

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*COMMENT MOBILISER
L'ÉPARGNE DES
MIGRANTS EN FAVEUR DU
CODÉVELOPPEMENT*

2008
Avis présenté par
Mme Monique Bourven

MANDATURE 2004-2009

Séance des 13 et 14 mai 2008

**COMMENT MOBILISER L'ÉPARGNE
DES MIGRANTS EN FAVEUR
DU CODÉVELOPPEMENT**

**Avis du Conseil économique et social
présenté par Mme Monique Bourven, rapporteure
au nom de la section des finances**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 15 janvier 2008)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 14 mai 2008	1
Première partie - Texte adopté le 14 mai 2008	3
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE I - L'ÉTAT DES LIEUX.....	11
A - LES MIGRANTS	11
1. Approche de la population des migrants	11
2. Une population aux besoins spécifiques.....	12
B - LES TRANSFERTS, L'ÉPARGNE ET LE CODÉVELOPPEMENT	14
C - DES DÉFIS À RELEVER	16
CHAPITRE II - PROPOSITIONS	19
A - POURSUIVRE DANS UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES BESOINS.....	20
1. Une meilleure analyse des situations.....	20
2. ... pour mener des politiques adaptées selon les pays.....	20
3. ... en s'appuyant sur les expériences étrangères	21
B - COORDONNER LES ACTIONS DES ACTEURS CONCERNÉS ET RENFORCER LES COMPÉTENCES LOCALES DES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT	22
1. Les pouvoirs publics.....	22
2. Les établissements financiers	22
3. Les diasporas	22
4. Les organisations professionnelles et les chambres consulaires.....	23
C - VALORISER L'ÉPARGNE.....	24
1. Les transferts	24
2. Les produits d'épargne en gestation	26
D - ... POUR DÉVELOPPER L'INVESTISSEMENT ET L'EMPLOI DANS LES PAYS D'ORIGINE	28
1. Utiliser des systèmes bancaires locaux dédiés et sécurisés	28
2. Renforcer les partenariats entre acteurs et entre pays	29
3. Accompagner la création et la gestion d'entreprises par la formation et l'information.....	30
4. Concrétiser des expériences et les généraliser.....	31
CONCLUSION : SE COORDONNER AU NIVEAU EUROPÉEN	33

Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	35
ANNEXE À L'AVIS.....	59
SCRUTIN.....	59
DOCUMENT ANNEXE	61
Liste des pays dont doivent être originaires les personnes pour bénéficier d'un compte épargne codéveloppement (arrêté du 27 mars 2007)	63
TABLE DES SIGLES	65

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 14 mai 2008**

Première partie
Texte adopté le 14 mai 2008

Par lettre du 15 janvier 2008, le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur *Comment mobiliser l'épargne des migrants en faveur du codéveloppement*¹.

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section des finances qui a désigné Mme Monique Bourven comme rapporteure.

Pour son information, la section a entendu les personnalités suivantes :

- M. François Marion, chef du bureau d'aide au développement et institutions multilatérales de développement à la direction générale du Trésor et de la politique économique ;
- M. Éric Pointillart, directeur « banque de détail » à la Caisse nationale des caisses d'épargne ;
- M. Guillaume Cruse, chargé de mission à l'Agence française du développement ;
- M. Abdelhab Errakhmi, administrateur directeur général d'Attijariwafa Bank Europe.

La rapporteure remercie vivement les auditionnés ainsi que les personnes qui ont bien voulu lui apporter leur concours à l'occasion d'entretiens.

*
* * *

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 174 voix et 2 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

En 2000, 189 pays dans le monde se sont engagés à réduire de moitié en 15 ans la pauvreté dans les pays les plus défavorisés de notre planète. Depuis cette date, les pays donateurs ont accumulé des retards par rapport à cet objectif qui impliquait une aide annuelle moyenne de 0,7 % de leur Revenu national brut (RNB). Pour sa part, la France s'est engagée, en 2007, à rehausser son pourcentage d'aide à 0,5 %. La difficulté des États à tenir leurs objectifs est souvent liée aux problèmes connus de déficits et de dettes publics. Elle les a conduits à rechercher des idées de financements additionnels, des « financements innovants » pour permettre de répondre, en particulier dans l'urgence, aux besoins des uns et aux engagements des autres.

En janvier 2006, le Conseil économique et social a voté à l'unanimité, sur le rapport de MM. Jacques Lemercier et Georges de La Loyère, un avis sur *Les objectifs de développement du millénaire : quels financements innovants ?* Dans cet avis, le Conseil notait : « *il serait opportun de rationaliser les conditions du retour des flux financiers des migrants vers leur pays d'origine. Il est souhaitable que ce transfert s'opère sans ponction excessive de la part des institutions financières, peu nombreuses, qui réalisent actuellement ces opérations* ».

Car, en effet, il existe, aux côtés de l'aide des États, des aides privées, dont celle apportée au développement de leur pays d'origine par les migrants dont les apports s'intensifient et contribuent à générer des flux financiers importants entre les pays. Il est donc essentiel d'intégrer l'analyse de leur impact dans les relations Nord-Sud. Sur ce sujet, on trouve différentes attitudes des États d'accueil à l'égard de la part des revenus que la population des migrants vivant sur leur territoire envoie régulièrement vers les pays d'origine.

Cette part de revenus appelée couramment « transferts » constitue des flux financiers annuels très importants estimés, pour 2007, par la Banque mondiale pour l'ensemble des pays à 318 milliards de dollars dont 240 milliards en direction des pays en voie de développement. Cette estimation ne prend pas en compte les systèmes informels qui représentent vraisemblablement un montant presqu'aussi important.

L'ensemble de ces transferts sont destinés à aider des bénéficiaires, en général familiaux, restés dans le pays d'origine et à couvrir des besoins alimentaires ou de santé. Le solde, variable selon les pays mais sans doute toujours minoritaire, sert à financer des investissements immobiliers, agricoles, industriels, artisanaux ou commerciaux. Leur poids dans les pays bénéficiaires et dans certaines de leurs régions est souvent très important et ceci d'autant plus que le niveau de développement du pays est faible.

La Banque africaine de développement (BAfD), dans son étude d'octobre 2007 sur quatre pays aux profils divers (Comores, Mali, Maroc et Sénégal), indique que ces transferts représentent de 9 % (pour le Maroc) à 24 % (pour les Comores) du Produit intérieur brut (PIB) de ces pays, soit de 80 à 750 % de l'aide publique au développement dont ils bénéficient...

Ces transferts, qui sont désormais de mieux en mieux estimés, ont, d'après la Banque mondiale, doublé entre 2001 et 2005. Ils constituent des enjeux financiers considérables ; pour certains pays, ils contribuent de manière significative au soulagement de la pauvreté. Ils ont pris, dans le paysage du financement des pays les moins développés, une place fondamentale, les relations « Nord-Sud » étant désormais complétées par des relations « Sud-Sud ». Ce paysage se transforme sous l'effet de la mondialisation, des accords commerciaux, des problématiques posées par le développement durable, de la recherche de sources de nouvelles énergies. Les acteurs changent en effet avec le passage d'États (Chine et Inde principalement) du statut de pays émergents à celui de pays développés ainsi qu'avec l'intervention dans les financements, aux côtés des États, de grandes fondations, des Organisations non gouvernementales (ONG), etc.

Les études faites sur le sujet des transferts des migrants montrent, de la part des pays d'accueil, des approches stratégiques diverses visant plus ou moins à les encourager et de ce fait à les rendre plus ou moins efficaces. Ces approches, qui ont un impact sur le poids des transferts informels, peuvent être résumées ainsi :

- l'approche anglo-saxonne, qui tend à stimuler la concurrence entre les acteurs financiers et les innovations techniques pour fluidifier les possibilités de transferts et donc les favoriser s'il en est besoin ; l'exemple le plus marquant est celui des États-Unis vis-à-vis de ses migrants d'Amérique latine et centrale, principalement le Mexique ;
- l'approche hispanique, qui met l'accent sur la bancarisation des migrants, en les considérant comme un segment de la clientèle bancaire avec des offres commerciales qui leur sont dédiées et qui offrent des possibilités de transferts à coûts très bas voire nuls. Les relations développées par les banques espagnoles avec leurs homologues marocaines en est une parfaite illustration ;
- l'approche française, qui est plus centrée sur le cofinancement de projets associant l'aide publique au développement des pays pauvres ou en voie d'émergence, aux ressources privées que peuvent apporter, par une partie de leurs transferts, les diasporas des migrants établis en France.

L'approche du codéveloppement a été renouvelée au niveau mondial depuis quelques années. La France, initiatrice de ce concept, l'a pour sa part mis en œuvre au début des années 90 et a structuré davantage sa démarche depuis 1997. Dans ce but ont été créés, en février 1998, un Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), puis un Haut Conseil de la coopération internationale (HCCI) qui ont nourri les réflexions et les actions du gouvernement sur les politiques de codéveloppement françaises : choix des pays cibles (principalement ceux du continent africain), définition des types de projets prioritaires, de la politique d'immigration, de la gouvernance, etc.

Mais on doit constater que la France, jusqu'à présent, n'a pas développé une politique visible d'encouragement à la constitution d'une épargne par ses migrants. Elle n'a pas non plus cherché à développer ce potentiel de transferts.

L'avis du Conseil économique et social de 2006, cité ci-dessus, préconisait de rémunérer correctement l'épargne des migrants et d'affecter son produit au développement par la création d'entreprises et donc d'emplois. Plus généralement, il se prononçait pour une politique de codéveloppement, susceptible de constituer une meilleure réponse aux problèmes de développement que celle apportée par l'aide publique traditionnelle dont les effets demeurent décevants. Il s'agissait d'associer les populations concernées, de s'appuyer sur leurs connaissances concrètes de leurs pays afin de promouvoir des projets au plus près de leurs besoins réels et, subsidiairement, d'améliorer la gouvernance en réduisant les phénomènes de corruption.

Par lettre du 15 janvier 2008, le Premier ministre a demandé au Conseil économique et social d'*« éclairer le gouvernement de ses réflexions et recommandations sur les politiques à développer en vue de mobiliser l'épargne des migrants en faveur du développement de leur pays d'origine »*. Le présent avis est destiné à répondre à cette demande. Il s'appuie sur trois études récentes qui lui servent de références :

- un rapport confié, par lettre du 15 décembre 2005, par le ministre de l'Intérieur, M. Nicolas Sarkozy, à M. Charles Milhaud, président du Directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne. Ce rapport, publié en septembre 2006, comportait un état des lieux et des propositions d'actions ;
- il a été suivi, en octobre 2007, par celui de la Banque africaine de développement (réalisé en collaboration avec le ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi français) intitulé *Les transferts de fonds des migrants, un enjeu de développement* ;
- une étude du Comité français pour la solidarité internationale (CFSI) parue en décembre 2003, *La valorisation économique de l'épargne des migrants, épargner ici, investir là-bas, un état des lieux*.

Le présent avis se propose donc, dans un premier chapitre, d'analyser l'état des lieux en France, reflet des politiques conduites à l'égard de ces transferts et donc de l'épargne des migrants depuis dix ans.

Le deuxième chapitre propose de cerner, au plus près des réalités économiques et sociales des pays, les besoins des populations concernées pour la mise en œuvre de politiques *ad hoc*.

Il se réfère ensuite à un certain nombre de pistes et d'initiatives permettant une valorisation de l'épargne des migrants notamment à travers la modernisation, la sécurisation, la réduction du coût des transferts et la mise en place d'incitations à la constitution d'une véritable épargne.

Il s'attache enfin à approcher les effets positifs de ces initiatives sur le développement des pays d'origine en émergence au travers de la création d'entreprises viables assurant la croissance de l'emploi.

CHAPITRE I

L'ÉTAT DES LIEUX

A - LES MIGRANTS

1. Approche de la population des migrants

Le terme de migrant, selon l'UNESCO, peut être compris comme « *toute personne qui vit de façon temporaire ou permanente dans un pays dans lequel il n'est pas né et qui a acquis d'importants liens sociaux avec ce pays* ». Cette définition est plus large que celle retenue dans la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration qui le rapporte aux personnes ayant la nationalité d'un pays en voie de développement, vivant en France et détenant une carte de séjour.

La population concernée par cet avis comprend des migrants au sens large : en situation régulière ou non mais qui peuvent avoir un emploi déclaré, payer des impôts et être bancarisés. À ce propos, une étude réalisée pour le compte de la Fédération nationale des caisses d'épargne en 2005, citée dans le rapport Milhaud, relève que 100 000 migrants d'origine malienne détiennent un compte dans les banques maliennes représentées à Paris alors que le nombre de migrants « réguliers » de ce pays est estimé, dans les statistiques, être de 50 000 personnes, femmes et enfants compris.

En admettant que ce problème de population à identifier soit résolu, il reste à mieux connaître les comportements, les besoins, les souhaits de ces personnes. Ceci suppose des enquêtes très approfondies par diasporas, par générations, etc. À défaut, il n'est possible que de s'appuyer sur les éléments d'information existants. Ainsi, selon une enquête citée par le rapport Milhaud, 66 % des primo arrivants déclarent vouloir rester en France, volonté qui ne sera pas forcément infléchie par des incitations financières. *In fine*, moins d'un quart des migrants rentrent se réinstaller dans leurs pays d'origine.

La France compte près de 5 millions d'immigrés majeurs dont 41 % ont acquis la nationalité française. Un peu plus d'un tiers sont européens. 43 % proviennent du continent africain et les trois quarts sont originaires du Maghreb (1 100 000 personnes) bien que la population en provenance d'Afrique subsaharienne connaisse une forte croissance. Les autres se répartissent principalement entre la Turquie et l'Asie (avec une forte augmentation des migrants d'origine chinoise).

Au total, une cinquantaine de pays sont potentiellement concernés par les accords de codéveloppement bilatéraux prévus par les deux dernières lois (loi 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration et loi 2007-224 du 21 février 2007 sur le même thème).

La population des migrants est assez largement composée de personnes qui quittent leur pays pour trouver ailleurs de meilleures conditions de vie et des possibilités d'évolution plus attrayantes. Pourtant, leur intégration dans le pays d'accueil, la France, n'est souvent ni facile ni génératrice de revenus substantiels.

