagrant entre le système de formation universitaire et professionnel et le marché du travail. S'y ajoute le chômage massif des diplômés, dans le contexte d'une économie fragile, qui ne crée pas suffisamment d'emplois qualifiés. Ce phénomène, dont on ignore encore avec précision l'ampleur réelle est, également, ignoré par le système juridique. Le droit du travail et les textes applicables en matière de migrations ne prévoient pas de normes particulières, d'incitations ou d'obstacles spécifiques.

Par ailleurs, les données quantitatives et qualitatives relatives aux migrations qualifiées ne sont pas suffisamment connues. De même, la question ne fait pas l'objet de débats poussés dans les milieux académiques, ni au sein de la classe politique, susceptibles de permettre d'en mesurer les avantages et les inconvénients pour le pays. Aussi, n'y a-t-il pas encore de politique nationale en la matière, le pays subissant l'évolution sans chercher à l'orienter.

En dépit de l'inexistence de dispositions juridiques spécifiques et de l'insuffisance des données, la présente note se propose, au terme d'une analyse du contexte national et du cadre général des migrations qualifiées, de formuler des propositions afin d'encadrer celles-ci et d'en maximiser le profit, pour le pays, tout en minorant ses éventuels effets néfastes.

Abstract

Highly-skilled migration is a recent phenomenon in Mauritania. It has been encouraged by a growing gap between the university system and the labour market, as well as significant levels of unemployment among the highly qualified within a weak economic environment which does not create enough employment. This phenomenon is difficult to evaluate and is not affected by law. Existing regulations do not provide rules, incentives or hindrances to this kind of migration.

Besides, quantitative or qualitative data related to highly-skilled migration is not well enough understood. The issue has not really been discussed in academic or political circles, nor have its positive or negative effects on the local economy been evaluated. As a consequence, the country has experienced highly-skilled migration without trying to control it, without any national policy and without even clear priorities.

Despite the absence of legal provisions and a general lack of data, this paper analyses the national context and the general framework of highly-skilled migration and presents some suggestions for framing highly-skilled migration in a way that could maximize positive effects and minimize negative ones.

Introduction

La ‘migration qualifiée’ se réfère aux mouvements de personnes nanties de qualifications supérieures, en quête d’un placement sur le marché international du travail et de perspectives qu’elles n’arrivent pas à trouver dans leurs pays d’origine. Cette catégorie se distingue de la migration de travail classique, dans la mesure où elle touche un nombre réduit de personnes et que son impact diffère sensiblement de celui des autres mouvements migratoires.

Le droit mauritanien ne contient pas de définition, ni de référence particulière à la migration qualifiée. Les normes applicables ignorent un tel concept, qui n’a pas été intégré dans le corpus juridique existant. Les migrations sont encore régies par des textes anciens¹, qui ne sont pas, du reste, au diapason des évolutions et de la mondialisation contemporaine².

Malgré l’absence de règles nationales relatives à la migration qualifiée, la présente note se propose d’analyser le contexte national, en vue d’en éclairer la réalité, les enjeux et les perspectives. Les données et textes disponibles étant insuffisants³ et se prêtant difficilement à l’étude et à la comparaison, nous nous limiterons à une description de la problématique et du contexte juridique dans lequel s’inscrit la question dans le pays. A cet effet, l’on s’attachera à rappeler le cadre général de la migration qualifiée, en Mauritanie, soulignant son caractère nouveau, mais croissant et ses principaux facteurs explicatifs (I). Dans un second temps, nous examinerons la dimension juridique proprement dite, marquée par l’inexistence d’une politique et d’une réglementation spécifiques, en la matière (II).

I. La migration qualifiée, un phénomène récent, mais en plein développement

La migration qualifiée est un phénomène récent, auquel la Mauritanie, à l’instar d’autres pays en développement, n’échappe plus, désormais⁴. Quantitativement beaucoup moins importante que celle de la main d’œuvre manuelle, elle commence, néanmoins, à être suffisamment significative⁵ pour justifier une réflexion sur son impact en termes de développement et sur l’opportunité d’y faire face, à travers une politique et une réglementation, en la matière

Alors que, jusqu’à un passé récent, l’émigration concernait principalement des filières spécifiques (main d’œuvre manuelle vers l’Europe⁶, les pays du Conseil de coopération du Golfe et la Libye,

¹ Cf. A. El Yessa, ‘Le cadre législatif et institutionnel des migrations internationales en Mauritanie’, CARIM-AS 2009/09, Robert Schuman centre for Advanced Studies, European University Institute, 2009, et ‘La dimension juridique des migrations en Mauritanie : Evolutions récentes’, in *Migrations méditerranéennes*, Rapport du CARIM 2008-2009, RSCAS, EUI, 2008.

² A noter, cependant, des velléités réformatrices, à travers un certain nombre de projets de textes révisant la législation et la réglementation applicables aux migrations internationales, traduisant une nouvelle prise de conscience des enjeux attachés à la question des migrations, le pays étant devenu, en quelques années, l’une des principales voies de transit des migrants irréguliers à destination de l’Europe.

