

Migrations internationales et développement : un tournant ?

Flore Gubert (IRD, Dial) et Thierry Giordano (Iddri)

Après plusieurs tentatives infructueuses pour les introduire dans l'agenda de l'Organisation des Nations unies, les questions migratoires prennent, en 2006, une dimension particulière, avec comme point d'orgue la place que leur accordera l'assemblée générale de l'ONU. Cette évolution témoigne de l'impossibilité d'éluider ces questions devenues parties intégrantes des stratégies de développement des pays d'origine et de destination.

Dépasser les idées reçues

D'après les derniers chiffres des Nations unies (UN Department of Economics and Social Affairs, Population Division), le nombre total de migrants internationaux a presque doublé en vingt ans (+ 82 %). En 2005, 191 millions de personnes environ (réfugiés compris) vivaient hors de leur pays d'origine. Alimentés par l'Europe dans les années 1950, les flux migratoires proviennent aujourd'hui majoritairement du monde en développement. En tête des principaux pays pourvoyeurs de migrants figure la Chine, avec une émigration nette de

380 000 individus par an sur la période 1995-2000, suivie du Mexique, des pays du sous-continent indien (Inde, Pakistan, Bangladesh et Sri Lanka), des Philippines, de l'Indonésie, de l'Égypte, de la Turquie et des pays du Maghreb (Maroc, Algérie). Bien qu'absents de la liste, les pays d'Afrique subsaharienne ne sont pas en reste : les flux de migrants en provenance de l'Ouest ou de l'Est de l'Afrique rapportés à leur poids démographique les placent parmi les zones à plus fort taux d'émigration nette¹.

Si les effectifs sont importants en valeur absolue, ils sont faibles en proportion : moins de 3 % de la population mondiale. En outre, les plus forts taux d'émigration nette observés sont bien inférieurs à ceux qui prévalaient dans certains pays européens, telle l'Irlande ou l'Italie, lors des grandes vagues migratoires transatlantiques du XIX^e siècle. L'image de masses en mouvement est donc, du point de vue des régions de départ, plutôt erronée, même si la pression migratoire s'accroît pour certaines d'entre elles.

Environ un tiers des migrants a quitté un pays en développement pour un autre pays en développement et un autre tiers pour un pays

développé. Au sein de ce dernier groupe, les ressortissants originaires des pays d'Amérique latine et des Caraïbes et ceux venant du Bassin méditerranéen méridional ou oriental dominent. Ces régions, plus riches et plus proches des pays développés par la distance géographique et par l'histoire, envoient une proportion plus importante de leur population dans les pays développés que les pays d'Afrique ou d'Asie – suggérant l'absence de relation décisive entre émigration et pauvreté.

Essentiellement dus aux inégalités entre pays ou entre régions, les mouvements de populations perdurent, ce qui pose la question de

Promouvoir la circulation des personnes en autorisant les allers-retours entre pays d'origine et de destination ou en octroyant la double nationalité.

leur incidence sur le développement. Les migrations contemporaines favorisent-elles le développement économique des pays de départ, à l'instar des migrations européennes vers les États-Unis, à la fin du XIX^e siècle, qui ont contribué à faire converger les revenus par tête et les taux de salaire réel ? Comment accroître les bénéfices nets que les pays en développement pourraient tirer des flux migratoires ?

Des impacts contrastés²

Les effets des migrations sur les pays de départ sont multiples et parfois contradictoires. D'un côté, l'émigration contribuerait à réduire les tensions sur le marché du travail du pays d'origine et s'accompagnerait de transferts financiers de grande ampleur. De l'autre, en privilégiant les travailleurs qualifiés, elle provoquerait une fuite des cerveaux (*brain drain*), freinant le développement, et placerait les pays qui reçoivent des fonds de leurs migrants dans une situation de dépendance.

Brain drain ou brain gain ?