La proportion des migrants ayant fait, ou continuant à faire après leur arrivée en France, des études secondaires ou supérieures, croît au sein de la nouvelle génération. Ceci va dans le bon sens car l'élévation générale du niveau d'études favorise l'émergence d'un vivier de jeunes professionnels capables de gérer une entreprise ou un projet s'ils décident de repartir dans leur pays d'origine pour mettre à profit ces connaissances. De même, s'ils décident de rester en France, ces formations les rendent plus aptes à épargner des sommes transférables ultérieurement sur des projets de développement dans leurs pays d'origine. Comme le souligne l'étude de la BAfD, qui montre bien la corrélation entre le niveau de qualification des migrants et l'utilisation des fonds transférés : les migrants les plus qualifiés consacrent l'essentiel de leurs transferts à l'investissement dans leur pays d'origine.

Cependant, il n'en demeure pas moins que le niveau de vie des migrants est inférieur de 26 % au revenu moyen des Français. Une proportion importante des ménages immigrés (1 sur 7) vit actuellement au-dessous du seuil de pauvreté. C'est pourquoi il est très difficile pour la plupart d'entre eux de satisfaire à leurs propres besoins de logement, santé et de consommation courante dans leur pays d'accueil et de répondre aux demandes de leur famille restée au pays, qui réclame souvent une aide d'urgence pour des besoins de santé ou alimentaires. Ils ne peuvent donc envisager d'épargner qu'un faible surplus disponible.

Malgré cette situation générale, il est important de constater que pourtant 41 % des migrants opèrent des transferts, cette proportion pouvant aller jusqu'à 60 % pour ceux des pays de l'Afrique subsaharienne où les familles sont plus demandeuses de soutiens financiers. Ces transferts représentent en moyenne entre 15 et 25 % du revenu du migrant mais peuvent s'élever jusqu'à 40 % du revenu disponible, ce qui constitue un frein à leur propre intégration dans le pays d'accueil.

2. Une population aux besoins spécifiques

Pour la plupart d'entre eux (96 %), les migrants sont bancarisés dans le cadre de leur vie quotidienne. Il existe pourtant des disparités, toujours liées au même problème de pauvreté, puisque ce taux de bancarisation n'est que de 24 % pour les populations d'origine d'Afrique subsaharienne. Compte tenu du poids des transferts souvent contraints par les devoirs inhérents aux coutumes (voir *infra*), les migrants constituent une épargne globalement assez faible, placée dans des produits classiques : 62 % ont un compte sur livret (contre 84 % pour la moyenne nationale), un Codevi, plus rarement une assurance vie. Ils ne sont que 16 % à détenir des produits financiers (40 % en moyenne nationale).

Les enquêtes disponibles font ressortir qu'en moyenne, les transferts reçus des migrants sont utilisés dans les pays d'origine à 75 % pour la consommation courante, les soins de santé et l'éducation, à 15 % pour le logement. Seulement 10 % sont consacrés à des investissements, parmi lesquels 5 % en moyenne dans des investissements collectifs villageois à la gestion plus ou moins bien maîtrisée (puits, écoles, infrastructures, édifices religieux). Cette part, reversée à la collectivité, ressort d'une obligation morale issue de la tradition. Elle constitue une « dette » envers la famille élargie et la communauté villageoise. Il s'agit d'un « choix délibéré socialement contraint » qui peut, dans certains pays comme au Mali, représenter des proportions allant jusque 15 % de l'épargne du migrant. Les obligations sociales, familiales et culturelles sont donc parfois un facteur clé dans le comportement des migrants vis-à-vis de leur épargne, facteur qui ne peut être ignoré. Il ne reste donc en moyenne que 5 % de l'épargne éventuellement disponible pour d'autres projets, au nombre desquels l'immobilier en tant que placement représente une part croissante... C'est pourquoi la notion d'« épargne des migrants » ne constitue qu'une consommation différée en traversant les frontières. Elle doit donc être maniée avec prudence.

Cette « épargne » est transférée à des fréquences et pour des montants divers, selon des modes diversifiés (formels ou informels), vers les pays d'origine de ces migrants. Puisque l'un des emplois primordiaux de leurs revenus et parfois de cette épargne consiste à aider leur famille pour ses besoins urgents, il est essentiel de leur permettre de transférer leurs moyens de paiement jusqu'aux destinataires ultimes dans des conditions de sécurité acceptables. Or, les circuits proposés en France pour les transferts vers la grande majorité des pays sont onéreux ou ne répondent pas correctement aux besoins des migrants.

La défiance manifestée envers les banques locales conduit les migrants, à travers le monde et plus particulièrement en Afrique, à délaisser les circuits traditionnels et à préférer s'adresser à des sociétés de transferts d'argent qui leur vendent un service complet : transferts d'argent « en billets », avec opération de change, remise directe au destinataire et appel téléphonique pour confirmer la réception des fonds. Alternativement, des associations procèdent à des regroupements des transferts souhaités par leurs adhérents qui confient à un mandataire (« un sage ») un ensemble de fonds qui sont transportés et distribués par lui, sous sa responsabilité, aux diverses familles. C'est le système de la Hawalla qui requiert une totale confiance dans le mandataire. À noter que, localement, le bureau de poste, lieu très voyant dans le village, n'est pas très apprécié pour effectuer les transferts.

B - LES TRANSFERTS, L'ÉPARGNE ET LE CODÉVELOPPEMENT

Les transferts de fonds des travailleurs immigrés en France sont évalués annuellement à près de 9 milliards d'euros, soit l'équivalent du montant de l'aide publique française au développement (9,2 milliards d'euros en 2007). Souvent de faible montant (200 à 300 euros en moyenne) mais opérés assez régulièrement (plusieurs fois par an), ils doivent répondre à des besoins jugés impératifs par les migrants :

- ils doivent être rapides car la famille exprime souvent un besoin urgent, notamment lorsqu'il s'agit de dépenses de santé imprévisibles (estimées à elles seules entre 400 et 800 millions d'euros). Or, les transferts classiques internationaux de fonds (virements, mandats) sont souvent longs : plusieurs jours, voire plusieurs semaines selon les pays ;
- ils doivent être sûrs et cela jusqu'au bout de la chaîne, c'est-à-dire parvenir intégralement au destinataire final. Pour s'assurer de cette exigence, les migrants sont prêts à payer un prix élevé ;
- les taux de change doivent être d'un coût acceptable en termes de commissions et d'écart de parités, même si les fluctuations fortes ou la non-convertibilité de certaines devises poussent ces coûts à des dérives au détriment des bénéficiaires ;
- le coût total (à l'envoi et à la réception) du transfert des fonds ne doit pas être prohibitif, les conditions de mise à disposition des fonds (dans des régions éloignées des centres urbains, non bancarisées et peu sûres) justifiant néanmoins des commissions non négligeables. Or, ce coût est d'autant plus lourd que les transferts sont d'un montant faible (c'est notamment le cas lorsqu'un forfait est appliqué) ;
- les flux financiers, lorsqu'ils sont transférés régulièrement dans un but de financement d'un projet individuel ou collectif, devraient permettre au bénéficiaire d'améliorer sa situation financière et ses garanties et lui donner la possibilité de se bancariser afin d'obtenir des crédits ou des microcrédits.

Actuellement, en France, les circuits officiels les plus utilisés répondent plus ou moins bien à ces besoins et la concurrence est faible.

Le premier circuit utilisé par les migrants est celui de Western Union, la principale société de transfert d'argent dans le monde - notamment en Afrique - qui, au travers du réseau de 6 000 guichets de la Banque Postale française, propose une mise à disposition des fonds transférés en quelques minutes, en espèces si le bénéficiaire le souhaite. Une notification par téléphone est proposée pour certains pays moyennant la perception de frais supplémentaires. Il est en revanche interdit d'utiliser ce service pour régler des

achats de biens ou services directement (achats sur Internet par exemple). Le coût de ce circuit apparaît élevé, principalement pour les petits montants mais les besoins recensés ci-dessus, à l'exception de ceux concernant le crédit, sont totalement satisfaits. La qualité de cette prestation met la barrière à l'entrée sur ce marché à un niveau élevé qui peut expliquer que le système bancaire français s'y soit majoritairement peu impliqué, à l'exception des Caisses d'épargne et de la Société générale, la Banque postale offrant par ailleurs, en plus de ses services avec Western Union, un mandat électronique venant améliorer le service des mandats traditionnels en particulier en matière de rapidité de transmission.

Il existe également, en France, des filiales ou succursales de banques ayant leur maison-mère dans les pays d'origine qui proposent ce service de transfert à des coûts réduits, dans un « package » de services bancaires pour des bénéficiaires bancarisés dans ce pays. Le cas le plus élaboré est le Maroc, avec l'exemple de la banque Attijariwafa, très active auprès des diasporas marocaines en France mais surtout en Espagne et également en Italie et au Royaume-Uni.

Il demeure cependant que de nombreux transferts sont encore opérés de manière informelle. Par définition, les statistiques en la matière ne sont guère probantes et l'étude de la BAfD conclut à une sous-estimation de ces montants. Il faut noter qu'il n'y a pas, en ce domaine, de moyenne calculable car chaque pays est un cas particulier. Ce qui est sûr, c'est que plus le pays est bancarisé, plus le réseau de Sociétés de transferts d'argent (STA) est important et plus le volume des transferts informels est bas, l'inverse se vérifiant parallèlement : ainsi, au Maroc, le taux des transferts informels est estimé à 20 % tandis que, pour les Comores, il l'est à 80 %.

À propos de ces transferts informels, sont souvent évoqués des problèmes liés au blanchiment de fonds ou au financement d'activités terroristes. Il faut cependant garder à l'esprit que la quasi-totalité de ceux-ci sont de montant beaucoup trop faible pour corroborer ces risques. Déployer un luxe de précautions pour contraindre ces flux serait donc probablement inutile.

On peut s'interroger sur la frilosité des institutions financières françaises à s'engager sur ce marché. Les causes en ont été décrites ci-dessus. Il est vrai que les prix de revient des opérations de transferts sont élevés lorsque les volumes sont faibles sauf à avoir déjà un correspondant bancaire fiable sur place.

Il existe pourtant, dans les pays du Sud, des institutions financières dédiées aux migrants. C'est notamment le cas pour le Maroc mais aussi, à une moindre échelle, pour la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Niger, le Togo, le Burkina-Faso, le Mali, le Sénégal (la banque Cobaci, dont le siège est à Abidjan, a un bureau de représentation-agence à Paris ; c'est un réseau bancaire qui couvre l'Afrique de l'Ouest avec 80 agences et 8 banques implantées dans l'espace UEMOA ; sont ainsi proposées des cartes bancaires prépayées valables dans tout ce réseau). Ces banques ont su développer des stratégies rentables.

Les technologies nouvelles sont en effet la voie privilégiée pour amorcer le développement d'une nouvelle offre bancaire pour les migrants. Ainsi sont apparues des cartes bancaires prépayées et l'Afrique est déjà bien équipée en téléphones portables qui pourraient, à défaut de guichets automatisés, être un bon vecteur pour les transferts à coûts réduits si les réseaux satellitaires le permettent.

C - DES DÉFIS À RELEVER

Ainsi, jusqu'à une date récente, en France, il semble que l'on se soit peu préoccupé de l'amélioration des conditions de transfert des fonds des migrants et on a également peu cherché à valoriser leur épargne. Des améliorations ont eu lieu, souvent à l'initiative de banques des pays d'origine mais sans réel soutien public.

Les migrants sont très attachés au lien de solidarité induits par les transferts de fonds qu'ils considèrent d'ailleurs comme plus important que le développement économique lui-même. Comme le dit le Comité économique et social européen (CESE) dans son avis de décembre 2007 sur *Migration et développement : opportunités et défis* : « ils permettent aux ménages bénéficiaires d'augmenter leurs revenus de manière substantielle et constituent une méthode très efficace pour soulager la pauvreté à court terme voire, s'ils sont gérés soigneusement, pour garantir le développement durable à long terme ».

Il est très positif que désormais les préoccupations de mobilisation de cette « épargne » deviennent prioritaires.

Cependant, il apparaît que la situation des pays concernés est trop diverse pour qu'une solution type soit préconisée. Il faut intégrer les différences culturelles, de tradition historique ou institutionnelle, de niveau de développement, de besoins concrets... Il ne peut y avoir de modèle général ; il faut concevoir des solutions adaptées au cas par cas et assurer l'accompagnement pour pérenniser les projets. Cet accompagnement devrait privilégier autant que possible les structures et compétences locales.

Ainsi, le cas du Maroc illustre bien celui d'un pays quasi développé pour lequel le problème des transferts est déjà résolu. Ce problème reste au contraire d'actualité pour d'autres pays d'Afrique et d'Asie. Les nouvelles technologies pourraient offrir des opportunités de baisse des coûts, en facilitant la sécurité, la rapidité et l'intégrité des transferts.

L'enjeu de la bancarisation est en effet crucial. Celle-ci est l'étape préalable à un développement réussi. Elle permet d'amorcer le dépôt de fonds d'épargne servant de capitaux propres, entraînant l'octroi plus aisément d'un crédit, financement indispensable pour favoriser la naissance et, éventuellement, la réussite de Très petites entreprises (TPE), qui améliorent la condition économique d'une famille ou d'un village. Et cette réussite de proximité doit beaucoup aux liens maintenus entre les migrants et leur pays d'origine.

Au-delà, il faut pourtant transformer les réussites individuelles par multiplication des expériences réussies en décollage économique du pays. Pour cela, l'existence d'un secteur bancaire fiable, régulé, en qui la population peut avoir confiance, est indispensable.

Dans les pays d'origine, le succès des projets est largement dépendant, comme en France, des politiques d'accompagnement mises en œuvre par les établissements financiers et bancaires, les chambres de métiers, etc. : dans tous les cas, cet accompagnement, assorti de formation, doit être préconisé en appui des politiques menées car il est une condition essentielle de la réussite.

CHAPITRE II

PROPOSITIONS

Le Conseil économique et social constate que les initiatives prises par les migrants eux-mêmes pour le développement de leur pays d'origine interviennent dans un contexte actuellement en forte évolution du fait de la mondialisation, de la compétition internationale, du développement des technologies de l'information et de la communication, de la circulation de l'information. Certains pays ou certains groupes bancaires et financiers ont fait de cette population une cible commerciale qui a ses besoins et doit trouver les moyens de les satisfaire. Les choses bougent et s'accélèrent et il ne suffit plus seulement d'exercer une veille attentive afin de détecter les bonnes pratiques et de s'inscrire dans ce mouvement en lui apportant un appui ciblé. Il s'agit d'agir.