³ Sidna Mohamed Saleh, ‘Eléments de migration en Mauritanie’, CARIM-AS 2008/08, RSCAS, EUI, 2008.

⁴ On évoque, notamment, à défaut de statistiques précises, la présence de plusieurs dizaines d’universitaires mauritaniens établis dans des pays comme la Tunisie, l’Algérie et la France. De même, une association, le Collectif des cadres mauritaniens expatriés, regroupe plusieurs centaines de membres, travaillant dans des organismes internationaux ou dans des pays étrangers ce qui, à l’échelle d’un pays comme la Mauritanie, représente un chiffre considérable.

⁵ Différentes bases de données essaient de recenser des diplômés mauritaniens expatriés “Base de données de compétences nationales” (<http://www.greenlogo.com/rimCV>) et des cadres travaillant dans les organisations internationales (<http://www.expat-rim.com>).

⁶ Cf. Pierre-Yves Heurtier, Rapport d’enquête Migration et développement, Etat des lieux de l’émigration du Gorgol (Mauritanie) et de ses impacts sur le développement, GRDR (2008), publié sur <http://www.centraider.eu/uploads/docs/rapportfinalmigrationgorgol.pdf>

commerçants vers l'Afrique subsaharienne), elle affecte, désormais, les diplômés de l'enseignement supérieur. Cette situation n'est pas propre aux secteurs des technologies de pointe, pour lesquels le marché national n'offre pas de débouchés, mais s'étend à d'autres domaines, y compris ceux où le pays a un besoin pressant de main d'œuvre qualifiée.

1. Un phénomène favorisé par une multitude de facteurs, liés aux dysfonctionnements du système éducatif et du mode de gouvernance

Plusieurs raisons concourent à expliquer le développement de la migration qualifiée, qui commence à prendre une ampleur préoccupante, au regard de la faiblesse des ressources humaines, en particulier au sein du secteur public. Au nombre de ces facteurs, figurent ceux relatifs au chômage, à la faiblesse des rémunérations et, surtout, aux incohérences du système universitaire, parmi lesquels on peut citer :

- **La baisse sensible de la qualité du système éducatif.** Celui-ci pâtit de la faiblesse des moyens et des politiques de scolarisation de masse⁷, au détriment de la qualité de l'enseignement. S'y ajoute un facteur particulier, lié à la faiblesse de l'enseignement des langues étrangères, longtemps sacrifiées au profit d'un certain 'nationalisme culturel'⁸ ;
- **Le caractère limité de l'offre de formation universitaire,** qui contribue à un afflux massif d'étudiants vers l'étranger, de nombreuses spécialités n'étant pas enseignées dans le pays. Par ailleurs, depuis l'indépendance et, en partie, pour suppléer les insuffisances du système national de formation (l'unique⁹ université publique du pays ayant été mise en place en 1981 seulement), une grande partie des élites nationales a toujours été formée à l'étranger (Europe, monde arabe, Russie...). Cette situation, alimentée par la faible qualité de l'enseignement, contribue à orienter les meilleurs étudiants vers les universités étrangères et facilite le processus ultérieur de leur établissement hors du pays ;
- **L'absence d'une véritable politique de recherche scientifique.** L'université de Nouakchott est dépourvue de centres de recherche dignes de ce nom, en raison des moyens dérisoires alloués à cet effet. Dans ces conditions, une grande partie des étudiants désireux d'effectuer des recherches poussées, notamment dans les disciplines scientifiques, émigrent vers les universités étrangères, afin d'acquérir de meilleures qualifications. Ces flux importants alimentent l'émigration des 'cerveaux', car nombreux sont ceux qui, à la fin de leurs études, décident de ne pas revenir, mais de travailler dans les pays de formation ou ailleurs, au gré des possibilités qui se présentent ;
- **L'inadéquation manifeste entre la formation universitaire et le marché de l'emploi.** Chaque année, le système éducatif forme un grand nombre de diplômés issus des filières d'enseignement général (économistes, juristes, littéraires...), qui représenteraient environ 80% des effectifs d'étudiants¹⁰, alors que les filières techniques et scientifiques constitueraient à peine 20% de l'ensemble¹¹. Cette situation se traduit par un **chômage important des diplômés**,

⁷ Politiques appuyées, notamment, par la Banque islamique de développement, la Banque africaine de développement et l'IDA, dans le cadre du Programme (décennal) National de Développement du Secteur de l'Éducation (PNDSE), dont l'intervention a permis de se rapprocher de la scolarisation universelle, avec un taux brut de scolarisation de l'ordre de 98% en 2004/2005. Source <http://siteresources.worldbank.org>.

⁸ Nationalisme qui s'est traduit, notamment, par la politique d'arabisation de l'enseignement, dans les années 1970/80.

⁹ Outre l'Université de Nouakchott, le pays compte six autres établissements supérieurs de formation, à savoir : l'École Nationale d'Administration, l'École Normale Supérieure, l'Institut Supérieur d'Études et de Recherche Islamiques, le Centre Supérieur d'Enseignement Technique, l'Institut Supérieur d'Études Technologiques, l'Institut Supérieur de Comptabilité et d'Administration des Entreprises, les deux derniers étant créés en 2009. A cela s'ajoutent cinq autres universités et établissements supérieurs privés.