Selon la plupart des études, l'exode des diplômés a un impact négatif dans les pays de départ : moindre potentiel de production, perte de l'investissement réalisé pour les former. Toutefois, des travaux théoriques récents suggèrent que l'émigration stimulerait l'éducation dans les pays de départ. En effet, l'ouverture des frontières et la perspective de migrer inci-

teraient les individus à se former ; mais comme seule une partie d'entre eux pourra émigrer, le pays bénéficiera de cette main d'œuvre formée. La fuite des cerveaux peut donc se révéler favorable lorsque l'effet incitatif (*brain effect*) domine l'effet de fuite (*drain effect*). D'autres contributions évoquent le rôle moteur d'une diaspora qualifiée pour développer le commerce et les transferts de technologies.

Dans la pratique, les effets dépendent à la fois de l'ampleur de la fuite des cerveaux, des caractéristiques du pays de départ (notamment son poids démographique) et des modalités de formation – si le migrant a étudié en partie dans un pays développé, la perte financière est moins forte pour le pays d'origine.

Les grands pays asiatiques, dont les qualifiés émigrent peu (2,6 % pour l'Inde et 3,4 % pour la Chine), seraient plutôt gagnants, à l'inverse des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne et du Maghreb. Dans certains pays africains anglophones (Ghana, Gambie, Sierra Leone, Kenya) et lusophones (Mozambique et Guinée Bissau), près du tiers, voire la moitié des diplômés est expatriée, ce qui occasionne souvent des pénuries de main d'œuvre préoccupantes dans des secteurs clés tels la santé ou l'ingénierie.

Bien que dénoncée par les pays concernés, la forte mobilité des travailleurs qualifiés devrait se poursuivre, voire s'accélérer dans les années à venir. En effet, le manque parfois criant de possibilités d'emploi dans les pays de départ conjugué à des politiques d'immigration sélective dans la plupart des pays d'accueil, devrait inciter un nombre croissant de diplômés de l'enseignement supérieur, originaires des régions à faible revenu, à s'expatrier³. La tendance est déjà amorcée : pendant la décennie 1990, la part des diplômés du supérieur parmi les migrants internationaux résidant dans un pays de l'OCDE est passée de 29,8 % à 34,6 %.

Les politiques migratoires ne prennent pas en compte ces constats et ces incertitudes. Inciter les migrants à rester dans leur pays, comme le proposent certains pays développés, n'a que peu de sens s'il n'existe pas d'opportunités d'emploi. Pour autant, il n'est pas souhaitable de priver définitivement les pays d'origine de leurs migrants les plus qualifiés – plusieurs études montrent que ceux-ci, dont les connaissances seraient pourtant précieuses, retournent rarement dans leur pays d'origine.

Entre politique de retour et immigration sélective, il existe une autre possibilité : promouvoir la circulation des personnes en autorisant les allers-retours entre pays d'origine et de destination ou en octroyant la double nationalité.

Cela faciliterait le suivi des projets de codéveloppement (voir *infra*), le transfert de connaissances, la formation des migrants, y compris dans le pays d'accueil, et permettrait de mieux satisfaire les besoins de main d'œuvre dans les pays d'origine comme de destination. En organisant conjointement cette circulation, les deux pays pourraient en tirer bénéfice. Ces politiques devront faire l'objet d'une attention croissante.

Transferts de fonds : capital productif ou rente ?

Les devises envoyées par les migrants dans leur pays d'origine augmentent régulièrement et rapidement depuis une quinzaine d'années. D'un montant 160 milliards de dollars en 2004⁴, elles représentent la deuxième source de financement extérieur pour l'ensemble des pays en développement, presque à égalité avec les flux d'investissement direct à l'étranger (166 milliards) et loin devant l'aide publique au développement (79 milliards).

La répartition entre les régions n'est pas homogène. L'Amérique latine reçoit près du tiers des fonds transitant par les canaux officiels ou légaux ; elle est suivie par l'Asie du Sud (Inde, Bangladesh et Pakistan...), par l'Asie de l'Est et le Pacifique – en pourcentage du produit intérieur brut, c'est l'Asie du Sud qui occupe la première place. La répartition des transferts n'est pas homogène non plus entre les pays selon leur niveau de revenu – faible, intermédiaire, supérieur. Ce sont les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (*lower middle income countries*) qui en reçoivent le plus. Toutefois, le poids relatif est beaucoup plus important dans les pays à faible revenu – la plupart des pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, certains pays d'Asie de l'Est (dont la Chine), d'Europe et d'Asie centrale. En 2002, les fonds des migrants représentaient plus de 12 % des importations des pays à faible revenu et près de 3 % de leur PIB.