Les initiatives seront d'autant plus efficaces qu'elles s'appuieront sur les besoins et les projets des migrants et de leur environnement d'origine. Un dialogue est primordial avec les diasporas afin de limiter les échecs (inévitables en partie) et de fournir au migrant et au porteur de projet un accompagnement dans la durée, financier mais aussi de conseil et de formation. On rejoint d'ailleurs ici une problématique connue en France pour la transmission de petites entreprises, la survie des Petites et moyennes entreprises (PME) ou encore la microfinance.

Il faut aussi accepter que ce processus s'inscrive dans la durée : il faut beaucoup de temps pour que des initiatives individuelles réussissent puis irriguent le tissu économique local.

La mobilisation de « l'épargne » des migrants, valorisée par des produits adaptés, transférée par des circuits fiables avec une amélioration des conditions tarifaires, constitue donc un enjeu de taille, à la fois économique, social et politique : elle doit pouvoir contribuer significativement au développement des économies locales et, par voie de conséquence, d'abord au bien-être des populations dont les besoins en matière de santé, d'éducation et de formation sont actuellement loin d'être satisfaits et ensuite à la croissance de ces économies par l'investissement productif.

A - POURSUIVRE DANS UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES BESOINS

1. Une meilleure analyse des situations...

Le Conseil économique et social salue les études et rapports déjà publiés récemment et sur lesquels s'appuie cet avis. Ainsi, l'étude de la BAfD a permis, sur quatre pays, de rectifier des estimations ou des hypothèses erronées.

Il estime essentiel de développer encore la connaissance de la population des migrants, de ses besoins réels, de ses projets, variables selon les personnes et les régions d'origine. Cet approfondissement est d'autant plus nécessaire que les pays sont très divers. En effet, si la grande majorité des pays concernés par le compte épargne codéveloppement sont situés en Afrique (*cf.* en annexe la liste des 53 pays), il faut distinguer au sein du continent africain deux groupes : les pays du Maghreb, dont le développement économique est d'ores et déjà avancé et les pays d'Afrique subsaharienne dont le plus grand nombre connaît des situations de grande pauvreté. S'y ajoutent des pays des Antilles (Cuba, République dominicaine, Haïti), Sao Tomé et Principe, les Comores, un pays d'Amérique du Sud (Suriname), le Yémen, les territoires palestiniens et des pays d'Asie du Sud-Est (Cambodge, Laos, Vietnam).

Il faudrait en particulier étendre à ces pays les études actuellement disponibles. Le mérite de celles proposées par la BAfD est de s'appuyer directement sur les réponses apportées par les migrants, les structures opérant les transferts mais aussi les bénéficiaires de ces transferts.

Ces études, bien que lourdes, devraient permettre d'agir de manière plurielle avec divers acteurs en adaptant davantage les politiques, sans pour autant aller jusqu'au sur-mesure très coûteux.

2. ... pour mener des politiques adaptées selon les pays...

La situation économique et sociale des 53 pays visés par le gouvernement français, soucieux de mettre en place des instruments valorisant l'épargne des migrants, est fort différente d'un pays à l'autre selon leur population, leur urbanisation, leurs ressources bancaires, leur stratégie de développement, etc.

Ce souci d'adaptation conduira à recenser des besoins différents et donc à construire des politiques adaptées aux spécificités des pays, selon la notion de « corridors ». Au demeurant, les traités signés par la France avec les pays d'origine sont bilatéraux et donc se prêtent bien à ces pratiques individualisées.

3. ... en s'appuyant sur les expériences étrangères

3.1. Des services bancaires et non bancaires proposés aux migrants pour capter leur épargne tout en répondant aux besoins des différentes phases du cycle migratoire

Les banques espagnoles ont pris de l'avance sur le segment de marché que représentent les migrants en les ciblant comme un type de clientèle spécifique ayant des besoins et des comportements particuliers, perçue comme un relais de croissance utile dans un contexte de marché bancaire saturé. Les efforts déployés par des banques comme BBVA, Santander, les Caisses d'épargne espagnoles ou encore la Caixa ont donné des résultats très satisfaisants : le nombre des clients faisant partie de la population des migrants de cette dernière a augmenté de 30 % entre 2004 et 2005.

Les banques espagnoles ont analysé l'évolution des besoins des migrants durant le « cycle de vie migratoire ». Elles ont noté qu'au départ, cette population a surtout besoin de conseils pour trouver un emploi, d'aides juridiques pour effectuer correctement certaines démarches et remplir les formalités requises, puis pour rester en communication avec le pays d'origine. L'originalité de cette approche est donc de proposer un ensemble de services bancaires et non bancaires. Les transferts aux familles sont d'abord modiques mais deviennent plus importants dans un deuxième temps, lorsque la situation professionnelle du migrant se stabilise.

En ce qui concerne l'épargne, ces banques ont proposé à la clientèle des migrants des produits *ad hoc* et même des agences dédiées avec des horaires d'ouverture adaptés, des conseillers eux-mêmes issus de l'immigration communiquant plus facilement avec la clientèle. Elles se sont également impliquées dans les bourses de travail et de logement pour aider leurs clients à stabiliser leur situation.

Une approche similaire est menée actuellement en Italie.

3.2. Des outils démultiplieurs de l'épargne pour contribuer efficacement au développement des pays d'origine

Une fois constituée, l'épargne des migrants doit concourir au mieux au développement des pays d'origine.

Une des expériences les plus connues est celle de la communauté des migrants mexicains de l'État de Zacatecas résidant aux États-Unis, qui a pu contribuer très efficacement au développement local grâce à la mise en œuvre d'un programme visant à démultiplier par trois l'effort fourni. Pour chaque dollar envoyé par les associations de migrants dans leur pays, le gouvernement fédéral mexicain en ajoute un, de même que l'État de Zacatecas.

Cet exemple, connu sous le nom de « Remesas », assure à la province sa troisième source de revenus après le pétrole et le tourisme. Il montre combien il est important que les migrants soient organisés dans les pays d'accueil et que des liens institutionnels soient tissés dans les pays d'origine pour la mise en œuvre de ces programmes. Il n'est pas exclu d'ajouter à ces partenariats des acteurs du secteur privé.

B - COORDONNER LES ACTIONS DES ACTEURS CONCERNÉS ET RENFORCER LES COMPÉTENCES LOCALES DES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT

Pour construire une véritable politique dynamique, adaptée aux différents pays et susceptible de renforcer le développement des pays d'origine, il faut s'attacher à coordonner au maximum les actions des différents acteurs.

1. Les pouvoirs publics

Il appartient aux États d'accueil et d'origine d'abord de définir un cadre : réglementation applicable aux divers produits, accords sous forme de traités bilatéraux...

Il faut ensuite qu'ils encouragent voire organisent une diffusion large de l'information, en s'appuyant éventuellement sur les autres acteurs du quotidien que sont les établissements financiers, les diasporas, les associations de migrants, les organisations professionnelles.

Les pouvoirs publics peuvent aussi accorder des aides ciblées lorsque leur utilité est avérée.

Opérateur pivot du dispositif français de l'aide publique au développement, l'Agence française de développement est le bras armé de la politique de codéveloppement.

2. Les établissements financiers

Comme le souligne le rapport Milhaud, les établissements financiers sont le point de contact le plus efficace pour mieux connaître les migrants et mieux définir leurs besoins. Ils sont donc naturellement placés pour s'impliquer dans la définition de produits et services adaptés aux migrants, dans leur diffusion et plus généralement dans l'information à délivrer à la clientèle. Il faut constater avec regret qu'en France cet objectif n'est pas prioritaire chez les banquiers sauf exceptions.

3. Les diasporas

Il y a un énorme potentiel d'utilisation des diasporas pour de multiples actions. Ces personnes restent le plus souvent attachées à leur pays d'origine et sont soucieuses de contribuer à son développement. Elles connaissent les usages et les coutumes du pays et peuvent donc trouver les modes de communication adaptés pour informer et sensibiliser les migrants. Elles peuvent enfin apporter soutien financier mais surtout, conseils aux porteurs de projets.

Dans des partenariats souhaitables et profitables à tous, le rôle de la diaspora et des associations de migrants est essentiel. Les partenariats nécessitent en effet que des liens de confiance soient établis entre la communauté sur place et les populations restées au pays. Si l'objectif du migrant pris isolément répond davantage au souci d'entretenir un lien social avec le pays que de réaliser un investissement économique, on constate que les réseaux tissés entre membres de même communauté constituent une source majeure d'investissements directs étrangers, de transferts de connaissances et de technologies ainsi que de transferts sociaux culturels.

Or, les diasporas sont le plus souvent organisées de manière très informelle et peu structurée.

La formalisation de ces liens doit donc être encouragée ainsi que renforcées les capacités d'organisation des communautés, ce qui est parfois difficile pour les pays les plus pauvres qui arrivent moins bien que d'autres à suivre leurs communautés expatriées et à orienter l'épargne vers le développement des populations les plus démunies restées au pays.

Pour le CESE (*cf. supra*), l'identification de ces diasporas et le renforcement de leur capacité d'action peuvent contribuer à la création d'un *brain trust* avec des programmes exploitant, par exemple, les aptitudes linguistiques et les compétences culturelles des migrants qui peuvent ainsi mettre leurs expériences professionnelles au profit de leur pays.

D'une manière générale, il est indispensable que les organisations de migrants, qu'elles soient constituées en associations ou sous d'autres formes, soient davantage associées aux questions de développement de leur pays d'origine.

4. Les organisations professionnelles et les chambres consulaires

Il serait utile de mettre en place des lieux de partage d'expériences entre migrants porteurs de projets de création d'entreprise et dirigeants de PME ou artisans, avec le concours des organisations professionnelles ou consulaires. Ces rencontres compléteraient utilement la formation et permettraient de nouer des contacts précieux pouvant se prolonger en un accompagnement lorsque des difficultés se présenteront.

Ainsi, l'Assemblée permanente des chambres de métiers a organisé un programme dit COSAME, qui a pour but de contribuer à l'internationalisation des entreprises artisanales françaises, à favoriser les échanges transfrontières et créer des liens avec leurs homologues à l'étranger, notamment dans les pays en développement et enfin à renforcer la formation professionnelle dans ces pays.

Dans ce cadre, des missions de conseil et d'assistance technique sont organisées pour accompagner les artisans déjà installés ou pour proposer une formation professionnelle initiale.

C - VALORISER L'ÉPARGNE...

Le Conseil économique et social approuve l'intérêt enfin manifesté par les pouvoirs publics à l'égard de l'épargne des migrants, démarche novatrice en France. Il considère qu'au-delà de la mise en place d'instruments d'épargne spécifiques, qui pourraient ne concerner que certains migrants, une action plus générale pour faciliter les transferts de fonds vers les pays d'origine serait positive.

Il estime indispensable de mieux valoriser les fonds transférés en abaissant leurs coûts : de plus, il convient avant tout de permettre, une fois le transfert opéré, l'accès au crédit s'il est demandé par le bénéficiaire ou le migrant, dans les pays d'origine, pour la réalisation de projets individuels ou collectifs.

1. Les transferts

Les transferts doivent être envisagés comme de véritables leviers, permettant aux pays bénéficiaires de freiner la pauvreté des populations directement bénéficiaires de ces fonds, mais aussi comme des outils pouvant contribuer d'une manière plus large au développement économique du pays.

1.1. Réduire les coûts, instaurer la transparence et faire mieux jouer la concurrence

Les coûts liés aux transferts sont souvent jugés à juste titre comme prohibitifs, surtout lorsqu'il s'agit d'envois réguliers de petites sommes. Les sociétés de transferts d'argent ont souvent un monopole de fait. En France, ce manque de concurrence entre opérateurs est d'autant plus prégnant que la société Western Union est une des seules sur le marché à proposer ses services. Il faut reconnaître qu'elle a l'entièvre confiance des migrants par la mise en œuvre d'un système certes coûteux mais performant. L'argent arrive rapidement aux destinataires quelle que soit leur localisation et de manière sécurisée. Le prix facturé doit donc être corrélé à la destination, les virements étant perçus en des points très dispersés sur de nombreux territoires, parfois loin des métropoles.

La part de marché des différents acteurs (banques, réseaux postaux, STA) varie d'une région du monde à l'autre, selon les « corridors » empruntés et les coûts varient également sensiblement (en moyenne 6 % entre l'Espagne et le Maroc, 4 % entre les États-Unis et le Mexique, 8 % voire au-delà pour des corridors moins concurrentiels).

Pour créer une certaine transparence, stimuler la concurrence et mieux informer les migrants des diverses possibilités qui s'offrent à eux, le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement a décidé, en juin 2006, via le site Internet de l'Agence française de développement (AFD), de mettre en ligne les coûts des transferts proposés par diverses banques. La consultation de ce site permet d'opérer des comparaisons. Une expérience similaire initiée par la Banque interaméricaine de développement concernant les

transferts entre les États-Unis et l'Asie a eu des effets significatifs sur les coûts. Ce site constitue donc un progrès qu'il faut saluer.

Il serait toutefois souhaitable, en France, de lui donner une plus grande publicité et surtout d'encourager les banques françaises à y participer plus largement. Pour cela, des réunions d'information et de concertation pourraient mettre en évidence le fait que cette activité est rentable, ainsi qu'en témoignent les banques marocaines ou, en Espagne, la banque Santander, dont on a vu qu'elles développaient une vraie stratégie de *migrant banking* en offrant des *packages* aux migrants incluant des transferts à coûts très bas voire nuls si les fonds sont virés à un compte de cette banque dans le pays d'origine.

Plus généralement, le renforcement de la compétition, par exemple par agrément de nouvelles STA, est sans doute souhaitable afin de créer une concurrence qui n'existe pas et ainsi faire baisser significativement les coûts des transferts.

1.2. Mobiliser les établissements bancaires français

Conquérir une part du marché que constitue la population des migrants, donc de celle des transferts de fonds, nécessite de la part des banques un véritable engagement : elles doivent mobiliser leurs salariés, les former sur les produits et dans le contact avec une clientèle dont les besoins ne sont pas standards. Elles doivent faire connaître leurs offres, nouer des partenariats, dans les pays d'émigration, avec les structures bancaires locales si elles existent ou implanter des succursales pour prendre le relais. Elles doivent aussi s'impliquer dans une informatisation, avec les technologies localement déjà implantées, indispensable pour assurer l'ensemble des opérations à effectuer.

Aussi faut-il que les banques puissent proposer à leur clientèle des produits attractifs et efficaces. Cette dynamique est longue et, au départ, assez coûteuse. Aux États-Unis, malgré une réelle volonté des banques de pénétrer ce marché, elles ne représentent que 5 % de ces transferts, les STA en assurant pour ce qui les concerne 70 % dans un marché très concurrentiel.

