RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

299

NUMÉRO

Vendredi 9 mai 2008

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

COMMENT MOBILISER L'ÉPARGNE DES MIGRANTS EN FAVEUR DU CODÉVELOPPEMENT

RAPPORTEURE :
MONIQUE BOURVEN
AU NOM DE LA SECTION
DES FINANCES PRÉSIDÉE PAR
JEAN-MICHEL REYNAUD

Assemblée plénière des 13 et 14 mai 2008

Les transferts de fonds des migrants vers leur pays d'origine ont peu suscité l'intérêt des pouvoirs publics et des établissements bancaires français. Pourtant, ils représentent en France et dans le monde des volumes de capitaux importants qui dépassent largement les montants de l'Aide publique au développement (APD). Ils prennent la forme de transferts dits « formels » lorsqu'ils sont réalisés au travers de circuits financiers connus, lorsqu'ils ignorent ces circuits ils sont dits « informels ».

Au niveau mondial, les transferts formels vers les pays en développement sont évalués par la Banque Mondiale pour 2007 à 240 milliards de dollars. On estime que ce chiffre peut être doublé si l'on y ajoute les transferts informels. L'APD représente, pour sa part, 103,7 milliards de dollars. Pour certains pays bénéficiaires, les transferts représentent plus du quart de leur PIB, atteignant jusque 750 % de l'APD qui leur est dévolue.

Si la mobilisation de l'épargne des migrants et son transfert ne peuvent et ne doivent pas se substituer aux aides publiques, elles constituent une précieuse aide d'urgence aux populations pour s'alimenter et se soigner. Valorisée, elle peut compléter utilement les politiques de développement des pays d'origine. Il faut pour cela permettre aux migrants d'épargner dans de bonnes conditions et leur offrir des outils adaptés qui puissent servir de levier pour des investissements productifs.

Dans le cadre plus large de la politique migratoire, les pouvoirs publics français se sont récemment intéressés à la valorisation de cette épargne. Des études ont été commanditées, parmi lesquelles le rapport de M. Milhaud (2006) qui a proposé la création de produits bancaires destinés à encourager et à faire fructifier l'épargne des migrants. Les lois de 2006 et 2007 ont concrétisé cette proposition en créant deux produits, le Compte et le Livret d'épargne codéveloppement.

Le Premier Ministre a demandé au Conseil économique et social, en janvier 2008, d'apporter sa contribution aux réflexions sur les politiques à mettre en œuvre pour développer cette épargne. **Le CES se réjouit de cet intérêt porté au sujet, jusqu'alors peu étudié.**

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 13 et 14 mai 2008.

■ Publication-Communication : 01 44 43 64 58
■ Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30
■ ISSN 1767-8188

■ www.ces.fr

LE CONSTAT

La section des finances, à laquelle ont été confiés les travaux, s'est d'abord interrogée sur les contours du sujet et sur certaines définitions : qui sont les migrants, d'où viennent-ils, comment évaluer les transferts, comment cerner au plus près leur affectation ?

Les statistiques en la matière sont peu nombreuses. On sait pourtant que les migrants vivent pour la plupart dans des conditions économiques et sociales bien inférieures aux Français de souche. Nombreux vivent même au-dessous du seuil de pauvreté et pourtant économisent pour envoyer de l'argent aux familles restées dans le pays d'origine . Il faut, en effet, noter que beaucoup de migrants n'ont guère de choix car ils sont socialement contraints de transférer ces sommes économisées, ayant lors de leur départ contractés une dette morale envers leur communauté.

Cette « épargne » lorsqu'elle est transférée, n'est en réalité, à hauteur de 75 %, qu'une consommation déplacée et différée de biens courants (alimentation, soins, éducation). Pour ce qui est des 25 % restant, 15 % sont consacrés au logement et seuls 10 % sont réellement investis, dont 5 % le sont dans des équipements collectifs villageois (écoles, édifices religieux, puits, etc.).

Les transferts sont évalués en France annuellement à 9 milliards d'euros. Il s'agit souvent de petites sommes (200 à 300 euros en moyenne) envoyées très régulièrement. Les migrants se tournent volontiers vers les Sociétés de transferts d'argent (STA) dont la fiabilité et la rapidité, dues à un réseau de distribution performant, sont exemplaires. En France, Western Union est en situation quasi monopolistique pour l'Afrique notamment. **Nombreux sont les transferts informels** car les coûts demandés par les STA (entre 7 % et 10 % pour un transfert de 300 euros), contrepartie de l'efficacité du service rendu, sont très élevés alors même que les banques, peu intéressées à ce type de services, ne les ont pas développés et ne créent donc pas de compétition tarifaire.

