



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
6 décembre 2010
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts sur l'optimisation de la contribution au développement des envois de fonds

Genève, 14 et 15 février 2011
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Optimisation de la contribution au développement des envois de fonds

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les migrants apportent une contribution importante à l'économie, au développement et à la culture du pays de destination, mais aussi du pays de départ. Les fonds qu'ils envoient favorisent en effet la réduction de la pauvreté et le développement dans leur pays d'origine, surtout lorsqu'il s'agit de pays en développement, et contribuent à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ces effets positifs seront d'autant plus importants que ces fonds seront épargnés et investis dans les infrastructures et les capacités productives. Les gouvernements pourraient prendre des mesures pour encourager ce type d'investissements en levant les principaux obstacles aux migrations et aux envois de fonds, notamment en facilitant les transferts financiers, en prenant des mesures d'incitation appropriées, en adoptant des politiques plus cohérentes en matière de migrations et d'envois de fonds et en facilitant les déplacements temporaires de personnes.

I. Introduction

1. Partout dans le monde, on constate que les migrations contribuent fortement et de façon croissante au développement économique et social des pays. Les travailleurs migrants sont une main-d'œuvre à la fois très diversifiée et très active, qui non seulement assure l'apport de travail requis et fournit des ressources nouvelles au développement et à la culture des pays de destination, mais contribue aussi à la réduction de la pauvreté et au financement du développement ainsi qu'à la demande intérieure, aux transferts de connaissances et de compétences et aux réseaux commerciaux à la fois dans ces pays et dans les pays d'origine.

2. Les envois de fonds suscitent un intérêt croissant aux niveaux national et international. Établir des liens entre migrations, envois de fonds, commerce, investissement et développement est une tâche complexe et multidimensionnelle. Aux fins de la présente note, l'expression «envois de fonds» est utilisée dans une acception large qui comprend à la fois les transferts monétaires privés et les investissements réalisés par les migrants dans leur pays d'origine, qui contribuent de manière non négligeable au développement et à la réduction de la pauvreté. Le Fonds monétaire international (FMI) utilise, pour sa part, une définition statistique plus stricte qui s'applique aux envois de fonds des travailleurs, à la rémunération des salariés et aux transferts effectués par les migrants. La thématique des migrations, des envois de fonds et du développement a été examinée en 2009 à l'occasion de la Réunion spéciale d'experts sur la contribution des migrants au développement: commerce, investissement et relations de développement¹. La présente note s'efforce de donner suite au paragraphe 170 de l'Accord d'Accra et à la résolution sur les migrations internationales et le développement adoptée en 2010 par l'Assemblée générale des Nations Unies², et d'apporter une contribution au débat informel qui aura lieu en 2011 sur les migrations internationales et le développement en préparation du deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement, prévu en 2013.

II. Tendances actuelles des migrations

3. De tout temps, les êtres humains se sont déplacés en quête de meilleures conditions socioéconomiques, aux fins de regroupement familial ou pour des raisons humanitaires. La mondialisation et les moyens modernes de communication et de transport ont grandement facilité ces déplacements. Le Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'Organisation des Nations Unies estime que le nombre total de migrants a augmenté de 195 millions en 2005 à 215 millions environ en 2010 à un taux annuel moyen de 1,8 %, cependant que leur proportion dans la population totale restait stable (passant de 3 % à 3,1 % seulement). L'accroissement du nombre de migrants dans les pays développés entre 2005 et 2010 a marqué le pas par rapport à la période 2000-2005. Les travailleurs migrants, qui sont la principale source d'envois de fonds vers les pays d'origine, étaient quelque 86 millions en 2009. Le nombre de migrants internationaux devrait atteindre 405 millions en 2050.

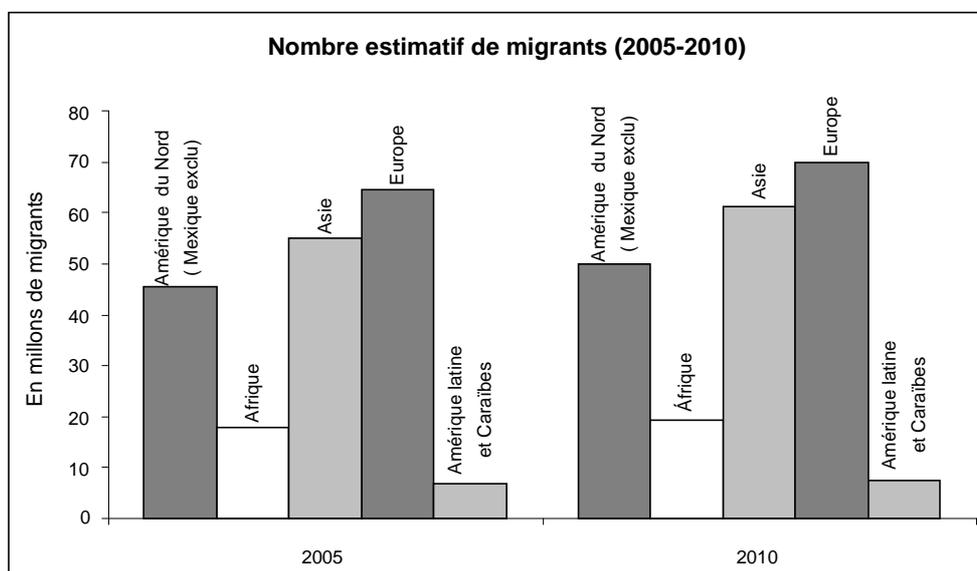
¹ Voir UNCTAD/DITC/TNCD/2009/2 et Rapport de la Réunion spéciale d'experts sur la contribution des migrants au développement: commerce, investissement et relations de développement.

² A/C.2/65/L.69.

4. Les flux migratoires traditionnels Sud-Nord restent importants et représentent 43 % des flux en provenance de pays du Sud, ce qui implique que les migrations Sud-Sud ont augmenté. En Afrique subsaharienne, par exemple, les migrations Sud-Sud représentent 73 % des déplacements de migrants, montrant qu'il s'agit d'un phénomène essentiellement intrarégional³. La prospérité de certains pays – par exemple, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et Singapour – attire de très nombreux migrants.

5. Le nombre de migrants varie sensiblement d'une région à l'autre (fig. 1). La plupart vivent en Europe, en Asie et en Amérique du Nord, avec des taux de croissance d'environ 10 % en Amérique du Nord et 8 % en Europe pour la période 2005-2010. Cette tendance devrait se poursuivre, mais à un rythme plus lent dans les deux régions. En 2009, les principales destinations de migration ont été les États-Unis, la Fédération de Russie, l'Allemagne, l'Arabie saoudite et le Canada. En part de la population totale, les principaux pays de destination ont été le Qatar (87 %), les Émirats arabes unis (70 %) et le Koweït (69 %), dont la meilleure résistance des marchés du travail pendant la récente crise économique a agi comme force d'attraction.

Figure 1



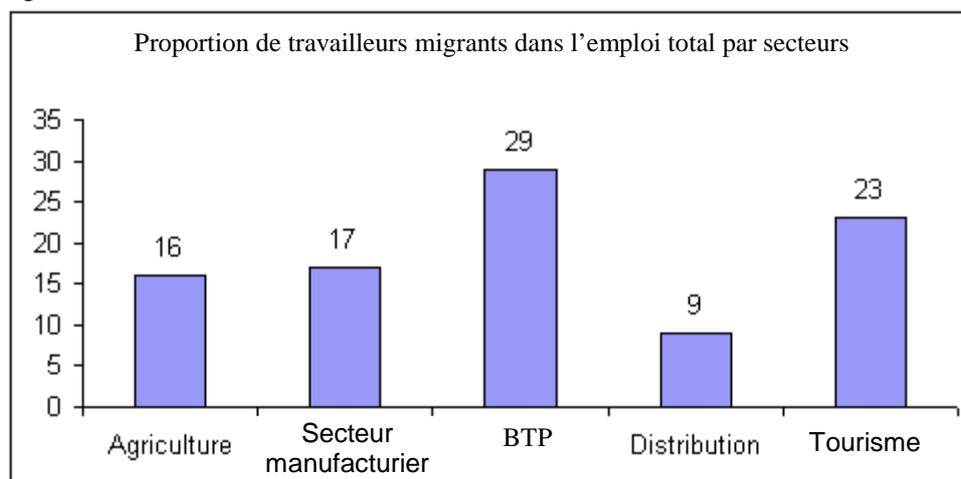
Source: DAES (2009).

6. Les femmes représentent une proportion importante des migrants internationaux, même si leurs effectifs sont demeurés relativement stables, passant de 49,2 % en 2005 à 49 % en 2010. Les femmes migrantes sont souvent seules à alimenter le budget familial. Leur situation soulève de nombreuses questions fondamentales, s'agissant notamment du respect de leurs droits et de l'égalité des chances en matière d'emploi.

7. En ce qui concerne la répartition sectorielle, les migrants se concentrent dans des secteurs tels que le bâtiment et les travaux publics (BTP), le tourisme, les activités manufacturières et l'agriculture, où ils représentent, respectivement, 29 %, 23 %, 17 % et 16 % de la main-d'œuvre (fig. 2).

³ Banque mondiale (2010a). *Migration and Remittances Factbook 2011*.

