

Gestion de la fuite des cerveaux des personnels de santé en Afrique

Le rôle des accords bilatéraux

Dorothy Chisare
Leon Janaushek
Lesong Conteh

Rokhaya Diop
Mam Coumba Diouf
Eric Matsiko

Moriasi Nyanchoka
Obinna Onwujekwe
Hamidou Thiam

Benjamin Tsofa
Dawit Wondimagegn
Bataliack Serge

Messages clés

La migration non gérée d'agents de santé peut mettre en péril la durabilité des systèmes de santé : La fuite actuelle des cerveaux de professionnels de la santé expérimentés compromet les investissements en matière de personnels de santé, aggrave les pénuries, abaisse les normes relatives aux soins et réduit la disponibilité de soins.

Des stratégies de collaboration telles que la conclusion d'accords bilatéraux peuvent permettre de gérer la fuite des cerveaux :

Ces accords constituent un moyen de contrôler et de réglementer l'émigration d'agents de santé, et par conséquent de protéger les migrants contre l'exploitation et les systèmes de santé contre de graves pénuries de main-d'œuvre. À cela devraient s'ajouter des stratégies d'investissement dans les personnels de santé nationaux et de rétention de ces derniers.

Les données sur l'efficacité et la mise en œuvre d'accords bilatéraux relatifs à la santé sont limitées : Bien que des exemples de meilleures pratiques existent dans le continent, les données disponibles sur le contenu de ces accords et leur impact sur la migration de personnels de santé sont insuffisantes. Cette situation est exacerbée par un manque de transparence, de nombreux accords n'étant pas divulgués, et étant donné qu'il n'existe pas de répertoire central pour ceux-ci.

Une position de faiblesse à l'égard des négociations, ainsi que le non-respect des normes mondiales, compromettent la participation des pays africains : Le déséquilibre du pouvoir au niveau économique et politique a une incidence sur leur capacité à participer à des accords bilatéraux. Ils peinent souvent à revendiquer des positions équitables lors de la conclusion d'accords ; à obtenir la coopération de pays de destination partenaires ; ou à faire respecter des normes internationales telles que le Code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé ou les règlements de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Des voix du secteur de la santé devraient être systématiquement incluses dans les processus de négociation et de mise en œuvre :

Les ministères du travail mènent souvent des pourparlers bilatéraux avec une participation minimale des acteurs du secteur de la santé, ce qui pourrait avoir pour conséquence une mise à l'écart des considérations liées aux systèmes de santé. Les ministères de la santé devraient prendre la tête de ces négociations et veiller à ce que tous les secteurs clés, y compris les syndicats, y participent.

Les accords existants ne présentent pas d'avantages concrets pour les systèmes de santé africains : Les accords bilatéraux conçus pour atténuer les effets de la fuite de cerveaux devraient prévoir, de façon explicite, des avantages en faveur des systèmes de santé des pays d'origine des migrants, tels que des mécanismes de compensation, des partenariats mondiaux pour l'acquisition de compétences, et des investissements dans les personnels de santé. Alors que des approches prometteuses voient le jour dans des pays comme le Kenya et le Nigéria, ces avantages ne sont pas encore négociés ou inclus de façon systématique dans les partenariats migratoires.



Résumé d'orientation

La hausse des migrations internationales d'agents de santé a eu une incidence considérable sur les pays africains à revenu faible et intermédiaire, et provoqué une fuite de cerveaux significative. Les pratiques de recrutement des pays à revenu élevé ont empiré les pénuries de personnels de santé en cours dans la Région. Au cours des 15 dernières années, le Code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé (le Code) un cadre international volontaire, a tenté de répondre à ces défis. Ce Code encourage la pratique de recrutements éthiques et équitables via la signature entre gouvernements d'accords bilatéraux visant à procurer des avantages réciproques. La présente note d'orientation examine le potentiel que représentent ces accords pour la gestion de la migration des personnels de santé, parallèlement à d'autres mesures visant à pallier les pénuries de personnel. Elle présente des modèles performants adaptés aux besoins spécifiques des pays africains et met en lumière à la fois les lacunes et les enseignements tirés tout au long du parcours.