Il n'empêche que l'expérience de certains établissements, certes par nature plus proches et donc plus connus de la population des migrants comme l'Attijariwafa Bank, banque marocaine auditionnée par la section des finances, prouve que, combinés à d'autres services, les transferts des migrants peuvent être rentables car ce sont les produits d'appel pour la domiciliation bancaire des migrants.

1.3. Saisir les opportunités offertes par les technologies de l'information et de la communication

D'ores et déjà, les cartes bancaires sont un moyen de transfert dans les pays où existent des Distributeurs automatiques de billets (DAB). Elles peuvent prendre la forme de cartes prépayées que l'on peut acheter en France et utiliser dans le pays d'origine, évitant le coût des transferts répétés de faibles sommes mais sans créer de lien avec une banque locale susceptible de prêter ultérieurement. Elles ne constituent donc pas une solution idéale. Des cartes peuvent aussi être utilisées dans le cadre d'accords de partenariats privilégiés entre un correspondant local et la banque du migrant en France.

Dans le cas de zones non équipées de DAB, il est intéressant de noter que le dispositif de distribution des fonds transférés peut s'appuyer sur des institutions de microfinance dont la couverture géographique est souvent pertinente et qui, par ce biais d'intermédiation, peuvent capter et fidéliser une clientèle susceptible, peu à peu, de prendre l'habitude d'épargner.

Il pourrait être envisagé d'étudier plus concrètement les conditions du développement de l'usage du téléphone portable en Afrique (où 280 millions de téléphones portables ont déjà été vendus) pour réaliser des transferts, sans contrevenir aux règles en vigueur concernant Tracfin. Comme le souligne le rapport Milhaud, l'usage des SMS pour donner un ordre de virement semble très prometteur tout en risquant de compliquer le rôle des régulateurs. C'est pourquoi il recommande un accord entre banques centrales pour maintenir une régulation du secteur, comme il a été pratiqué sur le corridor Etats-Unis/Philippines.

En tout état de cause, les améliorations des techniques bancaires dans les pays d'origine par l'utilisation de technologies de l'information par satellite, très utiles pour pallier les difficultés que présentent les zones isolées, exigent des investissements qui doivent être encouragés soit par des politiques d'aide publique au développement soit par des partenariats publics/privés.

2. Les produits d'épargne en gestation

2.1. Promouvoir les nouveaux produits

La création récente en France du compte épargne développement (en juillet 2006) et du livret d'épargne développement (en 2007) constitue un signe fort de l'attention portée désormais à l'épargne des migrants. C'est assurément positif.

Il reste qu'il manque encore des instructions fiscales pour que le dispositif du compte épargne développement soit bien défini. Seules les Caisses d'épargne ont signé avec l'État une convention pour distribuer ce produit, ce qui devrait être fait prochainement. Les sommes déposées par les migrants sur ce compte seront défiscalisées à hauteur de 25 % des sommes épargnées dans la limite de 20 000 euros. Le plafond des dépôts est fixé à 50 000 euros et le compte a une durée de vie de 1 à 6 ans. Il n'est pas certain que de nombreux migrants soient

attirés par ce produit. En effet, seules les personnes imposables peuvent y voir un intérêt et la pénalité prévue si le projet d'investissement ne se réalise pas est forte : elle vise à annuler l'avantage fiscal (avec une imposition au taux maximal) c'est-à-dire qu'elle conduit à réduire de 40 % le capital restitué.

Les types d'investissements éligibles au compte épargne développement sont précisément définis : création, reprise d'entreprises ou prise de participation dans les entreprises locales ; abondement de fonds destinés à des activités de microfinance ; acquisition d'immobilier d'entreprise, commercial ou de logements locatifs ; rachat de fonds de commerce ; versement à des fonds d'investissement pour le développement ou à des sociétés financières spécialisées dans le financement à long terme.

Le Conseil économique et social souhaiterait que les textes permettent également des investissements d'infrastructures locales.

Le livret d'épargne développement, pour sa part, n'a été créé qu'en 2007 et les décrets d'application ne sont pas encore parus. Il concernera *a priori* une proportion plus importante des migrants car l'incitation déroulera, non d'un avantage fiscal mais d'une prime versée au moment de l'investissement (que le migrant soit imposable ou non).

Il faudra veiller, le moment venu, à l'implication des réseaux bancaires dans la distribution de ces produits même s'il est clair qu'il faudra du temps pour que le dispositif monte en puissance.

Pour ce qui concerne l'investissement sur lequel débouchent ces produits, il faut veiller à ne pas encourager des placements qui ne correspondent pas à l'esprit du produit (comme par exemple des achats de parts de fonds ou d'actions de sociétés cotées en bourse). Le but est de pourvoir à des financements nouveaux, non de provoquer des hausses de cours sur des marchés où existent déjà des flux d'investissement. Ces placements sont pour l'instant hors du champ du compte épargne développement.

L'investissement immobilier pour financer une résidence principale est exclu aussi de la liste des investissements autorisés. On a considéré qu'il existait d'autres produits plus adaptés pour ce type d'investissement. Pourtant, plusieurs acteurs, dont certains étaient d'abord réticents, craignant les investissements spéculatifs, sont désormais plutôt favorables à l'ouverture vers cette possibilité, sachant que l'activité du bâtiment est motrice et que la possibilité de réaliser un projet immobilier peut être un élément déclencheur d'une volonté forte d'épargner.

2.2. Évaluer et ajuster si nécessaire

Le Conseil économique et social suggère d'ici trois ans, après le démarrage des premiers comptes épargne développement et des premiers livrets, de procéder à une évaluation de la diffusion de ces deux instruments afin de pouvoir, le cas échéant, adapter le dispositif en modifiant certaines caractéristiques.

D - ... POUR DÉVELOPPER L'INVESTISSEMENT ET L'EMPLOI DANS LES PAYS D'ORIGINE

Même si les transferts de fonds des migrants permettent de satisfaire à court terme les besoins des bénéficiaires, ils demeurent limités dans leurs effets sur le développement. Pourtant, lorsqu'il y a un surplus susceptible d'être investi, ils sont un complément utile aux ressources locales et aux aides de tous ordres, notamment s'il existe, entre les communautés des migrants et les responsables dans leurs pays d'origine, des actions concertées pour investir dans les infrastructures, l'enseignement, les services de santé de base.

Les programmes de financement de contrepartie devraient largement se multiplier car ils génèrent une dynamique profitable au pays récipiendaire : pour chaque envoi de fonds effectué par les migrants en faveur du développement local, un ou plusieurs partenaires institutionnels ajoute(nt) un montant égal ou supérieur. L'AFD réfléchit au montage d'un projet reposant sur le même ressort que le *tres por uno* mexicain (*cf. supra*) transposé en Afrique. Au regard des capacités financières plus modestes des pays d'origine, pour un euro investi par le migrant, la coopération décentralisée en ajouterait deux et l'AFD trois ce qui ferait un effet levier de « un pour six ».

Un des avantages du codéveloppement réside dans le souci d'associer les populations au développement de leur pays. C'est une motivation forte pour les migrants et leurs familles, c'est aussi un moyen de renforcer les chances de réussite des projets en utilisant la connaissance concrète du terrain et en limitant la corruption et « les évaporations ».

1. Utiliser des systèmes bancaires locaux dédiés et sécurisés

Un des éléments cruciaux pour le développement est la promotion d'une bonne gouvernance. « *L'heure est à la responsabilisation, à l'appropriation du développement par ses bénéficiaires...* » (José Manuel Barroso, 2007).

Il faut encourager la bancarisation des populations et le développement du secteur bancaire local. C'est une des conditions nécessaires à la croissance économique, à la création d'entreprises et donc à la création d'emplois.

Des conditions macro-économiques sont sans doute indispensables pour susciter la confiance des populations et des entreprises dans leur secteur bancaire. Il en est ainsi par exemple de la convertibilité des devises et du souci de la maîtrise des trop fortes fluctuations de change qui perturbent les financements et érodent l'épargne.

Une bonne régulation du système bancaire est impérative. On doit y ajouter l'utilité de disposer de systèmes de garanties des dépôts. Il est bon d'attirer l'attention des autorités sur les avantages à retirer de ces améliorations, porteuses d'enjeux à long terme considérables.

Les banques du Sud sont actuellement sur-liquides car elles hésitent à financer des projets locaux jugés trop risqués car financés par des fonds de migrants qui ne sont pas bancarisés chez elles. Il faut donc que des banques ouvrent des comptes d'épargne en devises aux migrants, à des conditions tarifaires préférentielles, en particulier pour les virements, comptes qui leur apporteront les garanties nécessaires à l'octroi de crédits. C'est dans ce cadre que le Sénégal envisage de créer une banque dédiée à ses diasporas et la Guinée un ministère des Migrants guinéens. Là encore, il serait bon de suggérer une mutualisation des risques, une garantie publique - sous certaines conditions - des prêts, des partenariats avec les banques des pays d'accueil...

Certaines banques du Sud développent déjà dans cet esprit de réelles stratégies d'implantation et de développement dans d'autres pays du Sud (des banques marocaines par exemple dont les ambitions s'étendent au delà de leur pays d'origine sur le continent africain). Il ne faut pas oublier que beaucoup (voire la majorité) des migrations sont des migrations Sud-Sud.

Pour les communautés vivant à l'écart du réseau bancaire, une possibilité mentionnée dans l'avis du Comité économique et social européen serait de relier les services bancaires à d'autres industries de services plus répandues comme les réseaux postaux ou commerciaux existants.

2. Renforcer les partenariats entre acteurs et entre pays

La recherche de ces partenariats devrait être activement menée, en intégrant les habitudes, les cultures, les contraintes de l'environnement. Un dialogue devrait être organisé avec les porteurs de projet afin de les accompagner au long du processus au plus près de leurs besoins.

Afin de renforcer les chances de succès des projets, il serait utile de recourir plus systématiquement à des partenariats de nature à permettre l'association d'acteurs aux compétences et expériences différentes susceptibles, par la concertation et le travail en commun, de limiter les erreurs, les gaspillages et plus généralement les échecs.

Les partenariats encouragent à planifier les besoins dans la durée et évitent les saupoudrages. Ils associent des experts, des personnels expérimentés, les élus locaux, accroissant de la sorte les chances de pérennisation des opérations menées.

Ces programmes devraient être mieux connus et mieux accessibles aux migrants. Le CESE (*cf. supra*) propose qu'ils deviennent largement publics, soient facilement accessibles par le biais de plates formes d'information promouvant entre autres le recours aux circuits bancaires officiels pour l'envoi de fonds, instaurant ainsi un cercle vertueux. Il prône aussi l'association avec des partenaires privés pour démultiplier encore l'efficacité des transferts de fonds.

Cet effort organisationnel est coûteux en temps et en énergie, sa visibilité est faible au début mais il est susceptible de produire des fruits durables et d'insuffler une réelle dynamique de développement à divers niveaux : village, région, etc. Il doit canaliser et orienter de manière efficace les apports faits par les migrants en matière d'investissements collectifs.

3. Accompagner la création et la gestion d'entreprises par la formation et l'information

Le développement économique passe par la création d'entreprises personnelles ou de petites sociétés sur place, en mettant à profit les connaissances et/ou l'épargne des migrants.

La création de très petites entreprises de trois à dix salariés devrait être privilégiée. Ce segment d'entreprises « petites moyennes », dites de mesofinance, semble assez négligé et correspond pourtant sans doute bien aux besoins locaux.

Il faudrait donc non seulement aider le migrant porteur de projet mais aussi œuvrer pour qu'il trouve, dans son pays, un environnement favorable et/ou qu'il puisse s'appuyer sur des ressources en France : aide d'un sponsor ou d'un conseiller, retour pour une formation complémentaire, accès à des sites Internet de réponses à des difficultés concrètes...

Il faut éviter d'aider trop exclusivement le migrant (ce qui constituerait une « prime à l'immigration ») mais l'aider à s'intégrer dans une communauté qui tirera globalement bénéfice du projet. Il faut élargir le champ de vision pour que le village, voire la région d'origine, soit irrigués.

Sur le modèle de ce qui existe déjà en matière de création ou de transmission d'entreprises, il faudrait que les migrants disposent d'accès à des formations adaptées à leur projet. Celles-ci ne sauraient être totalement communes avec celles qui concernent les créateurs d'entreprises en France, les conditions d'exercice étant très différentes dans le pays d'origine.

Il ne s'agit pas uniquement de formations techniques mais également de formations à la création et à la gestion d'entreprise avec des modules permettant une adaptation au contexte très spécifique de ces pays. Les actions menées par l'APCM citées *supra* méritent d'être développées.

Pour s'appuyer sur les populations locales et répondre au mieux à leurs besoins, certaines associations, en relation avec les migrants, encouragent plus particulièrement la formation des femmes. En effet, les systèmes de tontine et de microcrédit qu'elles ont initiés et dont le taux d'échec est quasi-nul démontrent leur fiabilité et leur sens des responsabilités économiques, notamment en Afrique subsaharienne. Les femmes s'investissent volontiers dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Elles sont donc un facteur clé dans le développement de leur pays. L'action de ces associations mérite d'être reconnue et soutenue.

De plus, l'amélioration de la connaissance de base des migrants sur les mécanismes financiers est également capitale, elle devrait s'opérer en coopération avec les institutions financières. À cet égard, l'association Finances et pédagogie, soutenue par les Caisses d'épargne, mène des actions d'information et de formation qui méritent d'être soulignées. Des relais auprès des primo-arrivants sont indispensables à leur bonne compréhension des circuits financiers. Une formation facultative « mode d'emploi de la banque » pourrait être proposée très tôt à la clientèle des migrants bancarisés.

4. Concrétiser des expériences et les généraliser

L'AFD, qui a développé une expérience de création d'entreprises au Maroc en réunissant tous les partenaires cités ci-dessus, va démultiplier cet acquis en appuyant la création de 1 000 entreprises par des migrants au Maroc. Des programmes suivront dans d'autres pays d'Afrique.

L'apport des fonds des transferts dans les comptes d'épargne en devises ouverts dans les livres des banques locales peuvent permettre d'amorcer ce développement par déploiement de crédit au profit de projets d'entreprises locales présentant des garanties de fonds propres classiques. De plus, des mécanismes de caution mutuelle, de garanties publiques peuvent être organisés.

Il est évidemment utile de suggérer des aides au développement du microcrédit et peut-être envisager à terme (si les expériences des deux nouveaux produits d'épargne français rencontrent du succès) la création de fonds d'investissement de proximité dédiés à des projets locaux.