¹⁰ Estimés à 16 000, au total, en 2009, dont 12 800 dans les établissements nationaux et plus de 4 000 à l'étranger. Cf. Fiche Curie, Mauritanie : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Fiche_Curie_Mauritanie.pdf

¹¹ Estimation à partir des effectifs de l'université de Nouakchott, en 2009, Cf. note précédente.

que le marché du travail n'arrive pas à employer ou auxquels il n'offre pas d'opportunités professionnelles à la mesure de leurs qualifications.

Ces diplômés de l'enseignement général, que la fonction publique ne peut plus absorber et qui ne répondent pas, non plus, à la demande du secteur privé, essayent ainsi de chercher des alternatives, à travers l'émigration. Ce déphasage entre l'offre et la demande de travail souligne le paradoxe d'un pays qui continue d'importer une grande partie de sa main d'œuvre technique de ses voisins¹², alors que les diplômés de son propre système éducatif sont largement affectés par le chômage.

- **La faiblesse des rémunérations** n'incite pas les personnes hautement qualifiées à rester ou à revenir au pays, après la fin de leurs études. Le cas le plus flagrant est sans doute celui des médecins, pour lesquels la tentation est grande d'exercer à l'étranger, alors même que la Mauritanie disposerait d'environ 425 praticiens seulement pour trois millions d'habitants soit, en moyenne, une densité médicale de 1,4 médecins¹³ pour 10 000 personnes¹⁴. De fait, en raison de la faible attractivité du secteur public, le gouvernement éprouve des difficultés à trouver suffisamment de médecins à déployer à l'intérieur du pays, où les conditions de vie sont, de surcroît, difficiles. Les fonctions de médecins y sont ainsi souvent exercées par des techniciens supérieurs de santé, voire de simples infirmiers.
- **Des facteurs tenant au système politique** ont conduit, dans le passé, une partie des élites à s'exiler pour fuir la répression. De fait, le contexte d'instabilité et les dysfonctionnements du système de gouvernance, accélèrent souvent l'exode des cerveaux. Nantis de compétences qui leur facilitent la mobilité, les ressources humaines qualifiées ont ainsi tendance à se redéployer ailleurs, là où les perspectives de travail (et, surtout, de liberté et de sécurité) sont meilleures. En ce sens, il existe une certaine corrélation entre les systèmes politiques fermés, avec des mécanismes opaques de cooptation des élites et la propension des intellectuels à l'exil. Les pays qui pâtissent de problèmes de gouvernance chronique sont aussi ceux qui connaissent un exode important des élites¹⁵.

Au début des années 1990, les conflits politiques larvés, conjugués aux difficultés économiques et sociales, ont généré une importante migration de jeunes instruits, à la recherche de travail. En dépit des abus et du détournement fréquent des procédures d'asile, de nombreux cadres hautement qualifiés se sont ainsi établis en Europe et aux Etats-Unis, afin d'échapper à la répression et à l'injustice¹⁶ et bénéficier d'opportunités d'insertion plus intéressantes.

2. Un phénomène qui contribue au gaspillage des ressources humaines et pourrait exercer un 'effet d'éviction' potentiel sur le développement du pays

Les compétences transférées à travers la migration qualifiée sont principalement acquises à l'étranger, dans la mesure où celle-ci affecte principalement les étudiants qui, à l'issue de leur formation, choisissent de se fixer dans les pays d'accueil. Marginale il y a encore quelques années, cette tendance touche à présent un nombre de personnes important¹⁷.

¹² Notamment des pays subsahariens, tels que le Sénégal ou le Mali.

¹³ Source : Ministère de la santé (2007). Cf. http://www.ciopf.org/fiches_des_pays/mauritanie

¹⁴ Soit un ratio 22 fois moins élevé qu'en Europe et 12 fois moins qu'en Libye, par exemple. Cf. Les Afriques, 19/02/2009.

¹⁵ On pourrait se demander si, en ce sens, il n'existe pas, virtuellement, une conjonction d'intérêts malsaine entre les pays développés, qui souhaitent attirer les diplômés étrangers et les gouvernements autoritaires, contents de se débarrasser d'élites potentiellement contestataires.

¹⁶ La Mauritanie a connu, de 1984 à 2005, un régime relativement autoritaire, marqué par de graves violations des droits de l'Homme.

¹⁷ Cf. Mohamed Lagdhaf Ould Cheikh Melainine, 'Les statistiques sur la migration de main d'œuvre en Mauritanie', Projet OIT - UE RAF/02/M12/EEC, <http://www.migration-africa.itcilo.org>

Par ailleurs, de plus en plus d'étudiants formés en Mauritanie, face à la perspective d'un chômage durable, postulent à des visas d'entrée dans l'Union européenne, les pays du Conseil de coopération du Golfe et les Etats unis, afin d'approfondir leurs études et d'acquérir des qualifications plus poussées. Dans les faits, une partie d'entre eux se déploie immédiatement sur le marché du travail non (ou peu) qualifié dans les pays d'accueil (ce qui représente une réelle déperdition pour le pays d'origine (qui a supporté le coût de leur formation). Les autres poursuivent leur cursus pour mieux s'insérer sur place, après une phase plus ou moins longue d'adaptation, y compris linguistique.