Causes

L'émigration à grande échelle d'agents de santé africains est due à des facteurs tels qu'une rémunération insuffisante, de mauvaises conditions de travail, une instabilité politique, la corruption, un sous-investissement dans la formation de personnels de santé, des possibilités d'évolution de carrière réduites et un soutien insuffisant de la direction.

Impact

La migration d'agents de santé africains exacerbe les pénuries existantes, ce qui a pour conséquence une insuffisance de personnel dans les établissements et une réduction de l'accès aux soins, en particulier dans les zones rurales. Cette situation entraîne une baisse de la qualité des soins, le creusement des inégalités en matière de santé et une augmentation de la pression financière que subissent les pays d'origine. L'émigration perturbe par ailleurs la continuité des soins dans les situations d'urgence et prive les systèmes de santé de précieuses compétences, ce qui entrave la prestation des soins et ralentit le développement économique.

Réponse

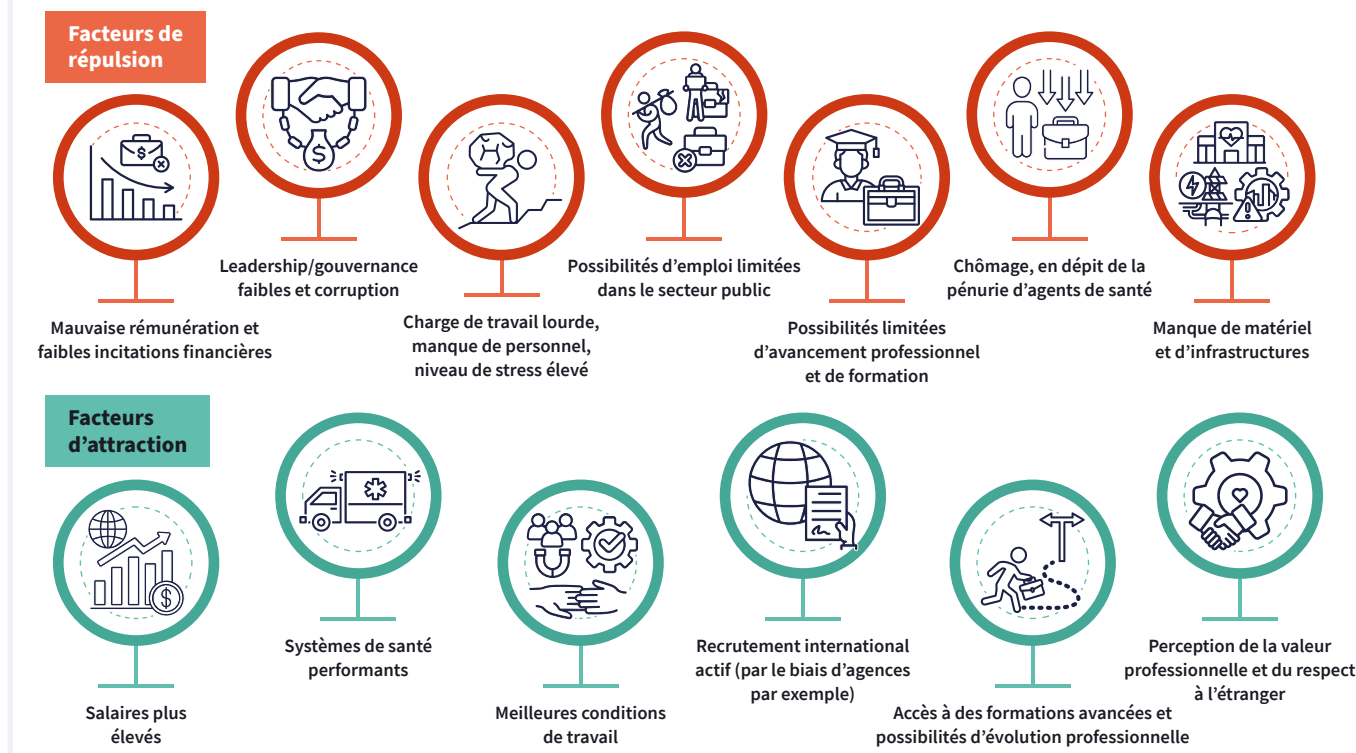
Les accords bilatéraux sont apparus comme une stratégie essentielle pour réglementer la migration d'agents de santé et atténuer le risque de fuite des cerveaux qui en découle. Lorsqu'ils s'ajoutent à des stratégies nationales d'investissement et de rétention, ces accords constituent une réponse politique générale à l'émigration des professionnels de la santé. S'ils sont négociés avec soin et mis en œuvre de façon efficace, ils peuvent produire des résultats mutuellement bénéfiques pour les individus et les systèmes de santé des pays d'origine et de destination.