Figure 2



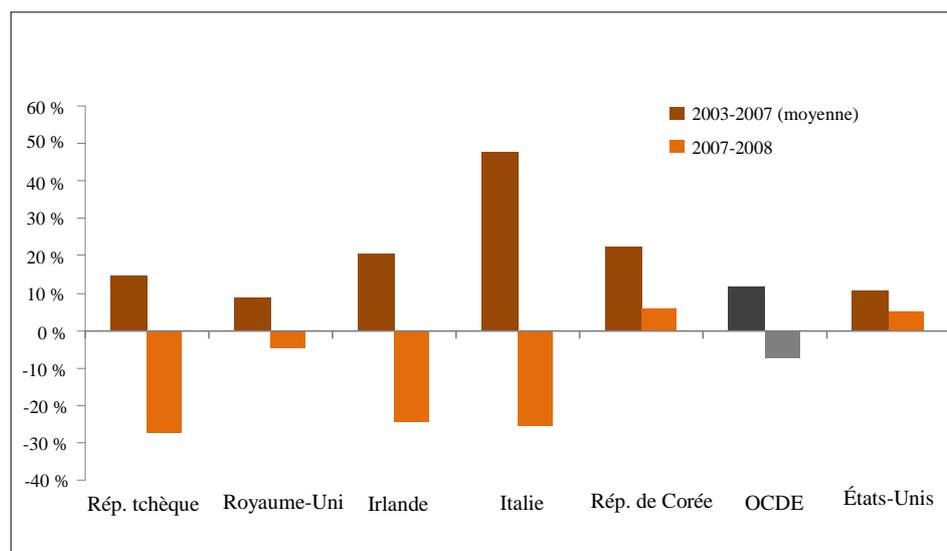
Source: CNUCED, d'après des données de l'Organisation internationale du Travail (OIT) (2010).

8. La crise a durement éprouvé les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (par exemple le BTP, le tourisme et les services financiers). La demande de travailleurs s'est fortement contractée. En 2009, le monde comptait près de 212 millions de chômeurs, soit 19 millions de plus qu'en 2008⁴, le chômage frappant de manière disproportionnée les jeunes immigrés, plus particulièrement les hommes. En 2009, le taux de chômage des travailleurs âgés de 15 à 24 ans nés à l'étranger atteignait 15 % aux États-Unis, 20 % au Canada et 24 % en moyenne dans l'Union européenne (UE). L'immigration à destination des pays de l'OCDE avait déjà reculé d'environ 6 % en 2008, s'établissant à quelque 4,4 millions de personnes et inversant la trajectoire de croissance observée jusque-là⁵ (fig. 3). Selon les projections, la hausse du chômage devrait se poursuivre à un taux moyen de 10 % en 2010. Les pays de l'OCDE compteront plus de 57 millions de chômeurs, contre 37,2 millions à la fin de 2008, ce qui rendra leurs marchés du travail moins attrayants pour les nouveaux migrants et tendus pour les migrants déjà installés. Pourtant, selon le DAES, le nombre de migrants internationaux continue globalement d'augmenter malgré la crise.

⁴ OIT (2010). *Global Employment Trends*.

⁵ OCDE (2010a). *Economy: Migration key to long-term economic growth*.

Figure 3
Évolution des flux migratoires internationaux, 2003-2008



Source: OCDE (2010).

9. Certains pays ont réagi à la crise en limitant l'entrée de travailleurs migrants, souvent sous la pression de leur opinion publique qui réclamait que les emplois soient réservés aux travailleurs nationaux, ce qui a provoqué une diminution des envois de fonds. Parmi les mesures qui ont été prises, on peut citer le contingentement et le plafonnement de l'immigration, le durcissement des critères d'évaluation des besoins sur le marché du travail, l'adoption de dispositions favorisant le recrutement de travailleurs nationaux dans les programmes de relance économique, le durcissement des règles relatives au changement de statut et au renouvellement des permis, et l'encouragement au retour dans le pays d'origine. Les modifications des réglementations en matière de visa et les restrictions de permis de travail adoptées par certains pays, dont le Canada, les États-Unis, l'Inde, le Japon, la Malaisie, le Royaume-Uni, Singapour et la Thaïlande, ont pénalisé les migrants, y compris les migrants hautement qualifiés⁶.

10. Le nombre de migrants pourrait augmenter à mesure que la crise s'éloigne et que les perspectives économiques s'améliorent. Certaines tendances à long terme qui ne se sont pas encore inversées rendront nécessaires de nouveaux flux migratoires. Les pays de l'OCDE continueront d'avoir besoin de main-d'œuvre étrangère en raison du vieillissement de leur population et d'une demande continue d'emplois dans les services domestiques, le secteur de la santé et l'éducation, par exemple. Si l'on en croit les projections qui prévoient une stabilisation de la main-d'œuvre dans les pays développés aux alentours de 600 millions de travailleurs d'ici à 2050, les pays en développement émergents attireront davantage de migrants, dont le nombre devrait passer de 2,4 milliards en 2005 à 3,6 milliards en 2040 dans ces pays.

11. Les changements climatiques et les catastrophes naturelles pèsent de plus en plus sur les flux migratoires. Des modifications environnementales telles que l'élévation du niveau des mers, des événements climatiques extrêmes, l'accroissement ou la diminution des précipitations ou la modification de la cartographie des maladies peuvent pousser des

⁶ OIM (2010a). *World Migration Report*; et OMC (2010). WT/TPR/OV/W/3.

populations à se déplacer. On estime à 20 millions au moins le nombre de personnes qui, en 2008, ont été déplacées (souvent provisoirement) à la suite d'une catastrophe d'origine climatique, et ce chiffre pourrait atteindre les 200 millions d'ici à 2050⁷. Cela dit, les stratégies visant à atténuer les effets des changements climatiques et à promouvoir un environnement durable entraînent la création de nouveaux emplois verts, par exemple des emplois d'ingénieurs, de techniciens et de spécialistes chargés de la réparation et de l'entretien d'équipements et d'installations fondés sur l'énergie solaire ou éolienne. D'ici à 2030, l'énergie éolienne devrait créer 2,1 millions d'emplois, l'énergie solaire photovoltaïque 6,3 millions et le secteur des biocombustibles 12 millions⁸.

III. Tendances des envois de fonds

12. Les données montrent clairement l'importance croissante des envois de fonds des travailleurs migrants à destination des pays en développement. L'Asie est aujourd'hui la première région de destination, suivie par l'Amérique latine et l'Afrique (tableau 1). Entre 1990 et 2008, c'est l'Asie qui a connu la croissance annuelle des envois de fonds (17 %) la plus rapide, suivie par l'Amérique latine (14,3 %) et l'Afrique (10,2 %). En effet, alors qu'en 1990 le montant des fonds transférés par des travailleurs migrants vers les pays d'Asie était inférieur de 20 % environ à celui des fonds envoyés vers les pays d'Afrique et supérieur de 47 % à celui des fonds envoyés vers les pays d'Amérique latine, en 2008 il représentait environ 2,3 fois le montant des transferts vers l'Afrique et 2,4 fois celui des transferts vers l'Amérique latine.

Tableau 1

Cinq premiers pays bénéficiaires, par région (en milliards de dollars, 1990-2008)¹

	1990	2000	2008	Taux moyen de croissance (1990-2008)
Asie ²	5,5	21,5	93,2	17,0
Amérique latine ³	3,8	12,2	41,4	14,3
Afrique ⁴	6,9	7,8	39,5	10,2

Source: CNUCED (2010), d'après des statistiques de la balance des paiements du FMI.

¹ Montant total des envois de fonds de travailleurs migrants.

² Bangladesh, Chine, Inde, Pakistan et Philippines.

³ Colombie, El Salvador, Guatemala, Mexique et République dominicaine.

⁴ Égypte, Maroc, Nigéria, Soudan et Tunisie.

13. Le niveau des envois de fonds a diminué durant les crises en raison d'un ralentissement des flux migratoires, en particulier à destination des pays de l'OCDE, et de la baisse des revenus des migrants. En 2009, les fonds envoyés vers les pays en développement se sont élevés à 316 milliards de dollars, en baisse de 6 % par rapport aux 336 milliards de dollars transférés en 2008. Ils devraient rattraper cette baisse en 2010 et augmenter de 6,2 % en 2011 et de 8,1 % en 2012, pour s'établir à 374 milliards de dollars en 2012⁹. Les crises n'ont pas eu les mêmes effets partout. Les envois de fonds à destination de l'Amérique latine et des Caraïbes (-15 %), de l'Asie centrale (-21 %), et du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (-8 %) ont enregistré un recul bien supérieur à la moyenne mondiale, tandis que le montant total des fonds transférés vers les pays d'Asie du

⁷ OIM (2008a). *Migration, Environment and Climate Change*.

⁸ PNUE, OIT, Organisation internationale des employeurs et Confédération syndicale internationale (2008). *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World*.

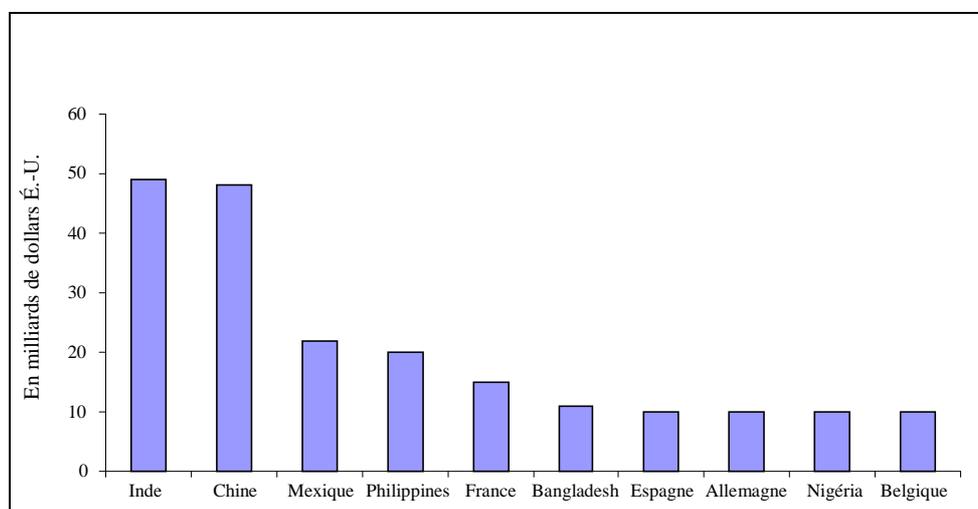
⁹ Banque mondiale (2010a).