Le nombre de transferts informels est également proportionnel à la bancarisation des populations sur place. 80 % des transferts seraient informels aux Comores, 20 % seulement au Maroc**. Or, la bancarisation est un enjeu crucial** pour le développement des pays.

La mobilisation de l'épargne des migrants, valorisée par des produits adaptés, transférée par le biais de circuits fiables dans de meilleures conditions tarifaires, est donc un enjeu économique, social et politique. Cette épargne doit pouvoir profiter au maximum aux économies locales, en premier lieu au bien-être des populations en matière de santé, d'éducation et de formation et, ensuite, à la croissance de ces économies par l'investissement productif.

LES PROPOSITIONS

Le CES salue l'étude menée par la banque africaine de développement sur les transferts à destination de quatre pays de nature et de taille différentes (Comores, Maroc, Mali, Sénégal). Les besoins exprimés par les populations ne sont en effet pas identiques selon la situation économique et sociale des pays. Il est donc difficile de préconiser des solutions uniformes pour développer et démultiplier les effets positifs de l'épargne. **En tout état de cause, la connaissance des besoins exprimés par les populations est essentielle, d'autant que les nouveaux textes créant des produits d'épargne spécifiques prévoient de les appliquer aux ressortissants de plus de 50 pays après signature d'un accord entre la France et chacun des pays d'origine.**

Constatant, en France, le peu d'intérêt manifesté par les banques à l'égard de l'épargne des migrants, le CES s'est intéressé aux pratiques des établissements bancaires d'autres pays. L'exemple de certaines banques espagnoles mérite d'être connu et reproduit : dans ces groupes bancaires, qui ont dédié agences et personnel aux migrants, un ensemble de services bancaires et non bancaires sont rendus à ceux-ci, en tenant compte de l'évolution de leurs besoins tout au long de leur cycle migratoire, ce qui leur permet d'offrir des réponses adaptées à ces besoins. Fidélisant ainsi cette clientèle, la multiplicité des services souscrits *in fine* permet à la banque de proposer des transferts à coûts réduits, voire nuls.

Pour ce qui est de l'effet de levier, l'exemple mexicain du « uno por tres » est exemplaire. Pour un dollar américain envoyé par un migrant mexicain de l'État pauvre du Zacatecas, deux dollars sont ajoutés par les autorités régionales. **Ce mécanisme multiplicateur pourrait utilement s'appliquer, *via* l'Union européenne, à certains pays d'Afrique Subsaharienne.** Une étude est actuellement menée par l'AFD sur la faisabilité d'un tel projet dans lequel l'UE fournirait un abondement.

Le CES s'est également penché sur **le rôle clé des diasporas,** très soucieuses de maintenir le lien avec le pays d'origine. Organisés ou informels, leurs réseaux permettent de sensibiliser les migrants sur des projets porteurs de développement. Le Comité économique et social européen (CESE) insiste également sur l'importance de mieux identifier ces diasporas et les aider à renforcer leur capacité d'action. Les organisations professionnelles doivent également développer les partenariats, comme l'a par exemple fait l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) par le biais de son programme COSAME.

L'intérêt des migrants est bien sûr d'éviter la déperdition des fonds épargnés puisqu'ils sont investis par des particuliers soucieux de leur bonne destination, connaissant bien les projets et le contexte de leur réalisation. Aussi faut-il que les coûts des transferts ne soient pas prohibitifs pour que le maximum des sommes épargnées soit réellement investi.

Le CES est donc attaché au développement de la concurrence et à la transparence des coûts en matière de transferts. **Il salue l'instauration récente par l'AFD d'un site Internet dédié qui facilite les comparaisons entre les coûts proposés par les opérateurs**. **Il encourage les établissements financiers, actuellement très réservés, à se saisir de cette question. Les TIC peuvent apporter beaucoup,** lorsqu'on sait par exemple que le téléphone portable est largement diffusé, même dans les parties les plus rurales des pays concernés, et qu'il pourrait, sous certaines conditions, être davantage utilisé pour opérer des transferts, *via* SMS par exemple. De même on devrait assister au développement des transferts par l'intermédiaire de cartes bancaires pré-approvisionnées dans le pays d'accueil.

Le CES estime que **la création récente par les pouvoirs publics du Compte et du Livret d'épargne codéveloppement est un signal très encourageant susceptible d'engendrer une réelle dynamique,** tant auprès de la clientèle concernée que vis-à-vis des établissements bancaires. Cependant, parmi ceux-ci, seul le Groupe des Caisses d'épargne semble manifester à ce jour un intérêt certain qui devrait se concrétiser prochainement par l'offre du **Compte d'épargne codéveloppement**.

Le CES s'interroge toutefois sur **les incertitudes encore liées à ces produits**, certains décrets et instructions fiscales n'étant actuellement pas parus. Ce délai est particulièrement regrettable pour le **Livret d'épargne codéveloppement** qui devrait bénéficier à une part plus large des populations concernées mais dont « le succès » dépendra du niveau d'attractivité de la prime.