La présente note d'orientation porte sur quatre domaines principaux : 1) les objectifs visés par les accords bilatéraux et leur rôle dans l'atténuation de l'exode des cerveaux ; 2) la situation actuelle des accords bilatéraux en Afrique ; 3) les difficultés de mise en œuvre ; et 4) les enseignements à tirer des orientations internationales et des exemples de meilleures pratiques à des fins d'amélioration. Des données factuelles et des solutions politiques relatives à ces quatre domaines sont présentées par cinq pays africains, à savoir l'Éthiopie, le Kenya, le Nigéria, le Rwanda et le Sénégal. Si les exemples de stratégies de collaboration réussies offrent de précieux enseignements, passer en revue un éventail d'expériences est essentiel pour remédier aux effets négatifs de la migration d'agents de santé et proposer des solutions durables bénéfiques pour tous les pays.

Conclusions

D'ici 2030, on s'attend à ce que l'Afrique supporte la moitié de la pénurie de personnels de santé anticipée dans le monde. La conclusion d'accords bilatéraux peut permettre d'améliorer la gestion de la migration de personnels de santé, de remédier aux effets négatifs disproportionnés de cette migration sur la Région, et de juguler les pénuries de personnels de santé. Ces accords n'en sont qu'à leurs débuts, mais ils sont de plus en plus reconnus et adoptés comme des outils politiques par les pays africains. Leur plein potentiel reste cependant inexploité, car les pays ont de la difficulté à négocier et mettre en œuvre ces accords. Une compréhension et une application incohérentes des principes du Code, ainsi qu'un manque élémentaire de transparence, nuisent davantage à leur efficacité. Des données factuelles montrent que faire participer les acteurs du secteur de la santé de façon systématique ; inclure des avantages pour les systèmes de santé des pays d'origine ; renforcer les mécanismes de négociation, de mise en œuvre et de suivi ; et encourager le partage des accords et des données factuelles connexes, peut contribuer de manière significative à renforcer l'efficacité des accords bilatéraux, s'agissant d'atténuer la fuite des cerveaux.

Figure 4 : Facteurs de répulsion et d'attraction à l'origine de la migration des agents de santé



Conclusion

Les expériences vécues par cinq pays africains révèlent d'importantes leçons à tirer et opportunités à saisir concernant la gestion des migrations de personnels de santé au moyen d'accords bilatéraux :

Nigéria

Bien que des accords aient été conclus avec le Royaume-Uni, les États-Unis et la Chine concernant la planification en matière de main-d'œuvre, ceux-ci ne régissent pas directement la migration des agents de santé. La politique nationale sur les migrations des personnels de santé de 2024 constitue une étape prometteuse vers la régulation des flux sortants et l'engagement des professionnels de la diaspora. L'alignement sur les mécanismes bilatéraux devrait cependant être renforcé.