Sud continuait de croître à un taux de 6 %, soutenant la demande intérieure dans la région¹⁰. Les flux à destination de l'Asie de l'Est et du Pacifique sont restés inchangés, alors qu'ils reculaient de 3 % en Afrique subsaharienne¹¹. L'augmentation des envois de fonds à destination des pays d'Asie et leur faible baisse dans le cas des pays d'Afrique subsaharienne s'expliquent par le plus grand nombre de pays de destination, dont d'autres pays en développement. En Inde, par exemple, 27 % du total des fonds envoyés en 2009 par des travailleurs émigrés provenaient d'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis et du Qatar.

14. La Chine, l'Inde, le Mexique et les Philippines sont restés les principaux pays destinataires en 2009 (fig. 4). Il est à noter toutefois que les envois de fonds ne profitent pas seulement aux pays en développement. En 2009, des pays développés comme la France, l'Allemagne et l'Espagne – important pays de destination depuis les années 60 – ont également figuré parmi les principaux pays bénéficiaires d'envois de fonds. Les États-Unis sont quant à eux la première source d'envois de fonds – 46 milliards de dollars en 2008 – suivis par la Fédération de Russie, la Suisse et l'Arabie saoudite.

Figure 4

Premiers pays bénéficiaires d'envois de fonds (2009)



Source: CNUCED, d'après des données de la Banque mondiale (2008).

15. En 2009, les envois de fonds de travailleurs migrants ont représenté 1,9 % du produit intérieur brut (PIB) des pays en développement et des PMA. Exprimés en pourcentage du PIB, ils ont été particulièrement importants pour des petits pays comme le Tadjikistan, les Tonga et la République de Moldova, ainsi que pour quelques PMA, dont le Lesotho et le Samoa, en 2008 (fig. 5), témoignant d'une contribution croissante au développement économique et social de ces pays. Cette contribution peut être plus marquée encore dans les PMA. Les envois de fonds de travailleurs migrants représentent plus de 5 % du revenu national brut (RNB) dans près d'un tiers des PMA¹², et plus de 10 % dans certains pays tels que le Cap-Vert, la Gambie, Haïti et le Lesotho. S'agissant du Cap-Vert, où ces envois de fonds constituent la deuxième source de devises¹³, cette part a oscillé entre

¹⁰ CNUCED (2010), *Rapport sur le commerce et le développement*.

¹¹ Banque mondiale (2010c). *Migration and Development Briefs*, 12.

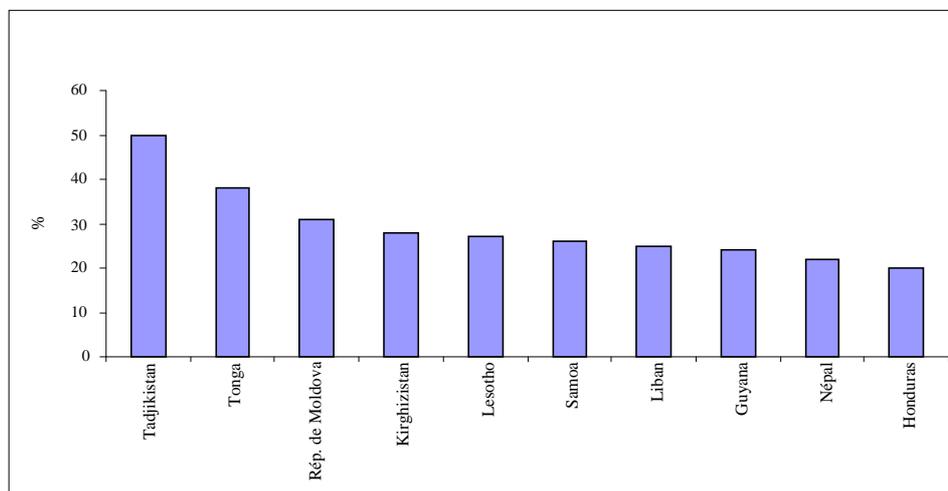
¹² CNUCED (2008). *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés*.

¹³ Banque africaine de développement (2009). *République du Cap-Vert, Document de stratégie-pays 2009-2012*.

12 et 17 % dans la période 2000-2006 (période d'évaluation pour la sortie de la catégorie des PMA). Les envois de fonds sont considérés comme l'un des principaux facteurs qui permettent à un pays de sortir de la catégorie des PMA, comme le Cap-Vert, par exemple, l'a fait en 2007.

Figure 5

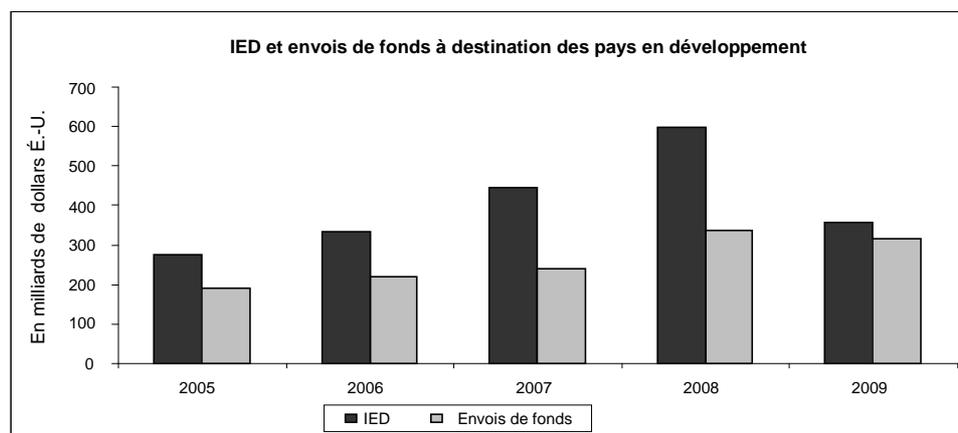
Dix premiers pays pour le volume des envois de fonds en % du PIB (2008)



Source: CNUCED, d'après des données de la Banque mondiale (2008).

16. Les envois de fonds de travailleurs migrants ont mieux résisté à la crise que l'investissement étranger direct (IED) et sont un élément important du financement du développement. La figure 6 montre l'évolution des apports d'IED et des envois de fonds dans les pays en développement entre 2005 et 2009. L'IED tend à occuper une part plus importante dans la balance des paiements de ces pays, mais les crises amènent l'écart à se réduire. L'IED a chuté de 40 % environ, passant de 598 milliards de dollars en 2008 à 358 milliards de dollars en 2009. Il ne devrait pas retrouver ses niveaux d'avant-crise tant que l'activité économique, sous l'effet d'une hausse de la production et d'une reprise du commerce, n'aura pas redécollé. Les envois de fonds sont donc devenus une source de financement extérieur encore plus importante pendant la crise et depuis l'amorce de la reprise. S'ils ont mieux résisté, c'est notamment parce qu'ils reposent sur des principes de solidarité et d'entraide, que beaucoup de migrants sont installés durablement dans leur pays de destination et que leur travail reste très demandé même en temps de crise parce que les services qu'ils assurent ne le sont pas par des ressortissants nationaux, soit pour des raisons démographiques, soit parce que ces emplois sont peu valorisés. Avec l'amélioration des conditions économiques dans les pays de destination, les envois de fonds vers les pays en développement devraient augmenter de 6,2 % en 2010 et de 7,1 % en 2011, compensant partiellement l'atonie de la reprise des autres flux financiers.

Figure 6



Source: Données de la CNUCED et de la Banque mondiale (2010).

IV. Envois de fonds, développement et réduction de la pauvreté

17. Les envois de fonds devraient réduire la pauvreté puisqu'ils sont souvent directement versés à des ménages pauvres, dont ils augmentent les revenus et atténuent l'état de pauvreté. Dans certains pays, ils peuvent constituer plus de la moitié du revenu total des ménages bénéficiaires. Ils représentent aussi une source de réduction de la pauvreté plus stable que d'autres flux de capitaux. Ils peuvent se maintenir pendant une génération ou plus et bénéficient généralement plus ou moins aux mêmes membres de la famille.

18. Si la fuite des cerveaux, la dépendance à l'égard des envois de fonds et les incidences négatives sur la compétitivité des exportations des petits pays dues aux pressions qu'ils exercent sur la monnaie suscitent quelques préoccupations, les envois de fonds ont dans l'ensemble contribué à l'avancement des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ainsi, au Népal, conjugués à l'urbanisation et à la hausse des salaires, ils ont permis de réduire le taux de pauvreté d'un point de pourcentage environ chaque année depuis le milieu des années 1990 (ce taux passant de 42 % à 31 %) ¹⁴. La Banque asiatique de développement estime qu'aux Philippines, 4,3 millions de personnes parviennent à se maintenir au-dessus du seuil de pauvreté uniquement grâce aux envois de fonds. Selon des études réalisées en El Salvador et à Sri Lanka, le taux d'abandon scolaire est moindre parmi les enfants de ménages qui reçoivent de l'argent de parents travaillant à l'étranger ¹⁵. Par ailleurs, des études qualitatives menées en Équateur, au Mexique, aux Philippines et en Thaïlande ¹⁶ ont montré que, grâce aux migrations, les femmes rurales peuvent aussi s'émanciper en acquérant des emplois salariés dans les zones urbaines ou à l'étranger. Enfin, les envois de fonds contribuent à l'amélioration de la santé infantile et maternelle en permettant aux ménages d'acheter de la nourriture et des médicaments. Au Guatemala, au Mexique, au Nicaragua et à Sri Lanka, les enfants nés dans des familles qui

¹⁴ PNUD (2010). *MDGs: Nepal*.