CONCLUSION

SE COORDONNER AU NIVEAU EUROPÉEN

L'Union européenne a pris conscience de l'importance d'instaurer entre pays membres des mécanismes de coopération avec des pays tiers pour faciliter les envois de fonds des migrants et plus généralement pour donner plus d'efficacité au codéveloppement.

Dans une communication au Parlement européen, la Commission (COM - 2007 - 248 final du 16 mai 2007) encourage cette coopération et évoque plus généralement l'aide pouvant être apportée aux migrants, certes dans le cadre des migrations circulaires. Elle propose de lancer une consultation auprès d'un certain nombre de pays pour mieux définir les besoins en matière d'emploi, de formation, de politique sociale et d'enseignement afin de profiter de ces migrations circulaires pour développer les pays, en partenariat avec les cadres institutionnels classiques.

Dans son avis du 12 décembre 2007, le Comité économique et social européen a émis un certain nombre de propositions sur les migrations et le développement, complétant un avis antérieur sur les politiques communautaires d'immigration et de coopération avec les pays d'origine pour promouvoir le développement. C'est dire que les institutions européennes s'intéressent à ces questions sous l'angle de l'action communautaire.

Le Conseil économique et social soutient cet avis de décembre 2007, qui consacre une très large part à l'épargne des migrants, jugée très porteuse pour le développement. Certaines des propositions du présent avis en sont inspirées.

Si l'on élargit la vision au-delà de la valorisation de l'épargne des migrants et de son utilisation, il existe aussi des projets soutenus par l'Union européenne sur la base d'une association d'acteurs individuels, collectivités locales, ONG, notamment au Maroc. De tels projets devraient être développés.

La Commission européenne a en outre lancé en décembre 2007 à Lisbonne un nouveau schéma de relations avec l'Afrique, plus en phase avec les besoins et les principes d'appropriation et de partenariat, plus moderne et plus dynamique. Elle souhaite établir un dialogue et une coopération sur des sujets d'intérêt commun transversaux aux préoccupations habituelles relevant d'un ministère donné : gouvernance (au sens large et non pas limité à la seule lutte contre la corruption), infrastructures, développement du secteur privé, nouvelles technologies, changement climatique, migrations... Ce principe a été consacré par l'organisation de rencontres de collège à collège avec la Commission de l'union africaine à deux reprises en 2005 et 2006. Ces rencontres permettent des échanges de meilleures pratiques, de nouer des relations durables de coopération

et de concevoir des programmes de coopération. De son côté, le Parlement européen a noué un partenariat avec le Parlement panafricain. Ces rencontres au plus haut niveau sont à encourager car elles permettent de faire avancer des projets et de diffuser des notions de bonne gouvernance.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

L'épargne des migrants représente des sommes très importantes. Elle est souvent investie dans les pays d'origine des travailleurs, où elle apporte une aide précieuse à des familles démunies. Pour les personnes qui en bénéficient, cette aide est de plus en plus indispensable mais son effet pourrait encore être démultiplié s'il était véritablement organisé :

- La mobilisation de l'épargne des migrants en faveur du codéveloppement doit se faire en concertation avec la diaspora qui entretient des liens forts avec les pays d'origine. Par ailleurs, on ne peut pas imaginer que des personnes qui soustraient 15 % de leur salaire (jusqu'à 40 % dans certains cas) à leurs propres besoins en faveur du développement, ne puissent pas avoir un regard sur le devenir de leurs efforts.
- L'investissement des sommes épargnées doit obéir à des principes de transparence forts afin que chacun soit assuré qu'il est réalisé au plus près des intérêts des pays en développement. Un véritable lien de confiance doit unir l'ensemble des acteurs concernés. Des contrôles devraient être mis en place.
- La hausse soudaine et importante des prix des matières premières agricoles montre, s'il était nécessaire, l'importance de revaloriser et de restructurer l'agriculture dans les pays en développement. Les cultures vivrières traditionnelles, qui ont souvent été délaissées au profit de cultures plus spéculatives, doivent être retrouvées car elles correspondent véritablement aux besoins des populations locales. Les infrastructures nécessaires à ce nouvel essor doivent être créées. Elles sont indispensables à assurer un plein développement du secteur agricole.
- Les pouvoirs publics doivent accompagner et soutenir ces mouvements. Ils doivent en être un relais actif. Il s'agit bien sûr des États qui accueillent les travailleurs migrants mais aussi et surtout des États dont sont originaires ces travailleurs. Les pouvoirs publics locaux ne peuvent pas se désintéresser de cette question qui, pour le devenir de leur pays, pourrait s'avérer majeure. Il est certain que les sommes investies, même considérables, ne pourront avoir un effet durable sur le niveau de développement que si elles bénéficient d'un appui public volontaire et structuré.

C'est à ces conditions que l'épargne des migrants pourrait contribuer à freiner la pauvreté et à amorcer un processus positif de croissance tant attendu. Des hommes et des femmes se mobilisent pour leur famille et pour leur pays. Il est de notre devoir et de l'intérêt de tous de leur apporter notre soutien.

Groupe de l'artisanat

La crise alimentaire sans précédent touchant particulièrement les pays en voie de développement venant s'ajouter aux risques environnementaux liés au changement climatique, appelle à des mobilisations de fonds sans précédent. Sans vouloir orienter de manière brutale et autoritaire les flux des migrants, cet avis a le mérite de poser clairement la problématique en soulignant le contexte particulier dans lequel se trouvent la plupart des pays développés. Le fait que leurs finances soient de plus en plus contraintes montre les limites de l'aide publique et plaide effectivement pour une mobilisation générale, tant des États que des particuliers.

L'importance des flux de transferts issus d'immigrés vivant en France rend urgente l'implication du gouvernement français dans le rapatriement de ces fonds vers les pays d'origine.

Compte tenu du coût élevé des prestations des sociétés de transfert de fonds, l'avis a raison de suggérer d'accroître l'offre bancaire pour faire jouer la concurrence. Non seulement la publication des coûts de transfert sur un site Internet devrait contribuer à les faire baisser mais surtout cette concurrence devrait engendrer une moindre déperdition d'argent en ligne et surtout une diminution des activités informelles assurant ainsi l'amélioration de la sécurisation des ressources des migrants. Cet encouragement à la bancarisation implique que les États d'origine poursuivent leurs efforts de consolidation du cadre institutionnel et réglementaire du système financier et recherchent des partenariats avec le secteur privé pour diversifier et accroître la qualité des services offerts. Ce n'est qu'à cette condition que les populations et les entreprises retrouveront leur confiance envers les circuits financiers et pourront envisager d'investir dans leur pays d'origine.

Toutefois, ces dispositifs de mobilisation de l'épargne ne seront pas suffisants pour lancer et pérenniser des projets de codéveloppement. C'est la raison pour laquelle le groupe de l'artisanat a souhaité faire référence au programme de coopération et de soutien aux activités artisanales et de micro-entreprises adapté aux contraintes de ces pays et à la nouvelle philosophie de l'Agence française du développement. Il faut savoir en effet que l'appui au secteur privé, et plus spécifiquement à la petite entreprise, est une des priorités, non seulement du dispositif français de coopération mais également de la Commission européenne, à condition que les projets soient innovants et offrent le maximum de garanties de long terme.

S'agissant des créations d'entreprises, il faut savoir que, dans la plupart des pays visés, il faut faire face à un certain nombre d'handicaps. L'accès aux matériels est difficile sans compter que souvent les équipements ou pièces de rechange sont obsolètes ou ne correspondent plus aux normes exigées aujourd'hui par les métiers. Quant à l'organisation de la production, elle souffre d'un faible niveau de qualification technique et de gestion mais aussi du manque d'espace ou tout simplement d'insuffisance d'infrastructures de transports ou de réseaux performants.

Au-delà de l'urgence à favoriser les projets d'investissements publics structurants dans ces pays, il faut privilégier l'accompagnement des structures et des compétences locales. Le groupe de l'artisanat entend par là développer des lieux de partage d'expériences entre migrants porteurs de projets et chefs d'entreprises avec le concours des organisations professionnelles ou consulaires. Cette coopération ne doit pas se cantonner aux formations techniques et technologiques mais s'attacher également à la maîtrise des outils de gestion et de commercialisation pour permettre aux futurs artisans d'avoir une véritable culture d'entreprise et une maîtrise du métier d'entrepreneur.

Grâce à l'ensemble de ces leviers, le secteur privé pourra contribuer efficacement et de manière durable au développement économique de ces pays.

Le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

Groupe des associations

Nous voudrions faire deux observations pour aborder le contenu de cet avis fort intéressant.

1) Parler d'épargne des migrants est ambigu. L'épargne signifie un revenu non consommé pour créer une accumulation de capital, laquelle permet ensuite d'investir et donc de dégager de nouveaux revenus. Le salaire d'un migrant sert uniquement à la consommation, la sienne propre et celle de sa famille restée au pays. Le migrant qui envoie une partie de son salaire restreint son propre niveau de vie. Ceci explique aussi, comme l'indique l'avis, que les migrants appartiennent plutôt aux catégories les plus pauvres en France.

2) Un migrant a un pied en France et un pied dans son pays d'origine, pour paraphraser Philippe Seguin. Or, les comportements des migrants issus du Maghreb ou de l'Afrique subsaharienne, d'Asie ou de Turquie, diffèrent considérablement selon leur attachement à leur terre d'origine. Il en résulte qu'il ne peut pas avoir un modèle unique de transfert de fonds.

Toutes les propositions de cet avis consistent à encourager les migrants à devenir de véritables agents économiques qui ont compris l'utilisation et les risques des produits bancaires. La pédagogie à mettre en place devrait incomber au secteur bancaire, qui accompagnerait les populations immigrées tout le long de leurs cycles de vie d'agent économique. Ce n'est pas par hasard que les banques de l'économie sociale comme les Caisse d'épargne sont, pour le

moment, les plus engagées dans les efforts nécessaires en faveur des migrants aux côtés d'autres organisations associatives telles les réseaux de FINANSOL et de la NEF qui préconisent l'épargne solidaire.

L'intégration économique des migrants en France est la condition nécessaire pour accroître la part de salaires qui revient au pays d'origine dans des bonnes conditions de sécurité et d'efficacité. L'avis propose avec juste raison d'agir sur le coût du transfert. Nous retiendrons particulièrement deux autres propositions.

1) Démultiplier les flux financiers envoyés par les migrants et destinés au développement local : c'est l'exemple de l'État mexicain et de la région de Zacatecas qui multiplient par trois chaque dollar investi localement dans le village. L'avis propose que pour un euro investi par le migrant, la coopération décentralisée en ajoute deux et l'AFD trois pour faire un effet levier de un pour six.

2) Élargir les livrets et les comptes épargne développement mis en place en 2006 et 2007 en versant une prime au moment de l'investissement que le migrant soit ou non imposable. L'investissement immobilier destiné à financer une résidence principale au pays est actuellement exclu de la liste des investissements autorisés. L'avis propose à juste titre de lever cette exclusion pour créer une activité du bâtiment, véritable moteur local de croissance, à condition qu'il y ait un accord entre les migrants et les populations de « là-bas ».

Aux côtés des financements publics qui ne cessent de diminuer, les flux financiers des migrants deviennent un facteur essentiel du codéveloppement. Mais il faut nous entendre sur la définition du codéveloppement. Il consiste en un ensemble de mécanismes et de processus pour parvenir au développement et non en une nouvelle structure qu'on cherche à financer. Même si les diasporas sont de grands pourvoyeurs de fonds, il n'est pas évident qu'ils soient les meilleurs et encore moins les seuls interlocuteurs des organisations collectives du pays d'origine.

Le groupe des associations a voté l'avis, tout en regrettant que la rapporteure n'ait pas eu davantage de temps pour approfondir les relations économiques et financières entre migrants, pays d'accueil et pays d'origine.

Groupe de la CFDT

En novembre 2006, dans son avis *Les objectifs de développement du millénaire : quels financements innovants ?*, le CES avait évoqué, parmi d'autres pistes, la mobilisation de l'épargne des migrants pour contribuer à financer des investissements participant au développement de leurs pays d'origine. Elle n'est évidemment pas à négliger. Mais, pour la CFDT, elle ne peut se concevoir que comme complément d'une aide publique qui doit elle-même s'accroître, ne serait-ce que pour respecter les engagements pris.

L'épargne individuelle des migrants est faible. La nature des emplois occupés par la plupart d'entre eux, le coût de la vie, en particulier du logement, en France, ne permettent pas qu'il en soit autrement. Et, comme le souligne l'avis qui nous est présenté, elle est d'abord utilisée dans de très nombreux pays à satisfaire les besoins les plus immédiats et souvent même vitaux des populations.

Les préconisations avancées dans cet avis doivent s'inscrire dans un processus nécessairement long, qui exige patience et discernement dans sa mise en œuvre, en fonction de l'état de développement des pays d'origine des migrants. Parallèlement, il convient d'être vigilant quant à la pérennité des projets dans des pays où l'État de droit n'est parfois qu'une notion abstraite. C'est à juste titre que le texte souligne la nécessité d'associer davantage les diasporas concernées aux questions de développement, association qui exige que soient établis des rapports de confiance avec les pouvoirs publics. Le comportement agressif de ces derniers vis-à-vis des sans-papiers, l'intransigeance dont ils font preuve depuis des années à l'égard de travailleurs salariés, qui paient des impôts et des cotisations sociales, est de ce point de vue un sérieux handicap.

Cette attitude ambiguë caractérise également les dispositions prises pour encourager l'épargne de projet des migrants. D'un côté sont créés un compte et un livret d'épargne développement, ce qui est assurément positif. De l'autre, les dispositions fiscales qui les accompagnent - du moins celles relatives au compte puisqu'on attend toujours celles relatives au livret - interrogent. La réduction d'impôt de 25 % du montant des sommes épargnées, dans la limite de 20 000 euros, ne profite, par définition, qu'aux seuls migrants qui paient l'impôt sur le revenu. Surtout, si le projet d'investissement ne se réalise pas - et le risque n'est pas minime - la réduction est annulée et les sommes épargnées sont imposées au taux marginal supérieur du barème, soit 40 %. En 2003, le gouvernement avait su faire preuve de moins de circonspection lors du vote de la loi Girardin qui prévoit des réductions d'impôt pouvant aller jusqu'à 64 % des sommes investies dans des projets immobiliers outre-mer. La CFDT aurait souhaité que l'avis soit sur ce point plus incisif.