La migration qualifiée touche le secteur des **technologies de pointe**, ce qui paraît logique, dans la mesure où les personnes concernées ne sont pas susceptibles de trouver, en Mauritanie, des emplois correspondants à leur profil. La faiblesse du tissu industriel national est telle que ces compétences n'arrivent pas à s'employer. Du reste, ces personnes ont, pour la plupart, fait le choix, dès le début de leur cursus universitaire, de travailler à l'étranger, eu égard à leur difficile employabilité dans le pays. Cette forme de migration représente, toutefois, une faible proportion, car elle concerne des secteurs limités (physiciens, chimistes, électrotechniciens...).

Dans le secteur **informatique**, plus particulièrement, l'exode des compétences est sensible, à la faveur de la perspective d'emplois plus rémunérateurs dans les pays développés. Qu'ils soient formés au pays ou à l'étranger, les informaticiens prennent souvent le chemin de l'exil, à la fin de leurs études. Dans ce domaine, on peut penser (sans disposer de chiffres précis) que la Mauritanie forme plus de compétences qu'elle n'en a besoin, eu égard au faible développement des secteurs liés à l'informatique et de la pénétration limitée de celle-ci au sein de l'économie nationale. Dès lors, la migration de ces personnes n'a pas, pour le moment, d'impact sensible sur le pays.

En revanche, la situation diffère pour la plupart des autres secteurs, où l'émigration des cadres creuse le déficit en ressources humaines qualifiées, au risque de ralentir, potentiellement, le rythme de leur développement. Dans le domaine de la **santé**, par exemple, il existe une carence notable de main d'œuvre qualifiée (médecins et personnels techniques), surtout à l'intérieur du pays, mais aussi dans les hôpitaux publics. Le pays ne forme déjà pas suffisamment de personnel médical, la situation est aggravée par l'exode des praticiens à l'étranger, en quête de meilleures conditions de travail et d'existence.

Selon une note du Ministère français des affaires étrangères¹⁸, sur la Mauritanie, « *le taux de réussite dans ces filières médicales est assez faible. Si on y ajoute un **taux de retour au pays très faible (les diplômés restent majoritairement dans le pays où ils ont été formés)**, on comprend mieux la difficulté à trouver des généralistes pour tous les niveaux du système sanitaire mauritanien* ». Le document souligne « *qu'au rythme actuel (...), il apparaît très clairement que le fossé entre les **quantités disponibles ou attendues de personnel médical et les besoins du système se creuse au fur et à mesure que les programmes successifs de constructions et d'équipements sont mis en œuvre (...). Cela montre que la production actuelle, qui provient uniquement de l'étranger, est totalement insuffisante*** ».

La pénurie se trouve accentuée par la propension des praticiens affectés aux établissements publics à exercer parallèlement dans le privé, réduisant ainsi le temps de travail effectif. La situation est telle qu'elle commence à constituer un handicap sérieux pour l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMDs)¹⁹. Pour en atténuer l'impact, les autorités ont ouvert, depuis 2006, une faculté de médecine, pour former davantage de personnels de santé²⁰. Toutefois, la plupart des médecins continuent d'être formés à l'étranger, en dépit des limitations induites par les politiques de quotas pratiquées par la plupart des universités d'accueil.

¹⁸ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Fiche_Curie_Mauritanie.pdf

¹⁹ Définis lors du Sommet du Millénaire, organisé par les Nations unies, en l'an 2000.

²⁰ Il existe également une autre faculté de médecine, au sein de l'université libre (privée) de Nouakchott, suspendue, fin 2009, pour des raisons administratives.

Une migration particulière est celle des **érudits** en théologie islamique, formés dans les universités traditionnelles (*mahadras*) vers les pays du Golfe arabo-persique, où ils servent dans la magistrature, en qualités d'imams ou de muftis. Cela traduit, dans une certaine mesure, le rayonnement culturel traditionnel, dans cette partie du monde, des 'savants' du *Bilad Chinguit* (appellation précoloniale de la Mauritanie actuelle) et leur maîtrise des sciences religieuses et des canons de l'orthodoxie sunnite²¹.

De manière générale, la Mauritanie souffre, depuis quelques années, d'un niveau élevé de chômage des jeunes, en particulier issus de l'enseignement universitaire, dont la formation ne correspond pas aux besoins du marché de l'emploi. Pour échapper à cette situation, de nombreux diplômés s'exilent, notamment aux Etats-Unis, en Espagne ou ailleurs, pour s'adonner au travail manuel (chauffeurs de taxis, employés, ouvriers agricoles, caissiers...), attirés par les rémunérations élevées, leur permettant d'accumuler des revenus, réinvestis, par la suite, au pays.