Par leur ampleur, ces flux financiers peuvent avoir un impact considérable sur la balance des paiements et contribuer à réduire le déficit d'épargne intérieure. En Égypte par exemple, au cours de la décennie 1990, les transferts représentaient en moyenne 32 % des recettes d'exportation de biens et de services et près de 24 % des importations. Bien qu'ils contribuent à financer les importations et l'investissement, les transferts créent une dépendance et donc une vulnérabilité : ils peuvent inciter à consommer des biens d'importation au détriment de la production locale, et ne pas avoir d'effet multiplicateur sur l'économie ; ils peuvent également être source d'inflation et donc d'appré-

ciation du taux de change réel, notamment dans les pays où l'appareil productif est peu flexible.

Le manque de fiabilité des données rend périlleuse l'évaluation quantitative de l'impact des transferts dans les pays. Des économistes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont récemment tenté l'exercice à partir d'analyses de données macroéconomiques. Pour les premiers, la migration et les transferts auraient une incidence statistiquement significative sur la réduction de la pauvreté dans les pays en développement : quand le nombre de migrants internationaux augmente de 10 %, celui des personnes vivant avec moins de un dollar par jour diminue de 1,9 %⁵. Pour les seconds, les transferts seraient par nature compensatoires et ne constitueraient donc pas un capital productif susceptible de favoriser le développement économique du pays d'origine⁶. En outre, les auteurs n'excluent pas que la fonction d'assurance que remplissent les transferts soit à l'origine de comportements rentiers de la part des familles qui les reçoivent. Cette hypothèse est corroborée dans la région de Kayes, au Mali : en dépit d'une meilleure dotation en capital et en travail, les exploitations agricoles familiales qui reçoivent des transferts obtiennent des rendements agricoles significativement inférieurs à ceux observés au sein des exploitations qui n'en reçoivent pas, sans que ce résultat puisse être imputé à la qualité des sols, aux techniques culturales, etc.

Si le bilan des transformations induites par la migration et les transferts financiers demeure mitigé à l'échelle des pays, il est positif dans certaines régions pourvoyeuses de migrants. Par exemple, dans le centre ouest du Mexique, qui reçoit près du tiers des transferts en provenance des États-Unis, les associations de migrants (*clubes*) lancent et financent de multiples projets couvrant tous les aspects de la vie sociale de leur communauté d'origine et contribuent ainsi à pallier le manque d'investissement public. Des initiatives productives parfois ambitieuses commencent également à voir le jour. Une étude évalue ainsi à 6 % environ la part des *remesas* (remises de fonds) investies dans la création de nouvelles activités, notamment commerciales. En outre, pour 100 migrants revenus s'installer dans les villes de la région, 30 emplois, dont 20 rémunérés, seraient créés. Au Maroc, le financement par les migrants d'infrastructures villageoises (électrification, adduction d'eau et irrigation, routes, construction de centres médicaux et d'écoles) s'est accompagné de transformations profondes des modes traditionnels de vie et de gestion collective. Ces dynamiques se retrouvent dans toutes les communautés d'immigrés bien établies dans les pays d'accueil.

El Mouhoud M. (dir.), 2005. *Les nouvelles migrations, un enjeu Nord-Sud de la mondialisation*. Éditions Universalis, 194 p.

Özden C. et Schiff M., 2006. *International Migration, Remittances and the Brain Drain*. IBRD/World Bank, 274 p.

OCDE, 2005. *Migrations, transferts de fonds et développement*. Éd. OCDE, 386 p.

Beine M., Docquier F. et Rapoport H., 2001. *Brain Drain and Economic Growth: Theory and Evidence*. *Journal of Development Economics* 64 (1), 275-289. February.