¹⁵ Migration Policy Institute (2007). *Leveraging Remittances for Development*.

¹⁶ OIM (2010c). *Migration and the MDGs*.

reçoivent de l'argent de l'étranger ont un poids à la naissance supérieur et des indicateurs de santé meilleurs que les enfants nés dans d'autres familles¹⁷.

19. Selon des analyses récentes, l'augmentation des migrations internationales entraîne une réduction du nombre de personnes pauvres. Plusieurs études montrent qu'une hausse de 10 % de la part des envois de fonds dans le PIB d'un pays se solde, en moyenne, par un recul de 1,6 % à 3,5 % de la proportion de pauvres. Même si les effets ne sont pas identiques dans tous les pays, les envois de fonds ont réduit l'incidence et la gravité de la pauvreté des ménages en Afrique subsaharienne, en Amérique latine¹⁸, en Asie et dans le Pacifique Sud¹⁹. Des données récentes montrent qu'ils pourraient, dans certains cas, avoir davantage d'effets sur la réduction de l'écart de pauvreté que sur la baisse du taux de pauvreté²⁰.

20. Dans une étude qu'elle a réalisée dernièrement, la CNUCED (encadré 1) apporte des preuves supplémentaires de la corrélation qui existe entre les envois de fonds et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Pour de grands pays, tels que l'Inde, les effets sont considérés comme moins sensibles, mais ces fonds ne s'inscrivent pas moins parmi les grandes variables économiques et financières nationales.

Encadré 1

Inde: Envois de fonds et réduction de la pauvreté

À partir de données longitudinales portant sur 77 pays en développement (1980-2008), l'étude montre que les envois de fonds réduisent sensiblement la pauvreté dans les pays bénéficiaires, mais que les résultats sont plus fiables lorsque les envois représentent au moins 5 % du PIB. En moyenne, pour un niveau donné de PIB, une augmentation de 10 % des envois réduit de 3,9 % la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté d'environ 3 % à 3,5 % l'écart de pauvreté. S'agissant de l'Inde, des estimations empiriques indiquent qu'une hausse de 10 % de la part des envois dans le PIB réduit le ratio de pauvreté de 1,7 %. Au niveau infranational, l'État du Kerala recueille 20 % environ du total des envois de fonds en Inde, et affiche la consommation moyenne par habitant la plus élevée du pays; entre 1988 et 2008, son produit intérieur net moyen par habitant a progressé de 5,8 % par an, pour un accroissement de 14,7 % des envois de fonds par habitant. Selon des analyses de causalité menées dans cet État, l'augmentation des envois de fonds a entraîné une hausse du revenu par habitant et une augmentation de l'investissement, qui sont considérées comme des facteurs essentiels de réduction de la pauvreté.

Source: CNUCED (2010). Impact of Remittances on Poverty in Developing Countries.

21. L'utilisation qui est faite des envois de fonds peut avoir des effets multiplicateurs considérables sur l'économie et le développement. Si l'affectation de ces fonds varie selon les pays, on constate néanmoins des similitudes dans les priorités d'utilisation des ménages bénéficiaires et des migrants (fig. 7). La consommation privée absorbe 70 % de l'argent reçu de l'étranger par les ménages.

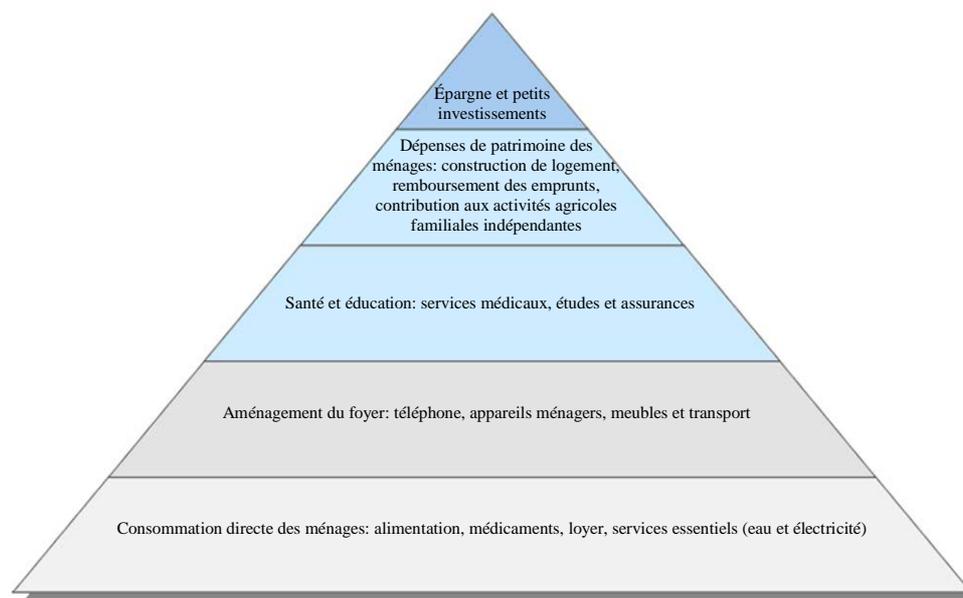
¹⁷ Banque mondiale (2007). *Increasing the Macroeconomic Impact of Remittances on Development*.

¹⁸ Fajnzylber et Lopez (2006). *Close to Home: The Development Impact of Remittances in Latin America*.

¹⁹ Brown (2010). *Assessing the Impact of Remittances on Poverty using Household Survey Data*.

²⁰ Banque asiatique de développement (2009). *Remittances in Asia: Implications for the Fight against Poverty and the Pursuit of Economic Growth*.

Figure 7



22. L'effet multiplicateur peut se traduire par l'acquisition de biens et services essentiels, d'appareils ménagers et de services médicaux et éducatifs. La plupart des biens et services consommés (principalement, services publics de distribution et services financiers) sont produits localement, exception faite des appareils ménagers qui contiennent de nombreux éléments importés. Cette consommation accroît la demande locale, en particulier dans les zones pauvres ou rurales, tirant ainsi la production intérieure. Pour éviter ou réduire la dépendance à l'égard des envois de fonds, il est particulièrement important d'investir dans l'éducation pour assurer le développement humain à long terme et améliorer les perspectives professionnelles de la génération future.

23. Lorsqu'une partie des envois de fonds est investie dans de petites entreprises, l'effet multiplicateur devient plus important et plus durable, car ces fonds génèrent des revenus réguliers. On constate que 10 % des fonds, en moyenne, sont épargnés ou investis²¹. Ils contribuent à développer l'activité des petites entreprises dans les pays en développement bénéficiaires. Ainsi, au Ghana et au Guatemala, un tiers environ des envois de fonds servent à créer des petites entreprises et à construire des logements. Ils sont une source essentielle de financement des investissements agricoles ou de garantie pour les entreprises agricoles qui se créent. En fournissant des conseils financiers aux destinataires de ces fonds, on les aide à placer leur épargne dans le secteur financier, épargne qui peut ensuite être utilisée pour renforcer les capacités productives du pays. Selon DynaMicrofinance, 20 % de ses clients sénégalais bénéficiaires d'envois de fonds ont acquis un produit d'épargne ou d'emprunt, grâce en partie aux efforts qu'il déploie pour leur proposer systématiquement d'ouvrir un compte d'épargne et d'acquiescer d'autres produits financiers et leur en expliquer le fonctionnement²².

²¹ PNUD (2005). *International Financial Flows and Worker Remittances: Best Practices*.

²² OIT (2010). *Remittance Transfers in Senegal*.

24. Lorsque les marchés du crédit sont inefficaces ou inexistants, notamment dans les zones rurales, les envois de fonds peuvent aider les entrepreneurs locaux à créer des activités productives. El Salvador²³ a mis en œuvre un programme pilote (2008-2009), en coopération avec une organisation à but non lucratif des États-Unis (TechnoServe), pour aider de petits entrepreneurs à s'appuyer sur les envois de fonds pour accéder au crédit et développer leur entreprise, notamment dans l'hôtellerie et la restauration.

25. Les envois de fonds peuvent aussi jouer un rôle essentiel en cas de catastrophe naturelle. Si dans la phase initiale, les efforts de reconstruction peuvent être financés par l'aide et l'assistance internationales ainsi que par des organismes caritatifs privés, cette aide ne peut pas être durable. Les envois de fonds et autres formes d'assistance provenant des migrants vivant à l'étranger pourraient être davantage mis à contribution pour les opérations de relèvement et de reconstruction à la suite d'une catastrophe (encadré 2).