Au-delà de la perte qu'elle représente pour le pays, en termes de capital humain et d'investissement, cette tendance illustre, surtout, un incontestable '**gaspillage des cerveaux**'. Cela s'explique, entre autres facteurs, par la non-reconnaissance des diplômes délivrés en Mauritanie par certains pays d'accueil, en l'absence d'un système d'équivalence²², accentué par les différences linguistiques, le système d'enseignement national faisant peu de place aux langues étrangères.

Ce phénomène touche particulièrement les étudiants des filières arabisées. Ces derniers, ne pouvant plus être absorbés par le secteur public (du fait des restrictions au recrutement des fonctionnaires, dans le cadre des efforts de maîtrise du coût de fonctionnement de l'Etat), se trouvent, également, rejetés par les opérateurs privés, en raison de leur méconnaissance des langues étrangères.

Cette situation est d'autant plus grave que l'existence d'un grand nombre de diplômés exclus du travail est susceptible d'alimenter, à l'avenir, leur embrigadement par des groupes fondamentalistes violents²³, à la faveur du chômage et du désespoir qui en découle.

II. La migration qualifiée, un phénomène insuffisamment encadré par le droit

1. L'inexistence d'une réglementation spécifique des migrations qualifiées

Il n'existe pas, en Mauritanie, de réglementation particulière relative à la migration qualifiée. En dépit de son ampleur croissante, celle-ci ne suscite pas, pour le moment, de prise de conscience notable, ni de volonté de réglementation de la part des pouvoirs publics. Ni le code du travail, ni le statut général de la fonction publique, par exemple, n'établissent de dispositions propres aux migrants qualifiés. Certes, le statut général des fonctionnaires²⁴ aménage, dans le cadre de la gestion des carrières, la mobilité et la formation continue des agents publics, à travers différentes modalités, mais il s'agit, surtout, de renforcer les capacités des fonctionnaires et non d'en faciliter l'expatriation.

Pourtant, la migration qualifiée n'est pas totalement inconnue dans la fonction publique nationale. En effet, au moment de son indépendance, la Mauritanie avait hérité de nombreux fonctionnaires

²¹ Pour mémoire, il convient de rappeler que la Mauritanie applique un système juridique mixte, dont la loi islamique est supposée être la source unique, malgré de nombreux emprunts au droit moderne. Cf. Préambule de la constitution du 20 juillet 1991.

²² Pour y pallier, l'université de Nouakchott est passée (en 2008/2009) au système LMD (Licence/Master/Doctorat), afin de faciliter la reconnaissance des diplômes nationaux à l'extérieur.

²³ Le groupe le plus actif dans la région, Al Qaida au Maghreb islamique (AQMI) a déjà revendiqué plusieurs opérations et attentats en Mauritanie.

²⁴ Loi 93-09 du 18 janvier 1993, portant Statut général des fonctionnaires et agents contractuels de l'Etat.

d'origine étrangère²⁵ (ouest-africains, français, libanais...). Ces derniers avaient eu la charge de pallier le déficit de cadres nationaux issus du système de formation moderne²⁶. Ces étrangers qualifiés ont ainsi aidé à assurer la transition de l'administration coloniale à une administration nationale.

Dans le secteur privé, on rencontre quelques cadres supérieurs étrangers, mais cette situation reste exceptionnelle, la Mauritanie étant principalement un pays de départ et non de destination de la migration qualifiée. Du coup, le législateur n'a pas ressenti la nécessité ou l'intérêt d'établir des normes, en la matière.

- *L'absence d'incitations et d'obstacles juridiques à la migration qualifiée*

Les migrants qualifiés sont traités de la même manière que les autres, leur régime juridique étant celui du droit commun. Le droit applicable ne distingue pas la migration qualifiée des autres types de migrations. Aussi, les dispositions applicables aux migrations, en général, le sont-elle, *mutatis mutandis*, aux migrants qualifiés.

Le cadre juridique national ne prévoit pas d'incitations particulières et n'offre pas de régime favorable, ni de droits sociaux spécifiques aux migrants qualifiés. Ces derniers jouissent, à l'instar des autres catégories, des mêmes droits garantis par le code du travail, sans régime dérogatoire. A l'inverse, il n'y a pas, non plus, d'obstacles établis, en la matière. La Constitution garantissant la liberté d'aller et de venir²⁷, il n'existe pas de limitations particulières à la migration des personnes qualifiées, qui peuvent circuler en toute liberté.

Ce déficit normatif est d'abord le pendant de l'inexistence d'une véritable politique nationale migratoire. Il est, ensuite, le reflet d'une insuffisante prise de conscience de l'ampleur et des risques liés à l'émigration hautement qualifiée. Celle-ci demeure encore relativement limitée, mais aussi méconnue et son incidence sur l'économie nationale non quantifiée.