Cette prudence du gouvernement n'a d'égale que la réserve des établissements financiers dans leur ensemble sur cette question. S'il faut saluer l'investissement en la matière d'une poignée d'entre eux, force est de constater que la plupart s'abstiennent. On n'en est guère surpris : cette prudence est déjà déplorée par les petites et moyennes entreprises. Ce qui ne les met d'ailleurs pas à l'abri de lourdes pertes quand la tentation spéculative s'en mêle.

Adapter leur offre à la clientèle spécifique des migrants, la faire connaître, nouer des partenariats avec les établissements locaux, offrir des conditions attractives de transfert de l'épargne qui mettent fin à la situation de quasi-monopole d'une célèbre société américaine, représentent un investissement dont la rentabilité n'est sans doute pas avérée à court et peut-être moyen terme.

Pouvons-nous suggérer qu'en dépit de cette incertitude, les fonds engagés serviraient à améliorer l'image de marque du secteur, ce qui ne serait pas sans engendrer des retombées positives, y compris financières ?

Malgré le peu de temps dont la section a disposé pour travailler sur cette saisine gouvernementale, cet avis, remarquable par sa concision, pose clairement les conditions d'une mobilisation de l'épargne des migrants au service d'actions de codéveloppement dans leur pays d'origine, ce qui suppose, pour la CFDT, que soit clarifiée la politique du gouvernement en la matière.

La CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

L'aide traditionnelle des nations développées aux pays émergents a montré ses limites parce que l'évolution des ressources allouées a fortement diminué. En outre, cette aide est souvent assortie de contreparties politiques, ce qui la rend suspecte et parfois inadaptée aux besoins.

Dès lors, se poser la question de mise en relation de l'épargne d'un individu au profit de sa famille, de son clan, voire de son village au pays, nous semble porteur de promesses bien supérieures en termes d'efficacité et de stabilisation des populations dans leur pays d'origine.

La population migrante renvoie une part importante de ses revenus dans son pays d'origine. La plus grande partie de ces montants est consacrée à la couverture des besoins quotidiens immédiats. Son utilisation, même partielle, pour des investissements productifs devrait être un levier du développement de ces pays.

La faiblesse du nombre de projets d'envergure et la prédominance des activités artisanales s'expliquent par l'absence de traditions industrielles chez les émigrés. Nous pouvons ajouter à cela le faible niveau d'instruction, le manque de formation et l'expatriation des « cerveaux » et leur non-retour.

Tout cela favorise le développement du commerce, de l'immobilier ou de la spéculation foncière dans certains pays, autant d'activités soit stériles, soit à faible diffusion de revenus.

Pour le groupe de la CFE-CGC, il est important de :

- bénéficier de l'expérience acquise par un immigré dans le pays d'accueil pour aider au développement de son pays d'origine ;
- mettre en place des projets créateurs de valeur.

Par ailleurs, autant le financement des infrastructures à retour sur investissements long est bien du ressort des aides des institutions internationales, autant le développement des TPE et des PME pourrait être du ressort de cette épargne investie. Le développement des petites entreprises est indispensable pour l'emploi et permettrait une stabilisation de la population dans certaines régions de ces pays.

Il convient, pour cela, de mobiliser l'épargne des migrants. Deux instruments financiers sont maintenant proposés pour le financement de projets basés sur l'épargne : le compte épargne codéveloppement, permettant aux étrangers résidant en France et souhaitant investir dans leur pays d'origine d'épargner en bénéficiant d'exonérations fiscales et le livret épargne codéveloppement, qui offre la possibilité d'un prêt, ouvrant droit à une prime lorsqu'un projet d'investissement est envisagé.

Le microcrédit est aussi une solution. Il consiste en l'attribution de prêts de faible montant à des entrepreneurs ou des artisans qui ne peuvent accéder aux prêts bancaires classiques.

Enfin, il faut appuyer les systèmes bancaires, faciliter les transferts et faire baisser leurs coûts.

Les vrais défis sont aussi la prévention de la migration illégale et la durabilité des retours. Aussi, il faut chercher à développer des partenariats pour s'assurer la coopération des pays d'immigration. Une politique de maîtrise des flux migratoires ne se conçoit plus sans une aide au développement de ces pays. L'aide au développement doit refléter un engagement politique ferme au niveau international et européen.

Les politiques de coopération sont encore insuffisantes au regard des enjeux. Certains pays riches ne contribuent plus de manière suffisante. L'Union européenne doit devenir un pôle de référence en cette matière. Il faut s'engager à ce qu'elle puisse s'exprimer d'une seule voix. La coordination des aides et la cohérence des politiques au niveau européen sont étroitement liées. Il faut encore progresser dans cette voie.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Alors que la France, avec d'autres pays, s'est engagée à réduire de moitié en 15 ans la pauvreté dans les pays les plus défavorisés de notre planète, la conjoncture économique fait que cet objectif ne pourra pas être atteint. Face à ce constat, que le groupe de la CFTC déplore, la réduction des coûts des transferts financiers des migrants en direction de leur pays d'origine ainsi que l'amélioration des dispositifs existants deviennent impératifs. En effet, ces flux financiers, sous estimés en raison de l'importance des transferts informels, contribuent de manière significative à freiner la pauvreté des populations bénéficiaires et ils sont aussi porteurs de développement économique, notamment au travers d'investissements sources de création d'emplois dans les pays récipiendaires. Ces transferts ont le mérite d'être employés dans ces pays, ce qui n'est pas forcément le cas de toutes les aides.

La France n'a pas jusqu'à présent fait le choix stratégique d'encourager la constitution d'une épargne par ses migrants et de rendre plus efficaces et moins coûteux ces transferts.

Certes, elle est plus centrée sur le cofinancement de projets, associant l'aide publique aux ressources privées des migrants établis en France. Le groupe de la CFTC souhaite que le gouvernement se saisisse des préconisations de cet avis pour aboutir à une meilleure mobilisation des migrants en faveur du codéveloppement, notamment en renforçant les partenariats publics-privés et en s'orientant, sous certaines conditions, vers des dispositifs de mutualisation des risques.

En effet, les enjeux sont importants en matière de développement des pays bénéficiaires mais ils sont également sérieux pour les migrants qui y consacrent entre 15 et 40 % de leur revenu disponible. Ces transferts sont aujourd'hui trop onéreux, trop longs, insuffisamment fiables. Les institutions françaises pourraient prendre exemple sur leurs homologues étrangers qui ont non seulement su proposer des produits *ad hoc* mais qui, également, ont ouvert des agences dédiées à cette clientèle avec des horaires d'ouverture adaptés et des conseillers eux-mêmes issus de l'immigration. Ces institutions pourraient également exploiter les possibilités offertes aujourd'hui par les nouvelles technologies et la micro finance pour améliorer les dispositifs existant. L'atteinte de cet objectif passe également par un développement de la coordination des acteurs concernés à savoir pouvoirs publics, établissements financiers, diasporas.

Une évaluation du compte épargne développement et les décisions d'amélioration qui en découleront devraient permettre de rendre ce produit plus attrayant pour les migrants.

Enfin, le groupe de la CFTC approuve la préconisation d'accompagner par la formation et l'information la création de petites entreprises. Cet accompagnement, adapté aux besoins spécifiques de la région, doit ensuite perdurer pour aider le créateur à gérer et développer son entreprise.

Pour conclure, l'amélioration des transferts de fonds, dont les montants sont évalués à près de neuf milliards d'euros, soit l'équivalent du montant de l'aide publique française au développement, est urgente. Toutefois, cette amélioration des transferts doit ne constituer qu'une aide additionnelle envers ces pays et ne doit pas nous dispenser de respecter nos engagements de réduction de la pauvreté dans le monde.

L'avis présenté est documenté et il comporte des préconisations现实的 et sérieuses, c'est la raison pour laquelle notre groupe a émis un vote positif.

Groupe de la CGT

Pour réduire la pauvreté dans le monde, il apparaît clairement que les pays développés ne respectent pas leurs engagements en matière d'aide financière au développement. Des financements innovants, prévisibles et durables, ont été recherchés pour compléter l'aide traditionnelle alors que les défis sont immenses : 854 millions de personnes souffrent de la faim, un milliard de personnes vivent avec moins d'un dollar par jour, onze millions d'enfants meurent de maladies qui pourraient être soignées, une personne sur quatre n'a

pas accès à l'eau potable. C'est dans ce contexte que le gouvernement a demandé au CES de lui faire des recommandations sur *Les politiques à développer en vue de mobiliser l'épargne des migrants en faveur du développement de leur pays d'origine*.

L'avis émet des propositions pertinentes que la CGT partage, propositions dont certaines, telle la baisse du coût des transferts, sont très attendues par les migrants. Une part importante des transferts s'effectue en effet actuellement de façon informelle compte tenu notamment des coûts élevés des transferts réalisés par les prestataires officiels. Les frais d'envoi pèsent aujourd'hui de façon excessive et disproportionnée, à la fois sur les migrants et sur les familles, alors qu'il s'agit d'envoi régulier de petites sommes d'argent, consacrées pour l'essentiel à la consommation courante, à la santé et à l'éducation des enfants.

Avec l'utilisation des technologies de l'information par satellite, l'amélioration des services bancaires doit permettre de baisser les coûts, d'accélérer le traitement et de renforcer la sécurité des transferts. La mobilisation des établissements bancaires français nous semble d'autant plus importante que nombre d'entre eux ont des filiales dans les pays africains.

Pour la CGT, la plus forte mobilisation de l'épargne des migrants doit être additionnelle à l'aide publique au développement, elle ne doit pas chercher à s'y substituer ou à pallier la baisse régulière de l'APD. De même, les financements innovants répondent à d'autres objectifs. Dans ce cadre, nous partageons la promotion des nouveaux produits d'épargne : compte épargne développement et livret d'épargne développement dont le dispositif d'application doit encore être précisé ; nous pourrions réfléchir également à de nouveaux produits d'assurance et à des produits bancaires dont la cible serait les enfants de migrants ayant acquis la nationalité française. Au stade actuel, les deux produits envisagés semblent concerner peu de personnes et comporter des conditions trop restrictives et pénalisantes.

Concernant l'investissement et la création d'emploi dans les pays d'origine, précisons notre revendication d'emplois décents et productifs, seuls capables d'éradiquer la pauvreté dans le respect des droits humains et sociaux.

La CGT souhaite également mettre l'accent sur les droits des migrants qui devraient être réaffirmés : il faut permettre aux migrants une vraie liberté de circulation et notamment faire des allers et retours entre le pays d'accueil et le pays d'origine.

Notre organisation demande que l'on s'appuie sur les attentes et les compétences des migrants, que les structures associatives soient aidées et renforcées et qu'une information sur les projets de codéveloppement bénéfiques aux populations soit largement diffusée.

Si la mondialisation a conduit à la libre circulation du capital, des biens et des services, la libre circulation des personnes, et notamment des travailleurs, reste encore à conquérir. Cela va à l'encontre des lois votées dans la dernière période qui visent à maîtriser les flux migratoires sur fond de suspicion et de sélection des migrants. De texte en texte, on alimente en fait le recours à des modalités illégales de travail, comme le montrent les conflits récents dans les entreprises de la restauration, du nettoyage, du bâtiment par exemple. Les migrations de populations existent depuis l'origine de l'humanité. Elles contribuent dans des conditions diversifiées au développement des pays d'accueil et de départ. Des accords de développement solidaires devraient tenir compte de cette réalité et comporter des engagements financiers précis plutôt que de chercher à mettre en place des quotas.

L'Union européenne doit jouer un rôle déterminant en matière de codéveloppement en particulier lors des négociations sur les accords d'association. Pour la CGT, la présidence française de l'Union européenne doit être l'occasion de prendre des initiatives dans cette direction.

Le groupe de la CGT a adopté l'avis.

Groupe de la CGT-FO

À la suite de cette saisine gouvernementale et dans un délai très court, l'avis dresse tout d'abord un état des lieux de la réalité et fait ensuite des propositions simples et précises.

L'état des lieux montre que le montant total de l'épargne des migrants est largement supérieur à l'aide au développement, d'où une exigence de transparence et de sécurisation du processus.

La définition du codéveloppement est bien celle liée à l'apport des migrants au développement de leur pays d'origine, complétant les mécanismes innovants de financement du développement préconisés par le CES en janvier 2006.

En France, le montant des transferts connus est de même niveau que celui consacré par notre pays à l'aide au développement (neuf milliards d'euros) ; or, et cela est souligné dans l'avis, le niveau de vie des migrants est inférieur de 26 % au revenu moyen des Français. Et cela entraîne, pour ces migrants, une insatisfaction de leurs propres besoins de logement, de santé et de consommation courante, constituant un frein dommageable à leur intégration.

Cela n'est donc pas une vraie épargne mais plutôt de la consommation différée : en effet, 50 à 60 % des sommes transférées sont destinées à couvrir les besoins basiques quotidiens - logement, nourriture, santé, éducation - du reste de la famille.

Les propositions de l'avis devraient permettre, en premier lieu, une meilleure connaissance des migrants, de leurs besoins réels afin que les outils à mettre en œuvre soient véritablement opérationnels et accessibles à chacun d'entre eux.

Ensuite, les transferts devraient être totalement sécurisés, avec des coûts très réduits et transparents permettant qu'à chaque euro épargné et transféré puisse correspondre un euro restitué.

Il est évident qu'un vrai partenariat entre pays d'origine et pays d'accueil, adapté à chaque culture, doit être parallèlement développé et porté à la connaissance des migrants ; ce qui implique de définir une véritable politique d'immigration, respectant toutes les conventions internationales et les droits de l'Homme.

Enfin, votre conclusion : « se coordonner au niveau européen », rappelle que le CES européen a fait également des propositions précises sur ce sujet. La France, assurant la présidence européenne en 2008, pourrait impulser les initiatives nécessaires à une coordination indispensable.

Le groupe FO souligne la qualité de cet avis, son effort pédagogique et l'ensemble des propositions, claires et justes. Il l'a donc voté et tient à féliciter la rapporteure pour cet excellent travail.

Groupe de la coopération

Les transferts financiers des migrants dans leur pays d'origine sont une réalité importante. Ils concernent en effet 41 % des cinq millions de migrants en France, soit un total de neuf milliards d'euros. Mobiliser ces sommes pour en faire un levier du codéveloppement suppose, comme le souligne l'avis, qu'un certain nombre de conditions soient réunies, notamment pour améliorer les conditions de transferts. Il convient également que soient mises en œuvre les mécaniques pour valoriser cette épargne au niveau local.