Encadré 2

Envois de fonds et reconstruction en Haïti après le séisme

Officiellement, les envois de fonds en Haïti se sont élevés à 1,4 milliard de dollars en 2008, mais le chiffre réel pourrait être de près de 2 milliards de dollars. Les diasporas haïtiennes ont joué un rôle fondamental dans la reconstruction et le redressement d'Haïti. En 2009, leurs contributions se sont chiffrées à 1,64 milliard de dollars, représentant 26 % du PIB du pays. Quelque 300 associations haïtiennes aux États-Unis et au Canada ont également versé des contributions de 10 000 dollars chacune pour des projets sociaux dans leurs communautés d'origine. Le statut temporaire accordé par les États-Unis après le séisme pour une période de dix-huit mois aux Haïtiens qui se trouvaient déjà aux États-Unis a permis à plus de 200 000 Haïtiens sans papiers en règle de travailler légalement aux États-Unis, ce qui s'est traduit par davantage d'envois de fonds passant par les filières officielles.

Source: Mobilize the Diaspora for the Reconstruction of Haiti, de Ratha (2009).

26. Les envois de fonds et autres fonds de la diaspora (y compris les investissements) peuvent être utilisés comme source de financement par les pays d'origine pour soutenir le développement et la réduction de la pauvreté, y compris le renforcement des infrastructures locales et des capacités de production. Pour permettre aux migrants de contribuer à des investissements axés sur le développement, comme énoncé dans la Déclaration de Doha sur le financement du développement, les pays en développement ont utilisé plusieurs moyens.

27. Des obligations spécifiques pourraient être un outil novateur de financement du développement, en permettant de mobiliser l'épargne des populations expatriées et d'ouvrir de nouvelles filières de commercialisation. L'Inde a été le premier pays en développement à émettre des obligations destinées à la diaspora au cours de la crise économique de 1991, alors qu'elle connaissait un lourd déficit commercial et budgétaire, une forte inflation et une importante dévaluation de sa monnaie. Les «obligations indiennes pour le développement» s'adressant spécifiquement aux populations expatriées ont permis à l'Inde de mobiliser 1,6 milliard de dollars très rapidement, ce qui a considérablement aidé le pays à sortir de la crise. En 2000, le Gouvernement indien a émis des obligations intitulées «Resurgent India Bonds» destinées aux Indiens non résidents²⁴. Depuis, il continue d'émettre des obligations visant la diaspora pour soutenir le budget national et continuer de mobiliser la diaspora indienne autour de valeurs nationales en tant qu'élément fondamental de sa stratégie commerciale. D'après les estimations, ces obligations auraient permis de

²³ Hudson Institute (2010). *The Index of Global Philanthropy and Remittances*.

²⁴ Inter-American Dialogue (2003). *Worker Remittances in an International Scope*.

mobiliser un total de 11 milliards de dollars²⁵. Des banques étrangères ont été autorisées à vendre ces obligations, étant jugées mieux placées pour desservir la diaspora indienne. Des incitations fiscales et financières pourraient rendre les obligations encore plus attractives. Les Philippines ont également utilisé ce type d'obligations pour financer des projets de logement social. La Grèce prévoit elle aussi d'émettre des obligations s'adressant à la diaspora pour atténuer ses problèmes d'endettement.

28. Des flux réguliers d'envois de fonds et autres fonds d'expatriés peuvent avoir d'importants effets stabilisateurs sur la balance des paiements. En dépit de déficits commerciaux chroniques, le solde courant du Bangladesh, du Népal et des Philippines est resté positif grâce à la hausse des envois de fonds²⁶. Ces fonds améliorent aussi la solvabilité extérieure d'un pays (encadré 3).

Encadré 3

Turquie: Attirer les fonds d'expatriés pour renforcer les réserves internationales

La Turquie a autorisé ses expatriés à ouvrir des comptes de dépôt en devises à la Banque centrale en 1976, eu égard aux difficultés qu'elle avait à financer un déficit courant croissant en raison de la crise pétrolière. La livre turque n'étant pas convertible jusqu'en 1989, ces comptes ont permis aux expatriés turcs de conserver leur épargne en devises en bénéficiant de rendements attrayants. Pour faciliter un transfert efficace d'épargne, la Turquie a signé des accords spéciaux avec les banques centrales européennes, les services postaux allemands, diverses institutions financières de pays européens et des États-Unis et des institutions turques. Pendant la crise financière de 1994, qui a provoqué de soudaines sorties de capitaux, le Gouvernement turc a lancé un nouvel instrument (super compte en devises) offrant des taux d'intérêt à plus long terme et plus élevés aux expatriés turcs. Les deux comptes spéciaux représentent aujourd'hui la moitié environ des réserves internationales de la Turquie; ils peuvent être utilisés pour se protéger contre de brusques inversions de mouvements de capitaux et contribuent à réduire les primes d'intérêt sur les emprunts extérieurs.

Source: Atalay A. (2005). Almanya'daki Isçi Tasarruflarının Değerlendirilmesi: Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat ve Süper Döviz Hesapları Örneğinde Bir Makro Analiz.

29. De nombreux migrants deviennent, à terme, d'importants investisseurs en créant des entreprises dans leur pays d'origine. Dès 1978, des chefs d'entreprise de la Région administrative spéciale de Hong Kong, de la Région administrative spéciale de Macao et de la province chinoise de Taiwan, ainsi que des membres de la diaspora chinoise vivant dans des pays d'Asie du Sud-Est, sont devenus les premiers investisseurs à profiter de la politique d'ouverture de la Chine, associée à diverses incitations fiscales. La plupart ont créé leur activité en Chine en investissant dans leur région d'origine. Ils ont beaucoup contribué au commerce et au développement de la Chine, en particulier dans les premières années du décollage économique chinois. Leurs investissements étant concentrés dans le secteur manufacturier, ils ont encouragé les exportations chinoises d'articles manufacturés à travers leurs réseaux à l'étranger et ont en retour contribué au développement du secteur par leurs apports de technologies nouvelles et de compétences de gestion. Leur succès a encouragé des entreprises multinationales à investir directement en Chine une décennie plus tard. La diaspora indienne a notamment joué un rôle de premier plan dans la croissance des services de sous-traitance de TIC en Inde par des investissements directs et en facilitant les

²⁵ Banque mondiale (2007). *Development finance via diaspora bonds: Track record and potential*.

²⁶ GFMD (2010). *Key Trends and Challenges on International Migration and Development in Asia and the Pacific*.

relations commerciales entre entreprises des États-Unis et d'Europe et entreprises indiennes.

30. Les pouvoirs publics peuvent, par exemple au moyen d'incitations et de facilités de crédit, encourager les migrants et les communautés d'expatriés à investir dans leur pays d'origine. Avec le soutien de la Banque interaméricaine de développement, le Brésil a créé un fonds mutuel pour l'investissement dans les nouvelles entreprises («Fonds Dekassegui») au début des années 2000, visant à canaliser une petite partie des envois de fonds réguliers vers des utilisations plus productives. Ce fonds aide des Brésiliens expatriés (principalement au Japon) à créer de petites entreprises au Brésil: sélection et formation d'entrepreneurs potentiels au Japon; intégration et formation commerciale au Brésil; et création et expansion de nouvelles entreprises. Les résultats semblent encourageants: entre 2005 et 2008, plus de 11 000 entrepreneurs ont bénéficié d'une aide, un millier d'activités de formations a été organisé, et 3 500 missions de consultation ont été effectuées pour aider des Brésiliens rentrés du Japon. Le fonds fournit également des microcrédits à de nouvelles petites entreprises – par exemple, restaurants, industries de transformation alimentaire, agro-industries. Au Maroc, le groupe Banques populaires est une banque d'État ayant des succursales dans plusieurs pays européens; cette banque recueille 60 % environ de tous les envois de fonds vers le Maroc et fournit des crédits à taux bonifiés pour des investissements immobiliers et entrepreneuriaux au Maroc. Le Bangladesh a annoncé la création d'une banque pour expatriés destinée à fournir des prêts sans garanties exigées, en particulier à des émigrés rentrant au pays, ainsi qu'un appui à l'investissement dans les secteurs productifs de l'économie.

31. Les diasporas peuvent jouer un rôle important dans le développement des infrastructures et des services publics locaux – par exemple, routes, hôpitaux, écoles. Le Gouvernement indien a entrepris de présenter un ambitieux projet d'infrastructures nationales d'une valeur de 500 milliards de dollars aux Indiens expatriés dans plus de 50 pays²⁷. Les diasporas indiennes y participeront dans le cadre de partenariats public-privé auxquels elles apporteront contributions financières et connaissances²⁸. En cas de succès, ce modèle pourrait constituer un nouveau moyen pour les diasporas souhaitant promouvoir le développement et une élévation du niveau de vie dans leur pays d'origine de financer d'importants projets d'infrastructure. Outre les envois de fonds aux familles, les diasporas somaliennes ont constitué des réseaux flexibles de soutien social permettant de mobiliser des ressources pour financer des infrastructures, équiper des écoles et des hôpitaux, rémunérer des agents de santé et des enseignants, et former des professionnels en Somalie. Les membres de la diaspora somalienne aux Pays-Bas ont bénéficié du soutien du Programme de partenariat avec les diasporas (Diaspora Partnership Programme) créé en 2008 par une organisation non gouvernementale, CARE. Ce programme renforce la capacité des diasporas de traiter avec un large éventail de partenaires locaux pour réaliser des projets conjoints de développement. Le Mexique est également un pays qui s'emploie à associer ses expatriés à des projets locaux de développement en fournissant des fonds de contrepartie (initiative citoyenne «3x1»); le budget de ce programme est passé de 5 millions de dollars en 2002 à 42 millions en 2009, et plus de 12 000 projets avaient été réalisés fin 2010²⁹.