Du coup, les autorités publiques n'ont pas ressenti le besoin de l'encadrer par des règles juridiques précises, pour en maîtriser les conséquences pour le pays. Tout au plus peut-on faire état de quelques velléités (indirectes) de dissuader l'exode des cerveaux. C'est le cas, par exemple, de l'engagement prévoyant que les titulaires de bourses nationales d'enseignement supérieur, sont tenus de travailler pendant une certaine période (dix ans) au service de l'Etat (fonction publique). La principale entreprise d'Etat, la Société nationale industrielle et minière (SNIM) applique, également, un système comparable pour ses boursiers, qui doivent accepter de travailler pour son compte, pendant plusieurs années. Cet engagement²⁸ ne semble toutefois plus vraiment d'actualité, dans un contexte de politiques restrictives en matière de recrutement de fonctionnaires.

Par ailleurs, la Mauritanie n'a pas encore signé d'accords bilatéraux ou multilatéraux pour la régulation et la gestion concertée des migrations qualifiées avec les pays de destination.

²⁵Ces fonctionnaires d'origine étrangère ont été en grande majorité naturalisés, ultérieurement, et se sont définitivement fixés dans le pays.

²⁶ En effet, les élites mauritaniennes avaient, pendant longtemps, boycotté l'enseignement moderne. Pour réduire l'impact de cette forme de résistance à l'influence extérieure, les autorités coloniales avaient, en leur temps, mis en place des *medersas* ou écoles bilingues (franco-arabes), destinées à créer une élite moderne, capable de les seconder dans l'administration du territoire.

²⁷ Cf. article 10 de la constitution du 20 juillet 1991 «L'Etat garantit à tous les citoyens les libertés publiques et individuelles notamment : la liberté de circuler et de s'établir dans toutes les parties du territoire de la République; la liberté d'entrer et de sortir du territoire national (...)».

²⁸ Qui n'est pas sans rappeler l'engagement des personnes incorporées au sein de l'armée, par exemple, pour une période définie.

- *La reconnaissance des qualifications à l'étranger*

Des accords ont été conclus entre l'université de Nouakchott et nombre d'institutions académiques étrangères. Ils ont pour objet de faciliter la reconnaissance réciproque des diplômes et la fluidité des échanges universitaires. Ils sont donc de nature à faciliter la migration de la main d'œuvre qualifiée, car ils permettent de s'établir plus facilement à l'étranger, en faisant valoir les titres acquis en Mauritanie. Le tableau en annexe dresse la liste des accords interuniversitaires impliquant des établissements supérieurs mauritaniens.

- *Les mécanismes et procédures de sélection des émigrés qualifiés*

Il existe une Agence nationale pour l'emploi des jeunes, mise en place pour contribuer à réduire le chômage au sein de la jeunesse, y inclus les diplômés, qui bénéficient de programmes d'insertion spécifiques, leur permettant de créer des micro-entreprises.

Pour réaliser ses objectifs, l'Agence est chargée de²⁹ :

- La prospection, la collecte des offres d'emploi auprès des employeurs, et la mise en relation de l'offre et de la demande de travail ;
- La collecte, la centralisation, l'analyse et la diffusion des données relatives au marché de l'emploi ;
- L'accueil, l'information et l'orientation des demandeurs d'emplois ;
- La mise en place de programmes d'adaptation, de formation professionnelle, de perfectionnement, de reconversion et d'insertion dans la vie active...

L'Agence s'occupe, par ailleurs, de la sélection des travailleurs souhaitant répondre à des offres collectives d'emploi à l'étranger, comme ce fut le cas, en 2008, pour le compte d'entreprises espagnoles³⁰. Pour le moment, toutefois, ces offres ne concernent pas les personnes hautement qualifiées. De même, cette institution est impliquée, à travers l'organisation de concours, dans la sélection d'autres catégories de travailleurs, tels que, par exemple, les policiers ou les enseignants recrutés dans les pays du Golfe arabe³¹.

La Mauritanie fait figure de pays d'émigration plutôt que de destination des migrants qualifiés, même si elle accueille une (nombreuse) main d'œuvre spécialisée, en provenance des pays d'Afrique subsaharienne, dans le secteur du bâtiment. Toutefois, ces travailleurs ne disposent, généralement, que de qualifications de base, souvent acquises sur le tas.

Dans le passé, la Mauritanie accueillait, également, nombre de coopérants étrangers hautement qualifiés, en particulier dans les secteurs minier (dans le cadre de l'exploitation du minerai de fer) et éducatif, pour accompagner le développement du pays. Toutefois, la formation accélérée de cadres nationaux, dans les années 1980, a permis une 'mauritanisation' progressive du personnel, à telle enseigne qu'aujourd'hui, il n'y a pratiquement plus d'expatriés dans ces domaines, à l'exception des experts et techniciens employés par les sociétés étrangères implantées dans l'extraction minière et pétrolière et, dans une moindre mesure, les télécommunications.

²⁹ Créée par décret n° 2005/05, en date du 18 janvier 2005, l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) est un établissement public à caractère administratif.