Le groupe de la coopération soutient l'ensemble des propositions de l'avis et souhaite insister sur quelques points :

- l'avis apporte tout d'abord une nuance importante en précisant que seule une partie de ces transferts est réinvestie dans l'économie locale, puisqu'ils servent tout d'abord à la consommation courante des familles des migrants ;
- l'avis insiste ensuite sur le facteur temps : en effet, de tels processus s'inscrivent dans la durée. Ainsi, les transferts des migrants aux familles deviennent plus importants au fur et à mesure que leur propre situation s'améliore dans le pays d'accueil (insertion professionnelle, logement, etc.). De plus, il faut aussi du temps pour que des initiatives individuelles impactent le tissu économique local ;

- enfin, il est vrai que dans un contexte de mondialisation et de montée en puissance des nouvelles technologies, les migrants sont des « cibles » commerciales et qu'ils doivent souvent faire face à des coûts de transaction très élevés et des circuits complexes. L'offre bancaire française était d'ailleurs jusqu'ici tout à fait insuffisante en la matière, comparativement à d'autres pays. Les récentes initiatives, avec notamment la mise en place du livret de codéveloppement, vont dans le sens du nécessaire développement de circuits plus fiables, plus efficaces et moins coûteux, même si leur ampleur nous semble devoir être amplifiée.

Enfin, et ce point nous paraît essentiel, la réussite de projets abondés par l'épargne des migrants est bien entendu conditionnée à la « bonne gouvernance » des pays d'origine. Une politique de « codéveloppement » repose en effet sur une logique partenariale.

La mise en place d'outils bancaires adaptés est d'autant plus importante qu'on ne peut tout à fait ignorer ni sous-estimer l'existence de transferts informels et de circuits parallèles. Est donc également en jeu une bancarisation plus fiable et mieux régulée dans les pays en voie de développement. C'est à cette condition qu'une partie de ces flux pourra alors être orientée vers la réalisation de projets de développement économique local, en les articulant avec le soutien de microcrédits et des actions de formation.

Le comportement des États, leur caractère démocratique et la façon dont ils gèrent leurs affaires internes devraient être pris en compte dans les processus de développement. Ils conditionnent l'efficacité des projets engagés.

Les coopératives mesurent chaque jour ce qu'apporte l'implication des acteurs dans la prise en charge de leur propre devenir.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des entreprises privées félicite la rapporteure pour les clés de lecture qu'elle a apportées sur ce sujet trop méconnu et pourtant très intéressant, tant sous l'angle économique que social.

Le double constat, d'une part de l'insuffisante valorisation de l'épargne des migrants dans notre pays en comparaison de la situation de nombreux autres pays industriels et, d'autre part, du rôle extrêmement important que jouent ces sommes lorsqu'elles sont réinvesties dans le pays d'origine des migrants, amène notre groupe, comme la rapporteure, à se réjouir que le gouvernement ait décidé de se saisir de ce dossier pour en faire un des leviers de sa politique de développement, notamment des pays du Sud.

Mais qui dit codéveloppement dit également participation des différents acteurs. Plus que sur l'épargne du migrant pris individuellement, les pouvoirs publics, comme la rapporteure les y invite, doivent s'appuyer sur les diasporas qui sont organisées et capables de mobiliser une épargne quantitativement plus importante. Ces diasporas peuvent en effet financer des projets en prenant appui sur des relais locaux qui connaissent bien les besoins de ces territoires et des populations qui y vivent, évitant ainsi une mauvaise orientation des fonds.

Le groupe des entreprises privées pense que l'épargne des migrants transférée dans les pays d'origine est bien sûr toujours positive, notamment quand elle tend, comme dans la plupart des cas, à améliorer les conditions de vie des familles mais elle l'est et le sera d'autant plus si elle est affectée à des projets structurants, comme l'habitation ou la création d'entreprises et par voie de conséquence la création d'emplois.

Notre groupe est tout à fait d'accord avec la rapporteure quand elle propose que les porteurs de projet soient accompagnés, notamment par le biais des formations à la création et à la gestion de l'entreprise. Il est vrai que les chambres consulaires et les organisations professionnelles ont un rôle à jouer dans ce domaine et les exemples cités dans le rapport peuvent être étendus.

Bien sûr, tous les outils multiplicateurs qui conduisent à bonifier l'épargne apportée par les migrants dans leur pays d'origine sont à encourager. À cet égard, l'exemple du Mexique est intéressant.

Mais pour que cette épargne des migrants soit réellement mobilisable, encore faut-il que son transfert se fasse à des conditions financières acceptables. Aussi, comme le fait la rapporteure, le groupe des entreprises privées appelle l'attention des pouvoirs publics sur l'impérieuse nécessité d'associer les banques à cette politique car, aujourd'hui, les migrants ne peuvent s'appuyer que sur des sociétés financières en situation de quasi monopole qui facturent cette prestation de transferts de fonds à des coûts prohibitifs.

Les banques françaises doivent également être associées à ce projet dans la mise en œuvre des produits d'épargne à destination de cette cible. Le livret d'épargne développement ou le compte épargne développement ont le mérite d'exister mais ils sont peu connus ; trop peu de banques s'y intéressent et, comme l'indique la rapporteure, le développement de ces produits doit être analysé afin d'y apporter les correctifs nécessaires.

Enfin, comme la rapporteure, notre groupe pense que la mobilisation de l'épargne des migrants concerne tous les pays européens et une politique européenne doit être définie en la matière si l'on veut, comme le propose le CESE, donner une efficacité réelle au codéveloppement.

Parce que le groupe des entreprises privées partage l'essentiel de ses préconisations, il a voté l'avis.

Groupe des entreprises publiques

L'avis relatif à la mobilisation de l'épargne des migrants en faveur du codéveloppement répond à deux objectifs :

- formuler des propositions pour amplifier l'action de la France dans le développement des pays du Sud par une meilleure valorisation de l'épargne des migrants, c'est-à-dire en fait agir sur le volume de leur épargne qu'ils consacrent à l'investissement dans leur pays d'origine ;
- rechercher et proposer les démarches dans le cadre du codéveloppement pour faire de cette épargne un vecteur de création d'emplois et de structures de type PMI.

L'avis propose des actions concrètes et pertinentes marquées par la forte préoccupation de procéder, de manière cohérente et différenciée, particulièrement en fonction des populations et des pays concernés.

Les propositions recueillent l'accord de notre groupe et suscitent trois séries d'observations.

La première porte sur le point essentiel de la valorisation de l'épargne des migrants par des mesures permettant d'en accroître le volume. L'avis propose de renforcer la promotion du compte épargne développement et du livret d'épargne développement. Il ajoute aussi qu'il serait opportun de prévoir dans les trois ans après le démarrage de ces produits fiscalement aidés de procéder à une évaluation de leur diffusion afin de pouvoir éventuellement adapter le dispositif. C'est une préconisation particulièrement judicieuse au cas présent où il est extrêmement difficile de définir des produits financiers adaptés à une très grande diversité de clients. Pour atteindre leur but, ceux-ci devront ainsi très certainement être modifiés ou complétés voire abandonnés au profit d'autres dispositifs qui pourront s'avérer plus performants.

Nous souhaitons souligner l'intérêt qui s'attache aux dispositifs que l'on peut qualifier d'accompagnement de la valorisation de l'épargne ou de la création d'entreprises : coordination des actions des acteurs concernés, formation et information des créateurs d'entreprises. Ces démarches sont trop souvent ignorées alors qu'elles sont des facteurs essentiels à la fois de succès des actions entreprises et également d'optimisation des financements engagés.

Une autre mesure d'accompagnement tout aussi essentielle est la réalisation des infrastructures nécessaires au développement économique et social, en matière de transport, de santé, d'éducation par exemple. Il est vrai que c'est là plutôt le domaine des financements publics. Mais l'avis évoque aussi très opportunément sur ce point les partenariats entre acteurs publics et privés. C'est en effet une voie sur laquelle l'épargne des migrants commence à s'engager à l'initiative d'un certain nombre d'élus locaux eux-mêmes anciens migrants. En lui donnant un cadre juridique et financier sécurisé, elle peut ainsi pour certains pays connaître un développement particulièrement souhaitable pour créer les conditions indispensables au succès des entreprises.

Enfin, notre groupe se félicite que cet avis contribue à mieux faire connaître l'importance de l'épargne des migrants. Évoquée depuis longtemps, elle conserve encore, dans l'esprit du plus grand nombre, l'image d'un phénomène mineur au regard à la fois des besoins des pays en voie de développement et aussi de l'importance de l'aide publique.

Or c'est loin d'être le cas :

- tant au niveau global, où les transferts concernés représentent au niveau mondial 300 Md€ soit l'équivalent de l'aide publique consacrée par les Etats au codéveloppement et au niveau de notre pays 9 à 10 Md€ soit, ici encore, autant que nos budgets publics consacrés à l'aide au développement ;
- qu'au niveau de certains pays, Mali ou Sénégal par exemple, où les transferts d'épargne des migrants représentent des pourcentages de l'ordre de 20 % du PIB.

Faire prendre une meilleure conscience de cette situation permettra d'accompagner utilement la politique mise en œuvre par les pouvoirs publics en incitant les établissements bancaires à faciliter et à sécuriser les transferts ainsi qu'en créant de nouveaux produits d'épargne dédiés aux migrants.

C'est d'autant plus important aujourd'hui que le paysage du financement du développement change rapidement et profondément avec l'arrivée de nouveaux États bailleurs tels que la Chine mais aussi le Brésil ou l'Inde très présents en Afrique, ainsi que de puissantes fondations privées comme la Fondation Gates.

En ce sens, la dernière suggestion de l'avis de se coordonner au niveau européen, première étape pour renforcer des approches communes dans ce domaine, est ainsi particulièrement judicieuse.

Le groupe des entreprises publiques a voté l'avis.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

M. Clave : «Nous abordons aujourd’hui, au travers de cette saisine gouvernementale, un sujet trop longtemps délaissé dans un pays comme la France qui abrite, bon an mal an, quelques millions de migrants. Les flux financiers générés par les transferts des migrants, transferts formels ou informels, sont considérables. Ils représentent un montant égal et sans doute supérieur à la totalité de l'aide accordée aux pays en développement. Ces transferts ont une qualité certaine : celle d'arriver réellement à leurs destinataires, plus particulièrement les familles africaines les plus démunies et que je connais bien.

Mobiliser l'épargne des migrants en faveur du codéveloppement, c'est donner une chance supplémentaire au développement économique et social des pays d'origine des migrants. Mais, comme le souligne notre rapporteure, cette mesure ne va toucher qu'une minorité de migrants, ceux ayant des ressources suffisantes pour épargner après avoir apporté l'aide prioritaire pour toutes ces familles, l'amélioration d'un quotidien souvent difficile c'est-à-dire se nourrir, se soigner, s'abriter.

Mais, même si cela représente une minorité, ces migrants sont les seuls susceptibles d'apporter une aide réelle à la création de petites entreprises familiales ou d'investir dans des projets de développement locaux et peut-être aussi de retourner au pays pour participer à son redressement économique et social.

Une véritable politique de codéveloppement concertée s'impose à nous et aux pays concernés. Le codéveloppement ne peut se faire sans une harmonie parfaite entre le donateur et le récipiendaire. Donner ne doit pas être un simple alibi, donner doit aussi être accompagné du pouvoir de comprendre et de contrôler pourquoi et pour qui cet effort a été réalisé.

Les deux « produits » que le gouvernement veut mettre en place : le livret d'épargne codéveloppement et le compte d'épargne codéveloppement vont dans le bon sens. Ils n'apporteront certes pas la solution magique tant attendue mais ils participeront à l'ensemble des mesures mises en place dans ce cadre précis. La réussite dépendra néanmoins de deux facteurs essentiels et complémentaires : la mise en place de systèmes bancaires fiables donc sécurisants dans les pays en développement et la réduction, autant que possible, du coût des transferts, l'un et l'autre allant de pair.

Mais il est indispensable d'accompagner ces migrants en œuvrant à la sécurisation de leurs transferts et leurs investissements en faveur du codéveloppement, par des négociations bilatérales ou multilatérales entre les pays d'accueil des migrants et leurs pays d'origine. Il faut que ces pays fassent quelques efforts pour encourager et pérenniser ces initiatives grâce à des mesures fiscales allégées et des formules administratives simplifiées.

Enfin, il est nécessaire que les banques françaises s'intéressent un peu plus à ces transferts qui représentent des sommes colossales et qu'elles accompagnent les deux mesures gouvernementales concernant l'épargne des migrants en développant des services adaptés à cette clientèle particulière. Les Espagnols nous ont donné l'exemple, sachons en tirer profit.

Au cours des travaux de la section, les personnalités auditionnées ont toutes montré le succès commercial rencontré par les institutions bancaires ayant accordé une attention particulière à cette masse financière peu contrôlée car insuffisamment encadrée de nos jours.

Enfin, le développement de l'Afrique n'est pas seulement un enjeu économique, il est en grande partie la seule et véritable réponse à l'exode vers l'Europe d'une jeunesse africaine désemparée et désespérée. La France se doit d'être un des vecteurs du redressement de ce continent qui partage tant d'histoire et tant de traditions avec nous.

Le Président de la République veut une nouvelle politique africaine, elle passe aussi par là. Les Africains, même s'ils se montrent parfois déçus de la France, préfèrent parler notre langue, qui est aussi un peu la leur, plutôt que le chinois ou quelque autre langue qu'ils ne comprendraient pas.

Lorsque demain, nous formerons des hôtesses parlant le Lingala, le Wolof ou le Bambara dans nos grands magasins ou dans les boutiques de la rue Saint-Honoré pour accueillir les touristes africains venant faire des emplettes à Paris, alors nous saurons que nous avons, tous ensemble, gagné ce pari du millénaire.

Je tiens à féliciter notre rapporteure pour ce bon travail mais c'est normal, elle est en contact permanent avec « des migrants » au sein de son groupe. Le groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement votera le projet d'avis ».

Groupe de la mutualité

Dans le cadre de sa politique de l'immigration, le gouvernement a demandé au Conseil économique et social de lui faire part de ses réflexions sur les mesures à prendre pour mobiliser l'épargne des migrants en faveur du codéveloppement.

D'après des études récentes, le montant cumulé des transferts des migrants en France vers leur pays d'origine s'élèverait à neuf milliards d'euros, soit un montant équivalent à celui de l'aide au développement.

Ce phénomène s'accroît à travers le monde ; mais de quoi parle-t-on exactement ?