Kenya

L'accord conclu entre le Royaume-Uni et le Kenya est un exemple d'accord offrant de solides protections aux travailleurs migrants et conforme au Code de pratique de l'OMS. Toutefois, transformer ces gains en des avantages plus larges pour le système national reste un défi. Dans des accords plus récents comme celui conclu avec l'Allemagne, la coordination pangouvernementale, y compris des dirigeants du secteur de la santé, est cruciale.

Éthiopie

Avec de multiples accords conclus avec le Golfe, le Moyen-Orient et l'Afrique, l'Éthiopie est active dans le déploiement d'agents de santé, mais ne dispose pas de sauvegardes suffisantes pour protéger les migrants. Renforcer les mécanismes de mise en œuvre et faire appel à des organismes régionaux tels que l'Union africaine et l'IGAD, peuvent permettre d'améliorer le pouvoir de négociation et la sécurité des travailleurs.

Rwanda

La politique nationale en matière de mobilité de la main-d'œuvre témoigne d'une planification proactive et d'une collaboration avec les partenaires. Mais un manque de transparence concernant les termes et la mise en œuvre des accords limite l'obligation de rendre des comptes. Une plus grande implication des parties prenantes et la publication des données pourraient aider à garantir l'efficacité.

Sénégal

Les relations bilatérales de longue date qu'entretient le Sénégal avec des pays comme la France mettent l'accent sur des principes relatifs à la migration circulaire et la responsabilité partagée. Toutefois, la fragmentation de la coordination ministérielle entrave leur impact. La création d'un cadre intégré pour les migrations est nécessaire pour aligner les efforts et appuyer la réintégration.

Implications politiques

Compte tenu des défis identifiés et des recommandations faites pour améliorer les accords bilatéraux en matière de migration des personnels de santé, plusieurs recommandations politiques peuvent être formulées :

Création d'un répertoire des accords bilatéraux

Afin de remédier au manque de transparence et de compréhension des accords bilatéraux existants, les gouvernements devraient envisager de créer un répertoire centralisé. Ce répertoire constituerait une ressource complète permettant aux parties prenantes d'accéder à des renseignements détaillés sur les accords existants, y compris leurs termes, leurs objectifs et l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Accroître la transparence peut permettre de prendre des décisions éclairées et favoriser la responsabilisation des parties prenantes.

Inclusion d'avantages explicites pour les systèmes de santé nationaux

Les accords bilatéraux devraient être mutuellement bénéfiques pour toutes les parties prenantes, c'est-à-dire le pays d'origine, le pays de destination et les agents de santé eux-mêmes. Afin de s'assurer que l'émigration n'épuise pas les ressources des pays d'origine et n'entraîne pas de pénuries ou ne les aggrave pas par la suite, les accords bilatéraux doivent prévoir des avantages explicites, tels que des mécanismes de compensation ; des investissements dans l'éducation par le biais d'initiatives comme les partenariats mondiaux pour l'acquisition de compétences ; ou un soutien budgétaire en faveur du renforcement des systèmes de santé.

Renforcement du suivi et de l'évaluation

La mise en œuvre de mécanismes pour l'évaluation et le suivi réguliers des accords bilatéraux est essentielle pour évaluer leur efficacité et déterminer les domaines à améliorer. Des objectifs clairs et des indicateurs de succès mesurables devraient être définis pour faciliter ce processus. Les gouvernements africains devraient accorder la priorité à la mise en place de systèmes de suivi solides pour s'assurer que les accords bilatéraux atteignent les objectifs visés.

Simplification de l'élaboration et de la mise en œuvre

Les gouvernements devraient s'efforcer de rationaliser la nature chronophage de l'élaboration et la mise en œuvre des accords bilatéraux. L'expérience vécue par les Philippines met en exergue la nécessité de mettre en place des procédures de négociation et de mise en œuvre efficaces pour éviter les retards. Il peut s'agir d'améliorer la collaboration entre les parties prenantes concernées et d'accélérer les processus décisionnels.