³⁰ Quarante contrats de travail agricoles saisonniers avaient, par exemple, été proposés, en avril 2008, par une entreprise espagnole, à des jeunes mauritaniens, qui avaient été sélectionnés par l'Agence nationale pour l'emploi des jeunes. Cf. A. El Yessa, 'La dimension juridique des migrations en Mauritanie : Evolutions récentes', *op.cit.*

³¹ Notamment les Emirats arabes unis, qui recrutent de nombreux policiers en Mauritanie et, dans une moindre mesure, du Qatar et du Koweït, pour les enseignants du secondaire.

2. L'inexistence d'une politique de promotion du retour des migrants qualifiés

Il n'y a pas de véritable politique d'incitation au retour des migrants qualifiés, même si, épisodiquement, les autorités publiques expriment le souhait de le favoriser et de maintenir des liens étroits avec la diaspora. Certes, on constate une volonté (épisodique) de promouvoir des expatriés à des postes de responsabilité au sein du secteur public, mais ces mesures ne tiennent pas lieu de politique, mais plutôt de mesures ponctuelles.

Par ailleurs, il n'existe plus d'institution nationale chargée des expatriés. A la différence de nombreux pays qui ont mis en place des politiques pour aider leurs expatriés et en faciliter le retour, l'éphémère³² Ministère chargé des Mauritanien de l'étranger (qui avait succédé, en mars 2008, à l'ancienne Délégation à l'insertion et aux Mauritanien de l'étranger), a disparu, depuis lors, de l'organigramme gouvernemental.

Les expatriés sont, cependant, représentés par trois membres du Sénat, même si cette institution ne dispose pas de compétences spécifiques en matière de migration, hormis à travers sa fonction législative générale. De même, ils se sont vus reconnaître, pour la première fois, en 2009, le droit de participer aux élections, à travers l'exercice du droit de vote. Néanmoins, la double nationalité n'est toujours pas reconnue, ceux qui acquièrent une citoyenneté étrangère perdant, *ipso facto*, celle du pays.

Conclusion : Propositions pour mieux tirer parti des migrations qualifiées

Les migrations qualifiées ne sont pas, par essence, négatives pour les pays d'origine, leur impact étant plutôt tributaire de la situation propre de chacun, à la lumière de différents facteurs, dont les caractéristiques du système éducatif et celles du marché du travail. Elles peuvent stimuler ou, au contraire, ralentir le rythme du développement, selon qu'il s'agisse de ressources rares ou excédentaires dans le pays, utiles ou non à son économie et formées sur place ou à l'extérieur.

En Mauritanie, le système d'enseignement pâtit de mauvaises politiques d'orientation et de planification des besoins en ressources humaines, dans un contexte de mondialisation croissante de l'éducation. Il en résulte, paradoxalement, que le pays n'arrive pas à produire suffisamment de cadres qualifiés pour répondre à ses besoins dans des secteurs vitaux (santé, éducation...), alors même qu'il en forme en nombre excédentaire dans d'autres domaines. Dans ces conditions, la pénurie de main d'œuvre qualifiée constituera, de plus en plus, un véritable défi³³ et sa migration est susceptible d'avoir un impact négatif sur les perspectives de développement.

A la différence de pays³⁴ qui en font une politique volontariste, eu égard aux caractéristiques de leur système éducatif et à leur excédent en ressources humaines qualifiées, la Mauritanie perdrait, certainement, à une émigration importante de ses cadres. Sans verser dans une vision trop conventionnelle, on peut penser que, si l'Union européenne met en œuvre, dans le sillage de la 'directive Carte bleue', une politique active pour drainer les compétences étrangères, cela aurait, en l'état actuel des choses, un impact réel sur la capacité de pays comme la Mauritanie, à mobiliser les ressources humaines nécessaires à leur croissance.

³² Un Ministère chargé des Mauritanien à l'étranger a été mis en place, dans le cadre d'un réaménagement gouvernemental, en mars 2008. Néanmoins, ce nouveau département, chargé de suivre la situation des expatriés, a été supprimé, à la suite du coup d'Etat d'août 2008.

³³ En témoigne, notamment, l'appel solennel que vient de lancer le ministre de la santé, aux médecins mauritanien exerçant à l'étranger, pour rentrer travailler dans le pays. En effet, Le ministère mauritanien de la santé a lancé, début janvier 2010, un appel aux « *médecins mauritanien établis à l'étranger pour revenir servir leur pays* ». Selon le communiqué publié par le ministère, « *cet appel vise à favoriser le retour citoyen de compétences à l'extérieur pour servir la patrie* ». Le ministère promet, « *dans les limites de ses possibilités, de mieux valoriser les conditions matérielles des médecins et l'environnement de leur travail* ». Cf. Communiqué du Ministère de la santé, Nouakchott, janvier 2010.

³⁴ Comme l'Inde, par exemple.