²⁷ Ministère des affaires indiennes à l'étranger et Confédération de l'industrie indienne (2010). *Engaging the Global Indian*.

²⁸ One India. *Prez woos diaspora to invest in India*. 11 janvier 2010.

²⁹ Secrétariat au développement social (Mexique) (2010).

32. Les dépenses de la diaspora peuvent contribuer au commerce des biens et services (produits typiques du pays, tourisme) dans les pays d'origine. Parmi les produits «du pays» figurent des exportations traditionnelles, telles que tortillas, thé et curry, qui ont tendance à être des produits artisanaux à forte intensité de travail. De cette façon, les recettes d'exportation profitent à la population locale. Pour ce qui est du tourisme, il s'agit généralement des flux de touristes se rendant dans leur pays d'origine à des fins de loisirs ou à d'autres fins personnelles; l'OIT a estimé qu'un pourcentage appréciable de migrants se rendaient dans leur pays en tant que touristes. Une étude portant sur l'État d'Oaxaca au Mexique révèle une corrélation positive entre ce type de tourisme et le développement local³⁰.

33. Le niveau de cohérence et de coordination des politiques, des réglementations et des institutions concernant les migrations et l'utilisation des envois de fonds varie selon les pays. Une approche globale – visant à: a) fixer des objectifs et des priorités clairs et cohérents; b) renforcer les capacités réglementaires et institutionnelles; c) évaluer les besoins du marché du travail; et d) assurer aux migrants une formation avant le départ et pour leur réintégration au retour – ainsi que des consultations multipartites pourraient faciliter l'utilisation des envois de fonds pour le développement et une migration gérée selon des principes de droit. Les accords de coopération et de commerce aux niveaux bilatéral, régional et international peuvent aussi contribuer à faciliter les migrations et les envois de fonds.

34. Un mécanisme institutionnel tel que celui qu'a mis en place l'Équateur en 2007 pourrait faciliter cette cohérence dans les pays d'origine. Le «Secrétariat national du migrant» (SENAMI) est responsable de toutes les politiques relatives aux migrations et aux envois de fonds et exerce ses compétences aux niveaux national et international. Il a signé des accords de coopération avec des institutions locales, y compris des autorités fiscales, des banques, des services postaux, le registre national de l'état civil, et des universités, pour offrir des incitations fiscales (par exemple, exonérations de droits de douane sur les appareils ménagers et les équipements professionnels des migrants de retour) et des services intéressant les migrants. Le SENAMI a mis en place des programmes pour faciliter le retour des migrants – aide à la conception d'un projet d'entreprise, formation, capitaux d'amorçage. Il est également prévu de créer une banque pour les migrants proposant des transferts à bas coût et des crédits à des conditions favorables. Le SENAMI a enfin signé des accords avec des institutions publiques et privées à l'étranger pour protéger les droits des migrants, promouvoir les migrations circulaires et faciliter les envois de fonds et la reconnaissance mutuelle en matière de sécurité sociale. Sri Lanka a créé un comité multipartite chargé d'élaborer et d'appliquer une stratégie nationale globale en matière de migration afin de conceptualiser le rôle de la migration de main-d'œuvre dans l'économie, d'améliorer la protection des droits des migrants et de renforcer les effets positifs des migrations, y compris les envois de fonds³¹. Cette politique a été adoptée par le Gouvernement sri-lankais en 2009. Quelques pays de destination s'efforcent d'améliorer la cohérence. Plus spécifiquement concernant les envois de fonds, l'Albanie a élaboré un plan d'action prévoyant une expansion des services bancaires, l'établissement de partenariats avec des banques nationales dans les principaux pays de destination, et le renforcement d'institutions de microfinancement. Dans les pays de destination, l'Approche globale sur la question des migrations de l'Union européenne vise à instituer des accords de partenariat avec des pays non membres de l'Union et à traiter toutes les questions concernant les migrations et le droit d'asile³². Elle a des répercussions dans plusieurs domaines dont le

³⁰ Reyes, Mata, Gijón, Cruz et López (2009).

³¹ OIT (2008).

³² Commission européenne. COM(2008) 611.

développement, les affaires extérieures, l'emploi et les affaires sociales. Un exemple en est le Partenariat Afrique-UE sur les migrations, la mobilité et l'emploi (2007) qui prévoit des mesures spécifiques de la part de l'Union européenne – par exemple, encourager le recours à un prestataire de services dans l'Union européenne pour les transactions relatives aux envois de fonds, soutenir des groupes d'expatriés participant à des activités liées au développement et à des initiatives nationales pour préserver les compétences pour le développement.

V. Obstacles et perspectives

35. D'importants obstacles s'opposent à une contribution positive des envois de fonds au développement et à la réduction de la pauvreté. Il y a des facteurs qui accroissent le risque ou le coût des envois de fonds, et d'autres qui entravent la formation de nouveaux flux d'envois de fonds. Les premiers existent aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil: absence de systèmes de transfert sûrs, fiables, d'un coût raisonnable et accessibles, fiscalité, asymétries de l'information concernant la nature des services, les prix et la concurrence. Les seconds englobent les politiques de migration et des obstacles liés au commerce, notamment les limitations d'accès aux marchés concernant le mouvement temporaire de personnes physiques. Des coûts de transaction plus faibles et une circulation plus facile des individus seraient profitables aux envois de fonds. Renforcer le secteur des services financiers sera essentiel pour réduire les coûts et orienter les envois de fonds vers les secteurs productifs.

A. Obstacles liés aux coûts

36. Plusieurs options sont possibles pour garantir la sûreté et la sécurité des transactions, ainsi qu'un coût raisonnable et un accès facile, promouvoir la concurrence en matière de services liés aux envois de fonds, accroître les flux d'envois de fonds grâce à des exonérations fiscales, et accroître la transparence et l'information.

37. Concernant la sécurité et la fiabilité, les banques, les organismes de transfert de fonds et les services postaux offrent le plus haut niveau de sécurité et la couverture géographique la plus vaste grâce à leurs réseaux de succursales. Il est généralement reconnu que les fonds transférés au moyen de systèmes formels plutôt qu'informels ont plus de chances de pouvoir être utilisés pour le développement. De nombreux migrants se sentent obligés de recourir à des filières informelles faute de disposer de papiers en règle. Des cartes d'identité consulaires, telles que celles qui sont délivrées par le Gouvernement mexicain, leur permettraient d'avoir accès à des services financiers officiels. Ces cartes ont été acceptées par la plupart des institutions financières aux États-Unis³³. Les transferts officiels peuvent également réduire le risque que les migrants et les bénéficiaires des envois de fonds ne soient exploités par des réseaux de blanchiment d'argent. Pour faciliter l'accès aux comptes bancaires dans les pays de l'UE, la Banque européenne d'investissement et divers pays en développement méditerranéens ont signé un accord donnant aux migrants accès à des services bancaires simplifiés sur présentation d'une carte d'identité ou d'une carte consulaire³⁴.

³³ MPI (2003). *Consular ID cards: Mexico and Beyond*.

³⁴ BEI (2006). Étude sur les moyens d'améliorer l'efficacité des envois de fonds des travailleurs émigrés vers les pays méditerranéens.

38. Les coûts sont l'un des principaux obstacles aux envois de fonds, en raison de l'importance des commissions de transfert. Plus faibles sont les coûts de transaction, plus grandes sont les possibilités pour les familles bénéficiaires et les pays de mettre à profit les envois de fonds pour promouvoir le développement et réduire la pauvreté. Il existe une étroite corrélation entre le volume des envois de fonds et le coût total moyen. Globalement, le coût total moyen est tombé à 8,7 % en 2010, mais il reste élevé³⁵. D'une manière générale, il est plus onéreux de faire appel aux banques commerciales pour transférer de l'argent – coût moyen au niveau mondial de 12,3 % en 2010, alors qu'il n'était que de 6,7 % pour les services postaux et 7,1 % pour les organismes de transfert de fonds ou de paiements internationaux.

39. Au niveau régional, le coût total moyen des transferts semble être le plus faible en Amérique latine et en Asie du Sud. Les coûts de transfert en Amérique latine étaient de 5 % en 2010³⁶, et en Asie du Sud, le coût total moyen a régulièrement diminué depuis 2008, passant de 7,8 % à moins de 6 % en 2010. Ces coûts plus faibles résultent d'un gros volume de transferts et d'une plus grande concurrence entre fournisseurs de services dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil. Le coût moyen le plus élevé a été observé en Afrique – entre 10 et 14 % sur la période 2008-2010 – principalement en raison d'un plus faible volume de transferts et du manque de concurrence entre fournisseurs de services financiers dans les pays d'origine, par exemple du fait de l'existence de contrats d'exclusivité entre organismes de transfert de fonds et leurs agents. Les transferts Sud-Sud sont également onéreux – coût moyen de 12,3 % en 2010.

40. Il y a des solutions pour réduire le coût des transferts de fonds. Les banques turques, qui recueillent la moitié des envois de fonds de travailleurs expatriés, utilisent des comptes collectifs et un système qui s'apparente à un système de virement postal, sans que l'expéditeur ou le destinataire ne soit obligé d'avoir ou d'ouvrir un compte dans la banque concernée. Le dépôt ou le retrait de liquidités se fait simplement sur présentation d'une pièce d'identité valable dans le pays de résidence dans le cas de l'expéditeur et en Turquie dans celui du destinataire. L'argent est transféré en Turquie le jour même, à un coût plus faible que dans le cas d'autres institutions financières³⁷. Le système de «comptes collectifs» a été mis en place entre banques en raison de la faiblesse du réseau de succursales bancaires turques à l'étranger. L'expatrié turc dépose l'argent à transférer auprès d'une banque turque à l'étranger, qui transfère l'argent sur le compte collectif de la banque du destinataire en Turquie. La transaction peut se faire en moins de quatre jours; le seul coût est une commission de transfert.