Le CES considère que le **Compte d'épargne codéveloppement** n'intéressera qu'une faible partie de la population migrante puisque son avantage réside dans la défiscalisation partielle de l'épargne déposée**.**

Concernant les investissements visés donnant droit à l'avantage fiscal, le CES souhaiterait qu'une réflexion soit engagée sur la possibilité de les étendre au financement d'une résidence principale et aux infrastructures. Par ailleurs, les sommes épargnées ne doivent pas être investies dans des actions cotées directement ou au travers de véhicules d'épargne collectifs : ce n'est pas dans l'esprit du produit.

En tout état de cause, le CES suggère de procéder, d'ici trois ans, à l'évaluation des produits et à leur réajustement si nécessaire.

Pour que ces évolutions en matière de produits ou de services dédiés à la population migrante servent réellement de levier à l'investissement productif, il conviendrait que les pays d'origine disposent de réseaux et d'une régulation bancaires efficaces. **Le CES estime que la bancarisation des populations et le développement du secteur bancaire local est une condition essentielle de la réussite des projets et du dynamisme économique de ces pays.**

Constatant que de nombreuses actions sont menées tant par les pouvoirs publics, les acteurs privés, les collectivités locales, les associations, etc., pour participer à ce développement, **le CES souhaite un renforcement des partenariats pour démultiplier l'efficacité des investissements résultant des transferts de fonds.**

Le développement des pays passera par la création d'entreprises et la formation de leurs managers, les deux étant liés. **Le segment des entreprises employant entre 3 et 10 salariés doit être privilégié pour assurer un réel dynamisme économique.** Il faut donc **aider le migrant qui constitue son épargne dans le pays d'accueil et qui est porteur d'un projet viable à trouver dans son pays les appuis nécessaires à la concrétisation et au succès de ce projet.** À cet égard, il faut noter que, par exemple, l'AFD ayant développé une expérience de création d'entreprises au Maroc en réunissant tous les partenaires concernés, va démultiplier cet acquis en appuyant la création de 1 000 entreprises par des migrants au Maroc. Des programmes similaires suivront dans d'autres pays**.**

Le CES se félicite des initiatives portées par les associations soutenant les femmes. Partant du constat qu'elles ont déjà souvent une bonne connaissance financière au regard des outils qu'elles mettent en place (tontines, microcrédit) et qui, dans la plupart des cas, fonctionnent parfaitement bien, il lui semble important de soutenir leurs actions bénéfiques dans le secteur de l'éducation et de la santé notamment. **Plus généralement, la meilleure connaissance par les migrants des mécanismes financiers et des possibilités qui s'offrent à eux doit être développée, notamment par le biais des établissements financiers qui ont un rôle clé à jouer en la matière.**

L'apport des transferts dans des comptes d'épargne en devises ouverts dans les banques locales pourrait amorcer la création et le développement d'entreprises en permettant l'octroi de crédits qui compléteraient les financements nécessaires et assureraient leurs garanties. Des mécanismes de caution mutuelle, de garanties publiques peuvent être organisés et le microcrédit développé.

Enfin, le CES estime que **l'Union européenne a son rôle à jouer** pour impulser et coordonner les actions entre les États membres à l'égard des migrants et celles entreprises sur le terrain. **Le CES approuve des propositions dynamiques formulées par le CESE sur les moyens de valoriser l'épargne des migrants, laquelle peut jouer, dans certaines conditions, un rôle moteur dans le développement des pays et, par voie de conséquence, dans les mouvements migratoires entre l'Europe et le reste du monde. Il encourage également les actions lancées par la Commission européenne en matière de partenariats avec les pays en développement.**

Monique BOURVEN

Née le 24 novembre 1942
à Paris (XIVème)

Fonctions au Conseil économique et social

- Membre du groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement
- Membre de la section des finances
- Membre de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes

Anciennes fonctions

- 1969-1990 **Groupe Crédit agricole**
  - 1987-1988 : Directeur du département marchés de capitaux de la Caisse nationale du Crédit agricole (CNCA)
  - 1989 : Directeur général adjoint de la Caisse nationale du Crédit agricole (CNCA)
- 1991-2004 **State Street Group**
  - 1991-2004 : Président directeur général de State Street Global Advisors France, devenue en 1992 State Street France
  - 1994-2004 : Président directeur général de State Street Vie
- 1996-2003 : **Conseil des marchés financiers**
  - Membre puis Président (2002)
- 2001-2008 : **Line Data Services**
  - Membre du conseil de surveillance
- 2003-2008 : **Autorité des marchés financiers (AMF)**
  - Membre du collège et vice-présidente de la commission de la gestion financière