Implication systématique des parties prenantes du secteur de la santé

Il est essentiel d'impliquer les parties prenantes du secteur de la santé de façon systématique dans la négociation, la signature et la mise en œuvre des accords bilatéraux relatifs à la migration des agents de santé. Ce processus devrait être mené par le Ministère de la santé et inclure les associations professionnelles et les syndicats, afin de s'assurer que les voix des personnels de santé soient représentées.

Amélioration des stratégies de négociation

La négociation d'accords bilatéraux avec les pays de destination pose des problèmes. La collaboration avec des partenaires techniques comme l'OMS et l'OIT, l'adhésion à des initiatives multipartites, et l'application des meilleures pratiques internationales, peuvent renforcer les efforts de négociation. Des accords alignés sur les priorités nationales, assortis d'objectifs clairs et d'un calendrier approprié, ont plus de chances d'être couronnés de succès.

Renforcement des capacités et collaboration

Pour que les négociations et la mise en œuvre soient efficaces, elles doivent s'appuyer sur de solides capacités institutionnelles. Bénéficier du soutien d'organisations comme l'OMS peut aider les ministères de la santé à acquérir les compétences requises pour gérer les accords. Collaborer avec les syndicats, les organisations professionnelles et les autres parties prenantes permet au processus d'être plus inclusif et mieux aligné sur les priorités nationales.

À propos de l'AHOP

La Plateforme de l'Observatoire africain de la santé sur les systèmes et les politiques de santé (AHOP) est un partenariat régional qui encourage l'élaboration de politiques étayées par des données probantes. L'AHOP est hébergé par le Bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'Afrique par l'intermédiaire de l'Observatoire africain intégré de la santé. Au nombre des centres nationaux figurent actuellement le College of Health Sciences (CHS) de l'Université d'Addis-Abeba (Éthiopie), le KEMRI Wellcome Trust (Kenya), le Health Policy Research Group de l'Université du Nigeria, la School of Public Health de l'Université du Rwanda et l'Institut Pasteur de Dakar (Sénégal). L'AHOP bénéficie du soutien d'un consortium technique composé de l'Observatoire européen des systèmes et des politiques de santé (EURO-OBS), de la London School of Economics and Political Science (LSE) et de la Fondation Bill & Melinda Gates (BMGF).

Des notes d'orientation de l'AHOP

Les notes d'orientation de l'AHOP font partie d'une série de produits générés par la plateforme. Nous avons pour objectif de répertorier les concepts, les expériences et les solutions actuels qui sont importants pour l'élaboration des politiques de santé dans la Région africaine, en adoptant souvent un prisme comparatif. Les notes d'orientation de l'AHOP compilent les données probantes existantes et les présentent dans un format accessible. Elles utilisent des méthodes systématiques énoncées en toute transparence et sont toutes soumises à un processus formel et rigoureux d'examen par les pairs.

Citation suggérée

Chisare, D., Janauschek, L., Conteh, L., Diop, R., Diouf, M.C. Matsiko, E., Nyanchoka, M., Onwujekwe, O., Thiam, H., Tsofa, B., Wondimagegn, D., et Bataliack, S. Gestion de la fuite des cerveaux des personnels de santé en Afrique : le rôle des accords bilatéraux. Brazzaville : Organisation mondiale de la Santé, Bureau régional de l'Afrique, 2025. Licence : CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

© Organisation mondiale de la Santé 2025

Crédit photo de couverture : Des agents de santé formant une équipe mobile de santé et de nutrition à Chifra, dans la région d'Afar, en Éthiopie, octobre 2022. © WHO / Martha Tadesse.

Pour de plus amples informations

 <https://ahop.aho.afro.who.int>

 L'équipe d'OMS : afngoahop@who.int
Partenaires techniques : ahop@lse.ac.uk

 [@AHOPlatform](https://www.linkedin.com/company/AHOPlatform)