Dans ces conditions, et en raison des enjeux, mais aussi des risques encourus, le pays gagnerait à engager des réformes, pour faire face à la situation et s'assurer que les migrations qualifiées pourront s'insérer dans la stratégie nationale de développement. Ces actions incluraient, entre autres, les dimensions suivantes :

1. Veiller, à court terme, à une **connaissance des données** relatives aux migrations qualifiées pour en mieux mesurer l'ampleur et aider à la formulation d'une approche cohérente en la matière, tenant dûment compte des besoins et des priorités nationales ;
2. Mener un **débat national sur les enjeux** de la migration qualifiée et son impact sur l'économie nationale. Cette réflexion devrait aider à jeter les bases d'une politique volontariste, qui évite au pays de subir de manière passive les effets du marché et de la mobilité des travailleurs ;
3. A la lumière des orientations politiques éventuellement définies, il conviendrait d'**encadrer juridiquement** la migration qualifiée, à travers des mesures appropriées (règles restrictives ou incitatives, selon les cas), afin de l'insérer dans l'agenda national de développement ;
4. Engager une **réflexion sur la réforme du système universitaire** afin de parvenir à un équilibre de nature à pallier le déficit de ressources qualifiées dans certains secteurs et l'excédent dans d'autres. Ce débat³⁵ devrait donner lieu à une analyse globale du système de formation, afin de dresser un bilan de ses atouts et insuffisances, pour renforcer son interaction avec les politiques de l'emploi et de créer les conditions d'une utilisation optimale des compétences. Il devrait aider à corriger les dysfonctionnements, à travers une meilleure orientation initiale des étudiants et une professionnalisation de l'offre de formation, afin de résorber le surplus de diplômés et de répondre aux besoins du marché du travail ;
5. **Développer l'enseignement scientifique et des langues étrangères**, pour favoriser l'employabilité des émigrants sur le marché international du travail et éviter (ou atténuer) le 'gaspillage' des diplômés, qui s'exilent à l'étranger et s'adonnent à des travaux non-qualifiés ;
6. Négocier, le cas échéant, des **accords de gestion concertée des flux migratoires** des personnes qualifiées, avec les principaux pays d'accueil, afin d'en faciliter l'insertion et les perspectives de retour.

³⁵ Des 'Etats généraux de l'éducation nationale', envisagés en 2008, ont été annulés, en raison de l'instabilité politique ayant conduit au coup d'Etat de la même année.

Annexe

Tableau récapitulatif des accords conclus par les établissements universitaires mauritaniens

Pays	Université ou Institutions
France	Universités Angers, Evry, Le Havre, Limoges, Marseille III, Montpellier III, Nice Sophia-Antipolis, Orléans, Paris IV, Paris VI, Rennes 1, Tours, CNFPT de Paris, IUFM de Lyon, Institut de Recherche pour le Développement (IRD).
Espagne	Université de Las palmas ; Université de Malaga
Canada	Université de Québec
Roumanie	Université d'Ordea
Etats-Unis	Université d'Arizona ; Université du Delaware
Algérie	Université Houari Boumediene d'Alger
Egypte	Université du Caire
Libye	Université de Tripoli
Maroc	Universités Mohamed V et Souissi de Rabat ; Université Sidi Mohamed Ben Abdellah de Fès ; Université d'Agadir
Tunisie	Universités de Tunis et du Centre (Monastir)
Chine	Université de Pékin
Sénégal	Universités de Dakar et de Saint-Louis Ecole Supérieure Multinationale des Télécommunications

Source : Fiche Curie sur le système éducatif en Mauritanie : www.diplomatie.gouv.fr

Bibliographie

Abderrahmane El Yessa, 'Le cadre législatif et institutionnel des migrations internationales en Mauritanie', CARIM note d'analyse et de synthèse 2009/09, Robert Schuman centre for Advanced Studies, European University Institute, 2009, et 'La dimension juridique des migrations en Mauritanie : Evolutions récentes', in *Migrations méditerranéennes*, Rapport du CARIM 2008-2009, Robert Schuman centre for Advanced Studies, European University Institute, 2008 ;

Sidna Mohamed Saleh, 'Eléments de migration en Mauritanie', CARIM note d'analyse et de synthèse 2008/08, Robert Schuman centre for Advanced Studies, European University Institute, 2008 ;

Ibrahima Ba, 'Mauritaniens Résidents à l'Etranger', Juin 2007 ; Accessible sur : http://www.carim.org/public/polsotexts/PO3MAU1092_916.pdf.

Ministère (français) des affaires étrangères, Fiche Curie sur le système éducatif en Mauritanie : Cf. www.diplomatie.gouv.fr

Pierre-Yves Heurtier, *Rapport d'enquête Migration et développement, Etat des lieux de l'émigration du Gorgol (Mauritanie) et de ses impacts sur le développement*, GRDR (2008) Publié sur <http://www.centraider.eu/uploads/docs/rapportfinalmigrationgorgol.pdf>;

Mohamed Lagdhaf Ould Cheikh Melainine, 'Les statistiques sur la migration de main d'œuvre en Mauritanie', Projet OIT – UE RAF/02/M12/EEC, <http://migration-africa.itcilo.org/>

Sites Internet consultés

- Bases de données de cadres expatriés :
<http://www.greenlogo.com/rimCV>
<http://www.expat-rim.com>
- Secteur éducatif :
<http://siteresources.worldbank.org>
http://www.ciopf.org/fiches_des_pays/mauritanie