Une première observation tient à la définition même du migrant qui reste floue dans l'avis. La seconde observation porte sur la notion d'épargne, car qu'entend-on ici par épargne ? Même si la définition en microéconomie de l'épargne correspond à la part du revenu que l'on renonce à consommer dans l'immédiat, il s'agit ici de fonds transférés à près de 80 % pour répondre à des besoins de survie comme la santé, l'alimentation et l'éducation et à des dépenses quotidiennes, besoins encore accentués aujourd'hui par la crise des produits alimentaires. Il ne s'agit donc pas d'une part de leur revenu que les migrants auraient mis « de côté » pour espérer une consommation future supérieure, mais d'un sacrifice, même volontaire, destiné à la consommation présente de leur famille restée au pays.

À partir de là, une faible partie des fonds transférés répond à une logique de codéveloppement ; c'est sans doute cette partie que l'avis aurait dû chercher à favoriser et à mieux valoriser.

À partir de cet état des lieux, l'avis a cherché à répondre à la saisine gouvernementale en privilégiant l'amélioration et le développement des réseaux bancaires à travers une plus grande transparence des prestations offertes (rapidité, sécurisation et diminution des coûts).

L'avis reprend l'analyse du rapport Milhaud, du nom du président du directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne, qui souligne le rôle essentiel que pourraient jouer les banques dans la définition des besoins bancaires des migrants. Le réseau bancaire peut aussi voir ici l'ouverture d'une nouvelle clientèle qui pourrait accéder à d'autres services tels que l'assurance, la prévoyance ou les services à la personne, services auxquels, même s'ils sont « bancarisés » à 96 %, les migrants souscrivent peu aujourd'hui.

Ainsi, le groupe de la mutualité regrette l'orientation des propositions de l'avis axées principalement sur les conditions de transfert des fonds des migrants à travers une approche exclusivement bancaire ; il aurait souhaité que le rôle de la microfinance à travers d'autres institutions soit plus étudié, ainsi que celui de la société civile.

Le groupe de la mutualité estime cependant que la préparation de l'avis n'a sans doute pas bénéficié d'un temps suffisant pour permettre une réflexion plus large sur les enjeux des dispositifs de codéveloppement.

Malgré ces critiques qui, à l'origine, sont la conséquence d'un texte de saisine peu adapté et qui apparaît aux yeux du groupe de la mutualité trop restrictif, le groupe de la mutualité a voté le texte.

Groupe des professions libérales

Avec la mondialisation impliquant une augmentation très importante des flux, les migrations sont devenues un fait social, économique et politique majeur. Cette dimension doit être intégrée comme instrument de coopération au développement, enjeu de nature mondiale au même titre que l'environnement, le changement climatique ou le commerce international.

Il ne s'agit plus d'une logique d'État à État où l'aide est alimentée par les budgets publics, mais d'une logique où les grandes fondations privées, les ONG, les collectivités locales deviennent des acteurs importants. Parmi ces nombreux flux, le plus important, contre toute attente, est le flux des migrants, supérieur à l'investissement direct étranger, supérieur aussi à l'aide publique au développement.

La rapporteure souligne l'importance de bien identifier cette population de migrants et leurs besoins pour mener des politiques adaptées selon les pays, tout en s'appuyant sur les expériences étrangères. D'un pays à l'autre, la part d'informel, l'appel aux sociétés de transferts d'argent ou canaux bancaires diffèrent. Ces flux ont plus ou moins d'impact sur l'économie locale.

De manière générale, plus l'économie du pays d'origine est développée, plus le pays est bancarisé, plus le système passe par des sociétés de transferts pour accompagner les migrants dans leur démarche d'envoi de fonds. Les migrants sont libres de leurs choix, souvent dirigés vers les services sociaux proposés sur place : aide familiale, santé, éducation, investissement immobilier ou professionnel, accompagnement de projets comme l'adduction d'eau en cofinancement avec des fonds publics, etc. Plus le pays offre de services sociaux, plus l'épargne peut être en effet redéployée vers des investissements collectifs.

Lorsque ce n'est pas le cas, l'argent est orienté vers des besoins primaires mais il faut les aider alors à faire des choix : ouvrir un dispensaire lorsqu'il n'y a ni médecin, ni médicament, est inutile. Il est donc nécessaire de centraliser et de hiérarchiser les décisions. L'avis souligne, à juste titre, l'indispensable coordination des acteurs : les pouvoirs publics du pays d'origine et du pays d'accueil, les établissements financiers (par la définition de produits et services adaptés), les diasporas (par les liens de confiance avec leur pays d'origine), enfin les organisations professionnelles (par leur soutien aux porteurs de projets).

S'intéresser à la valorisation des transferts des migrants ne veut pas dire chercher des substitutions à l'aide publique au développement, ni dicter l'orientation des fonds. Cela veut dire abaisser les coûts de transferts, optimiser leur épargne pour qu'il en soit fait le meilleur usage possible dans leur pays d'origine.

Optimiser les flux des migrants passe aussi par la sécurisation du parcours de leur épargne. L'idée qu'un euro envoyé par le migrant ne soit pas grignoté en totalité ou en partie par les intermédiaires est un objectif prioritaire.

La sécurité des transferts doit être garantie, mais elle a un coût. Il ne s'agit pas d'agrémenter n'importe quelle société de transfert d'argent, mais d'avoir l'assurance que l'argent arrive dans les meilleurs délais et en toute sécurité, qu'il ne fasse pas l'objet de blanchiment ou de corruption. Nous attirons l'attention sur les nouveaux acteurs non bancaires qui seraient autorisés à proposer ces services. Même si l'objectif est de réduire les coûts de transfert des fonds (représentant jusqu'à 20 % dans certains cas), il faut inciter les banques à proposer des offres commerciales adaptées et diversifiées, tout en restant vigilants à l'égard de nouveaux opérateurs à bas prix.

Enfin comment optimiser l'effet de ces transferts sur le développement de leur pays d'origine ? Cette démarche peut désormais reposer sur deux instruments financiers destinés au financement de projets basés sur l'épargne : le compte épargne codéveloppement et le livret d'épargne codéveloppement. Nous approuvons l'idée qu'il faut promouvoir ces deux nouveaux produits, aujourd'hui en gestation. Outre qu'ils présentent des dispositions particulières non négligeables (avantage fiscal pour l'un, prime pour l'autre), ils offrent la garantie pour le migrant-épargnant de faire fructifier son épargne, dans la perspective de l'investissement.

L'avis témoigne de la volonté d'aider au développement des pays d'origine d'une partie de la diaspora de migrants, de valoriser leurs transferts d'épargne, et de faire des efforts en matière de transparence et de concurrence pour en abaisser les coûts. Le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Au-delà des questions financières, le groupe de l'UNAF a porté un intérêt tout particulier à la présente saisine traitant de *L'épargne des migrants en faveur du codéveloppement*. Il s'agit en effet d'examiner aussi sous quelle forme les relations intra-familiales peuvent se développer au-delà des frontières des pays.

En préambule, il convient de rappeler, parmi les missions confiées à l'Union nationale des associations familiales par les pouvoirs publics, celle de représenter l'ensemble des familles vivant sur le territoire national, qu'elles soient d'origine française ou étrangère. Il lui paraît donc important de connaître les modalités permettant à cette relation familiale d'être effective et confortée.

Par ailleurs, et sans anticiper sur la saisine relative à l'obligation alimentaire, traitée au cours de la présente séance plénière et présentée par notre collègue Christiane Basset, le groupe de l'UNAF tient à souligner l'illustration flagrante de la solidarité familiale constituée par les flux de capitaux initiés par les migrants.

Les migrants occupent, en France, une place particulière puisque près d'une personne sur dix résidant dans notre pays est d'origine étrangère et que la plupart des familles françaises comprennent des personnes de souche étrangère.

Les transferts de capitaux, qu'ils soient formels ou informels, sont destinés, pour l'essentiel, à satisfaire des besoins de première nécessité dans les familles des immigrés. 90 % des fonds sont utilisés pour des besoins de consommation de la vie courante, pour la santé, pour l'éducation ou pour le logement : voilà qui illustre la nature des besoins de ces populations.

Le débat actuel sur les questions de malnutrition et de faim dans le monde ne peut non plus être occulté. À ce sujet, il importe de souligner le rôle éminent des femmes, le plus souvent restées au pays, dans le bon usage des transferts de fonds provenant des membres de leur famille à l'étranger. Il convient de rappeler aussi que ces transferts sont effectués au prix d'un abaissement volontaire du niveau de vie des migrants, engendrant ainsi des difficultés d'intégration dans le pays d'accueil.

Le groupe de l'UNAF adhère, bien entendu, au concept du codéveloppement qui représente une démarche indispensable à des relations pacifiques entre pays dont le niveau et le mode de vie sont très différents et diversifiés.

Le codéveloppement ne peut être que le résultat d'une coopération avisée ; il ne peut être ni global, ni uniforme. Il est extrêmement important qu'il soit adapté à l'histoire de chaque pays, aux attentes spécifiques des populations concernées et qu'il implique l'ensemble des acteurs politiques, économiques et sociaux, y compris la société civile organisée, dont les acteurs associatifs et les familles des pays concernés. À titre d'exemple, les Maisons familiales rurales interviennent depuis plusieurs années dans de nombreux pays en voie de développement.

En dépit de leurs fonctions essentielles, les questions de l'épargne des migrants ne peuvent donc se résumer à une rémunération bonifiée, à des techniques de transfert de fonds ou à la structuration de réseaux bancaires. Cependant, l'UNAF estime que doivent être mises à la disposition des migrants des procédures de transfert fiables, sécurisées et peu coûteuses pour l'usager.

Chacun reconnaît que l'initiative privée est peu audacieuse dans ce domaine et que les réussites concernent surtout les pays les mieux développés, dotés d'une structure bancaire déjà efficiente.

S'il en est besoin, il appartient aux pouvoirs publics de renforcer les partenariats entre acteurs et entre pays, limitant ainsi les gaspillages et les échecs. L'expérience menée au Mexique visant à favoriser la consolidation de fonds privés et publics nous paraît à cet égard très intéressante.

Il s'agit là d'un premier pas indispensable dans l'accompagnement et le soutien à la création d'entreprises locales. Les compétences acquises par les migrants dans les pays développés permettront de mettre en place des activités dans leur pays d'origine avec les meilleures chances de succès possibles, contribuant ainsi à leur démarrage économique et à la préservation de leurs ressources naturelles.

À ce sujet, il faut souligner la pertinence des propositions du Comité économique et social européen pour la création de plates-formes de compétence permettant l'accès à l'information, à la formation et à la gestion d'entreprises, auxquelles seraient associés des partenaires privés et publics.

Le groupe de l'UNAF soutient donc les propositions évoquées dans cet avis et espère que celles-ci pourront être mises en œuvre rapidement, car le temps presse. Enfin, il félicite la rapporteure, Mme Monique Bourven, pour son excellente qualité d'écoute et la tonalité raisonnable de l'avis.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

<i>Nombre de votants.....</i>	<i>176</i>
<i>Ont voté pour.....</i>	<i>174</i>
<i>Se sont abstenus.....</i>	<i>2</i>

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 174

Groupe de l'agriculture - MM. Bailhache, Barrau, Bastian, de Beaumesnil, de Benoit, Boisson, Canon, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Ducroquet, Giroud, Gremillet, Guyau, Mme Lambert, MM. Lemétayer, Marteau, Pinta, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Almérás, Dréano, Duplat, Lardin, Liébus, Paillasson, Perrin.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, M. Béral, Mmes Boutrand, Collinet, MM. Heyman, Jamme, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Nicolle, Pichenot, M. Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweghe, Vérollet.

Groupe de la CFE-CGC - Mme Dumont, MM. Garnier, Labrune, Saubert, Mme Viguier.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Durand, Mmes Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Prada, Mme Vagner.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bécuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Hotte, Lemercier, Noguès, Mmes Peikert, Pungier, M. Reynaud.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Budin, Dezellus, Fritsch, Grallet, Prugue, Thibous, Verdier, Zehr.

Groupe des entreprises privées - Mme Bel, M. Bernardin, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Mme Felzines, MM. Gardin, Ghigonis, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Roubaud, Salto, Simon, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe de l'Outre-mer - MM. Omarjee, Paoletti, Penchard.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, M. Cannac, Mme Cuillé, MM. Decagny, Dechartre, Mmes Dieulangard, Douvin, MM. Duhamcourt, Figeac, Gentilini, Geveaux, Mmes Grard, Kristeva-Joyaux, MM. de La Loyère, Le Gall, Mandinaud, Masanet, Massoni, Nouvion, Pasty, Plasait, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Roussin, Slama, Steg, Sylla, Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Therry, M. de Viguerie.

Se sont abstenus : 2

Groupe de l'agriculture - M. Lépine.

Groupe de l'UNSA - M. Duron.

DOCUMENT ANNEXE

Liste des pays dont doivent être originaires les personnes pour bénéficier d'un compte épargne codéveloppement (arrêté du 27 mars 2007)

Afghanistan	Kenya
Afrique du Sud	Laos
Algérie	Liban
Angola	Madagascar
Bénin	Mali
Burkina-Faso	Maroc
Burundi	Mauritanie
Cambodge	Mozambique
Cameroun	Namibie
Cap-Vert	Niger
République centrafricaine	Nigeria
Comores	Ouganda
Congo-Brazzaville	Rwanda
République démocratique du Congo	Sao Tomé et Principe
Côte d'Ivoire	Sénégal
Cuba	Soudan
Djibouti	Sierra Leone
République dominicaine	Suriname
Érythrée	Tanzanie
Éthiopie	Tchad
Gabon	Territoires palestiniens
Ghana	Togo
Gambie	Tunisie
Guinée	Vietnam
Guinée-Bissau	Yémen
Guinée-équatoriale	Zimbabwe
Haïti	

TABLE DES SIGLES

AFD	Agence française de développement
APCM	Assemblée permanente des chambres de métiers
BAfD	Banque africaine de développement
CESE	Comité économique et social européen
CFSI	Comité français pour la solidarité internationale
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
DAB	Distributeur automatique de billets
HCCI	Haut Conseil de la coopération internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
RNB	Revenu national brut
STA	Société de transfert d'argent
TPE	Très petites entreprises

Les transferts de fonds des migrants vers leurs pays d'origine sont très importants en valeur. Au niveau mondial, ils sont supérieurs à l'aide publique au développement.

Ils jouent ainsi un rôle essentiel, parfois crucial, dans l'économie des pays d'origine et traduisent le lien fort des migrants avec ces pays.

À la demande du gouvernement, le Conseil économique et social propose des pistes permettant de faciliter ces transferts et de valoriser « l'épargne » des migrants en l'utilisant au mieux dans un processus de codéveloppement.