41. Les coûts associés au cycle de migration peuvent influencer sur le montant des fonds envoyés dans le pays d'origine. Les coûts initiaux ont tendance à être inversement proportionnels au niveau des qualifications des migrants. Les employeurs prennent souvent en charge eux-mêmes ces coûts dans le cas de migrants qualifiés, tandis que les migrants peu qualifiés doivent le plus souvent les payer eux-mêmes faute d'être correctement informés et de disposer d'un pouvoir de négociation suffisant vis-à-vis des recruteurs ou des employeurs. Par exemple, les migrants asiatiques vers le Qatar, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis paient souvent de 25 à 35 % de ce qu'ils espèrent gagner en deux à trois ans en tant que commissions liées à leur recrutement³⁸. Réduire les coûts de migration incombe aussi bien aux pays d'origine qu'aux pays de destination. Certains pays ont adopté une législation à cet effet. Par exemple, le Canada et les États-Unis imposent aux employeurs de prendre en charge les frais de recrutement et de voyage des travailleurs

³⁵ Banque mondiale et SFI (2010). *Remittance Prices Worldwide*.

³⁶ Inter-American Dialogue (2010). *A scoreboard in the market of money transfers*.

³⁷ OCDE (2005). *Principal Channels and Costs of Remittances: The Case of Turkey*.

³⁸ PNUD (2009). *Rapport sur le développement humain*.

migrants, et les Philippines ont fixé une limite à ce que les travailleurs migrants devaient verser comme commission aux agents de recrutement³⁹.

42. Des partenariats entre organisations non gouvernementales (ONG) et banques pourraient également être une solution. En 2009, le Forum mondial sur la migration et le développement a commandité une étude sur la faisabilité de fournir des prêts à faible taux d'intérêt à des migrants bangladais pour qui les frais de recrutement et de voyage et autres commissions représentent généralement un tiers des revenus escomptés sur trois ans. Cette étude⁴⁰ propose que de tels prêts soient mis à leur disposition aux tous premiers stades du processus de recrutement par l'intermédiaire d'ONG réalisant déjà des programmes de microfinancement dans les villages, en partenariat avec des banques. Les ONG vérifieraient également la validité et les clauses des contrats. Les prêts seraient remboursés au moyen des envois de fonds passant par les banques. De tels partenariats pourraient être mis en place avec un financement de donateurs initialement, pour devenir à terme autofinancés.

43. De vastes réseaux de distribution de paiements dans les pays d'origine permettent de garantir l'accès à des moyens de transfert et de réception d'envois d'argent, en particulier dans les zones rurales ou pauvres. Certains pays ont pris les mesures pour élargir ces réseaux. Le Mexique a consacré d'importants investissements à l'amélioration de l'infrastructure de distribution des envois de fonds pour garantir une réception sûre et efficace des montants envoyés. Le pays possède plus de points de collecte à lui seul que tout le continent africain⁴¹. Pour accroître les services financiers disponibles au Mexique, en particulier pour les Mexicains à faible revenu, la Banque de services financiers a créé le deuxième plus grand réseau mexicain de banques populaires, d'institutions de microfinancement et de coopératives de crédit servant de distributeurs. Elle a recueilli quelque 580 millions de dollars d'envois de fonds en 2008. En El Salvador, 40 % des envois de fonds sont adressés à des familles dans des zones rurales où il existe peu de banques commerciales. La Fédération des coopératives d'épargne et de crédit salvadoriennes (FEDECASES) et d'autres organismes de microfinancement ont joué un rôle important dans la mise en place de réseaux en créant des succursales dans les zones rurales et les zones pauvres. Le succès de la FEDECASES lui a permis d'obtenir le soutien de la Banque interaméricaine de développement pour renforcer ses capacités administratives et financières de fournir de tels services de transfert de fonds. Les montants transférés par la FEDECASES sont passés de 1,2 million de dollars en 2001 à 88 millions de dollars en 2004⁴². Au niveau régional, dans le cadre du programme de l'ASEAN pour la coopération en matière de transports et de communications, des services internationaux de transfert de fonds ont été mis en place entre le Brunéi Darussalam, la Malaisie et Singapour, sous la forme de mandats bancaires ou postaux.

44. Les nouveaux produits et services de téléphonie intelligente peuvent contribuer à la réduction des coûts et à la facilité d'accès. Dans de nombreuses sous-régions d'Asie et d'Afrique, des entreprises de téléphonie mobile développent des moyens de transférer de l'argent dans les zones reculées ou isolées des pays. Grâce à un accord passé entre Vodafone Qatar et la firme philippine Globe Telecom, 200 000 Philippines travaillant au Qatar pourront envoyer de l'argent dans leur pays⁴³. Safaricom, entreprise britannique de télécommunication au Kenya, a lancé des services financiers par téléphonie mobile pour

³⁹ GFMD Mexico (2010).

⁴⁰ Philip Martin (2009). *Reducing the Cost Burden for Migrant Workers: A Market-based Approach*.

⁴¹ Banque mondiale et SFI (2010).

⁴² Institute for Inter-American Integration (2006). *Levering efforts on remittances and financial intermediation*.

⁴³ Vodafone enables mobile money transfers between Qatar and Philippines. *Cellular News*. 10 novembre 2010.

faciliter les envois de fonds de travailleurs expatriés⁴⁴; elle compte plus de 7 millions d'abonnés et assure un volume quotidien de transactions d'une valeur de plus de 88,5 millions de dollars. La France et les pays africains francophones s'emploient également à modifier leur réglementation pour permettre les transferts de fonds via Internet et la téléphonie mobile⁴⁵. Pour faciliter de telles transactions, il faut légaliser les opérations correspondantes, harmoniser certaines normes techniques et prendre des mesures spécifiques pour assurer la sécurité et la protection des consommateurs. Des mécanismes de coopération entre banques centrales, associations d'institutions financières et entreprises de services de télécommunication dans les pays d'origine et les pays d'accueil pourraient aider à résoudre certaines difficultés. Cette coopération pourrait également aider à aplanir un certain nombre de problèmes concernant les intermédiaires et les pratiques de concurrence déloyale entre prestataires de services.

45. Autoriser des institutions non bancaires telles que des institutions de microfinancement à transférer des fonds dans des conditions appropriées de supervision pourrait faciliter la distribution et réduire les coûts de transaction, en particulier là où les pratiques anticoncurrentielles sont répandues. Des accords d'exclusivité abusifs entre organismes internationaux de transfert de fonds et banques locales ont été signalés notamment en Afrique, où 60 % des fonds sont transférés via des banques⁴⁶. De tels accords et des réglementations intérieures n'autorisant que les banques à opérer limitent la capacité des institutions de microfinancement d'assurer des services de transfert de fonds. Des organismes de coopération pour le développement et des institutions nationales et régionales pourraient aider à renforcer les capacités réglementaires et institutionnelles, en particulier en Afrique où les coûts de transfert sont le plus élevés.

46. Les taxes appliquées aux envois de fonds peuvent alourdir les coûts de transaction, encourager les transferts informels et limiter ou réduire des ressources qui dans de nombreux cas sont destinées aux pauvres. La plupart des pays en développement encouragent fiscalement les envois de fonds, mais quelques-uns continuent de s'inquiéter d'éventuels problèmes d'évasion fiscale⁴⁷. Pour ce qui est des pays de destination, récemment aux États-Unis, les États de l'Oklahoma et du Kansas ont imposé des taxes sur les envois de fonds. L'Oklahoma impose une taxe de 5 dollars sur chaque envoi de fonds ou transfert télégraphique, plus une commission de 1 % sur les montants supérieurs à 500 dollars, ce qui ne laisse pas de préoccuper les Mexicains. Aussi bien les pays d'origine que les pays d'accueil doivent faire preuve de modération en matière de taxes sur les envois de fonds afin de préserver les flux de transferts et de permettre que ceux-ci profitent à ceux qui en ont besoin.

47. Améliorer la transparence et l'information pourrait aider à réduire les asymétries d'information et permettre aux expéditeurs de savoir quelles sont les meilleures options de transfert. Des centres d'information et des services de formation dans les pays d'origine et les pays d'accueil pourraient être particulièrement utiles aux travailleurs faiblement qualifiés. L'information pourrait concerner les prestataires sûrs et fiables de services de transfert, les moyens de transfert et une analyse comparative des frais. Par exemple, le Mexique et les Philippines (dans leurs centres d'information pour les travailleurs à l'étranger) se sont efforcés d'améliorer la transparence en constituant une base de données sur les différents prix pratiqués. D'autres pays pourraient faire de même en utilisant la *World Remittances Prices Database* de la Banque mondiale, qui indique les prix pratiqués

⁴⁴ Greenwood (2009). *Africa's mobile banking revolution*.

⁴⁵ République française, AFD, UBM, BAD, et CDBCA (2009). *Transfert de fonds des migrants au Maghreb et en zone franc*.

⁴⁶ FIDA (2009). *Sending money home to Africa*.

⁴⁷ MPI (2007).

dans les principaux couloirs de migration et donne des informations sur différents pays. On pourrait utilement recourir à l'aide au développement pour financer dans les pays en développement les ressources humaines et autres nécessaires au fonctionnement de tels services d'information.

B. Obstacles aux flux d'envois de fonds

48. Les obstacles aux migrations en général, et au mouvement temporaire de personnes physiques (mode 4) en particulier, peuvent freiner les mouvements temporaires et circulaires de migration (travailleurs temporaires rentrant chez eux et repartant dans les pays d'accueil avec un nouveau contrat) et la croissance potentielle des flux d'envois de fonds. Les politiques de migration des pays de destination peuvent avoir d'importantes conséquences à cet égard. On a constaté une corrélation entre le niveau d'intégration des migrants et leur propension à effectuer des envois de fonds. Le statut juridique, par exemple, est un important facteur déterminant de la capacité des migrants d'envoyer des fonds dans leur pays d'origine⁴⁸. Durcir les conditions d'obtention de visa et de permis de travail sans offrir de possibilités de migration temporaire dans les secteurs où la demande de main-d'œuvre étrangère est élevée est contreproductif. L'expérience en Europe orientale a montré que de strictes politiques de migration peuvent aggraver la traite des êtres humains, obligeant les immigrants potentiels à se mettre en situation irrégulière et encourageant une migration clandestine⁴⁹. Une raison majeure pour laquelle les migrants ne veulent pas quitter le pays d'accueil est le risque de ne pouvoir y revenir en raison de réglementations de plus en plus strictes et contraignantes en matière d'immigration. Plus les filières régulières sont prévisibles, transparentes et ouvertes, moins il y a d'incitations à une immigration irrégulière. Certains programmes s'adressant aux travailleurs migrants tiennent compte de ce paradoxe. Par exemple, les programmes de retour du Gouvernement espagnol à l'intention des travailleurs équatoriens prévoient des incitations monétaires plus une prise en considération prioritaire, pour les demandes de nouveaux contrats, des travailleurs qui ont choisi ou accepté de rentrer chez eux.

49. D'une manière générale, la migration temporaire est plus facile pour les travailleurs hautement qualifiés que pour la main-d'œuvre faiblement qualifiée. Les accords de commerce peuvent en partie répondre à ces préoccupations dans le cadre des négociations sur les services à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relevant du Programme de Doha pour le développement. Les obstacles au mode 4 que l'on trouve sur d'importants marchés sont notamment les contingents, les examens des besoins économiques, les procédures d'obtention de visa et l'absence de reconnaissance mutuelle des qualifications. Moins d'engagements ont été souscrits par les membres de l'OMC pour le mode 4 que pour les autres modes de fourniture de services. Les engagements souscrits au cours du Cycle d'Uruguay ont été faibles et limités aux catégories de personnel hautement qualifié (directeurs, administrateurs, spécialistes), la moitié environ concernant expressément les personnes mutées à l'intérieur d'une même société. Si le mode 4 couvre techniquement tous les niveaux de qualification, seulement 17 % environ des engagements horizontaux concernent le personnel faiblement qualifié, et 10 pays seulement ont autorisé une forme ou une autre d'entrée limitée au personnel «d'autres niveaux». Les actuels engagements concernant le mode 4 n'ont pas donné les résultats escomptés pour les pays en développement et les PMA. Cette situation est censée être corrigée dans les négociations du Cycle de Doha, mais les offres sur le mode 4 restent néanmoins limitées. Des engagements commercialement valables relativement au mode 4 pourraient se chiffrer en bénéfices pour

⁴⁸ OIM (2010).

⁴⁹ Journal of Comparative Economics (2010). *The Economics of Human Trafficking and Labour*.

les pays en développement allant de 150 à 300 milliards de dollars, outre d'autres retombées positives pour le développement et la réduction de la pauvreté. Une grande partie de ces bénéfices se présenteraient sous la forme d'envois de fonds. Une politique cohérente de libéralisation du commerce qui non seulement libéralise la circulation des biens et des capitaux, mais offre aussi un véritable accès aux marchés au titre du mode 4 contribuera utilement à l'intégration économique, à la réduction de la pauvreté, à une bonne gestion des flux migratoires et à un accroissement des envois de fonds.

50. Un arrangement spécial concernant le mode 4, y compris les questions d'accès aux marchés et les questions réglementaires, pourrait être envisagé, qui contiendrait un certain nombre d'éléments tels qu'une disposition ou clause de statu quo concernant les restrictions, des séances spéciales de négociation de listes de demandes et d'offres visant expressément les PMA au Conseil du commerce des services de l'OMC (par exemple, critères objectifs pour les examens des besoins économiques ou du marché du travail, élargissement progressif des contingents) et des principes réglementaires spécifiquement applicables au mode 4 dans les négociations sur la réglementation intérieure (par exemple, équilibre entre expérience professionnelle et qualifications universitaires, non-discrimination quant à l'origine des fournisseurs de services). Une mesure préalable d'application de la dérogation NPF (nation la plus favorisée) pour les PMA permettant des ouvertures unilatérales concernant le mode 4 pourrait aider à résoudre certaines difficultés dans des domaines intéressant aussi bien les pays de destination que les PMA. Des résultats positifs en la matière pourraient débloquer les négociations au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et d'autres négociations en cours du Cycle de Doha. Cela pourrait aussi faciliter la continuité des flux d'envois de fonds et encourager les migrations circulaires.

51. Des arrangements bilatéraux découlant des engagements relatifs au mode 4 permettraient de lever les inquiétudes quant au caractère contraignant des engagements pris à l'OMC. Ils pourraient être analogues aux accords bilatéraux existant en matière de main-d'œuvre, qui couvrent notamment des domaines tels que l'emploi à court terme, la reconnaissance des qualifications et les échanges techniques et culturels. En permettant que les migrations se fassent conformément aux principes et aux procédures convenus, ils contribueraient à orienter le processus de migration dans le sens de la réalisation de différents objectifs économiques et sociaux et autres objectifs de développement. Un approfondissement de la mise en œuvre et du suivi de partenariats dans le cadre du Forum mondial sur la migration et le développement pourrait également contribuer à une optimisation des avantages mutuels. Ces arrangements, tels que les accords relatifs aux travailleurs étrangers temporaires conclus par le Canada avec plusieurs pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, permettent une migration circulaire, créent un flux régulier d'envois de fonds et réduisent l'incidence de l'exode des compétences. Un autre exemple est l'accord conclu en 2009 sur l'emploi contractuel temporaire entre les Émirats arabes unis, l'Inde et les Philippines, qui porte sur la sélection, l'orientation, l'information, la validation des contrats et les modalités de retour et de réintégration des travailleurs.

52. Les accords régionaux de commerce et de coopération – par exemple, Communauté des Caraïbes, Communauté andine, Association des nations de l'Asie du Sud-Est – peuvent aider à réduire les obstacles à la circulation des personnes, y compris en ce qui concerne le mode 4, car ils supposent un accord politique et des compromis plus larges et plus profonds entre les pays membres qui peuvent faciliter les choses. Les accords d'intégration Nord-Sud, par exemple les accords de partenariat économique entre l'Union européenne et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, pourraient aussi faciliter une application commercialement valable et intéressante des dispositions relatives au mode 4.

53. Le manque d'accès à des prestations sociales telles que les pensions (ou leur non-transférabilité) pénalise les migrants et limite leur capacité de contribuer au développement par leurs envois de fonds. En pareil cas, les pays d'origine pourraient envisager de faciliter l'inscription et les cotisations des migrants à leur système de sécurité sociale. Certains pays, comme le Mexique et les Philippines, permettent aux migrants de cotiser au régime national de retraite et de santé indépendamment de l'accès qu'ils peuvent avoir à de tels régimes dans les pays de destination⁵⁰. De nombreux migrants envisagent de rentrer dans leur pays d'origine après un certain temps, ou à l'âge de la retraite. Encourager l'inscription au régime de sécurité sociale des travailleurs expatriés pourrait favoriser les investissements sociaux dans le système de pension et d'assurance santé, dont les prestations seraient servies après la retraite. La non-transférabilité des pensions contributives non seulement décourage le retour et les migrations circulaires, mais réduit aussi le montant des envois de fonds vers les pays d'origine. Les solutions à ce problème de transférabilité⁵¹ passent par la mise en place unilatérale d'une transférabilité totale ou partielle et par des accords bilatéraux visant à éviter le versement de cotisations sociales obligatoires à la fois dans le pays d'origine et dans le pays de destination.

VI. Conclusions

54. Les migrations contribuent au développement aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination. Les données empiriques révèlent une corrélation positive entre envois de fonds, développement et réduction de la pauvreté. Judicieusement exploités, les envois de fonds ont un effet multiplicateur sur le développement économique et social. Des mesures pourraient être prises pour encourager une utilisation productive des envois de fonds et mettre les réseaux de diasporas ou de communautés d'expatriés au service du développement. Il faut conduire une politique globale et cohérente – mettre en place un cadre réglementaire et institutionnel national avec la participation de tous les acteurs intéressés.

55. Élargir les réseaux pour le transfert et la distribution des envois de fonds, renforcer la capacité du secteur des services financiers de canaliser ces envois de fonds vers des activités productives, exploiter les nouvelles technologies et améliorer l'information sont autant d'éléments qui peuvent faciliter un transfert et une utilisation efficaces des envois de fonds. Pour permettre une migration temporaire et circulaire et des envois de fonds réguliers, il faut éliminer les obstacles au mouvement de personnes physiques, notamment par le biais d'engagements au titre du mode 4 de l'AGCS. Gérer les flux migratoires et faciliter les envois de fonds passent également par des efforts accrus de cohérence des politiques et de coopération aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral.

⁵⁰ Holzmann (2010). *Portability of Pension, Health, and other Social Benefits: Facts, Concepts, Issues*.

⁵¹ Ibid.