Iddri, MAE, 2006. *Migration et développement*, Atelier européen, 29-30 mars. www.iddri.org

Dans une optique de plus long terme, les transferts peuvent également avoir une incidence forte sur les piliers du développement que constituent la santé et l'éducation. En permettant aux familles de payer les frais de scolarité ou en les mettant à l'abri de la pauvreté transitoire, qui est un facteur important de descolarisation, l'envoi de fonds peut favoriser la formation du capital humain. De la même façon, en suppléant l'absence de systèmes d'assurance-maladie et l'insuffisance des infrastructures médicales, les transferts contribuent à améliorer l'état de santé de la population et la productivité de la force de travail.

Toutefois, pour que les transferts contribuent au développement, une part croissante doit être transformée en investissements productifs. Connaissant à la fois leur pays d'origine et leur pays d'accueil, les migrants sont des médiateurs pour lancer et pérenniser des projets. Les donateurs ne s'y sont pas trompés, en apportant leur soutien à plusieurs initiatives. Toutefois, le succès de ces expériences de codéveloppement suppose de satisfaire de nombreuses conditions : formation et forte implication des migrants, dynamisme des régions d'origine, possibilités de financement, etc. Autant d'éléments qui rendent difficile une généralisation et un développement à grande échelle. Il convient donc d'aller au-delà des transferts financiers et du codéveloppement pour renforcer l'impact positif des migrations dans les pays d'origine.

Vers une approche globale ?

L'assemblée générale 2006 des Nations unies ne sera qu'une étape, mais une étape importante. Le fait que les migrations soient inscrites à l'ordre du jour signale que cette question ne peut plus être traitée sous l'angle des politiques

nationales des pays d'accueil. La mondialisation a libéré la circulation des capitaux et des marchandises en encadrant cette circulation par des règles négociées entre pays. La régulation du marché des capitaux comme de celui des marchandises est devenue une question globale réclamant la coordination des actions de nombre de pays et d'acteurs économiques. La libéralisation des services, prochain chantier de l'OMC, et la pression des migrants eux-mêmes obligent aujourd'hui à réfléchir la circulation des travailleurs et les flux migratoires comme une question globale. Cette évolution ne va pas de soi.

Le débat est vif entre des pays développés qui ont défini leurs politiques migratoires indépendamment de leur impact sur les pays d'origine, et ces derniers. Il porte principalement sur la responsabilité et le contrôle des flux, ainsi que sur le transfert de richesse entre les pays d'origine qui ont assumé les coûts de la formation, et les pays d'accueil. De fait, les effets positifs et négatifs des migrations sont mal connus, laissant les argumentaires politiques dominer le débat et produire des réponses de court terme souvent fluctuantes et contradictoires.

Cette politisation de la gestion des migrations ne permet d'éviter ni les tensions, croissantes, ni les catastrophes humaines. Le débat qui s'instaure est positif, mais il reste trop partiel. L'accent mis sur la migration des personnes qualifiées et sur les transferts financiers des migrants ne permet pas d'appréhender l'ensemble des questions liées aux flux migratoires.

Une approche plus globale est inévitable. Comprendre les évolutions démographiques et les besoins de main d'œuvre est indispensable pour définir une politique migratoire axée sur le développement. Par exemple, le vieillissement de la population européenne crée des besoins en emplois peu qualifiés, que des migrants pourraient contribuer à satisfaire. Et surtout, il faut avancer vers la cogestion des flux migratoires avec les autorités des pays d'origine dans une optique gagnant-gagnant. Les pays développés doivent agir, mais pas seuls : un dialogue sur les moyens de gérer les tensions croissantes et de créer des mécanismes permettant de minimiser, voire de compenser les pertes est inévitable. En tout cas, l'aide publique au développement ne peut pas être l'outil essentiel pour accompagner les politiques migratoires des pays développés. ●

1 | A titre d'illustration, le taux annuel moyen d'émigration nette sur la période 1995-2000 est de 6,2 % pour la Guinée, de 5,5 % pour le Burkina Faso, de 4,7 % pour le Mali et de 3,4 % pour le Lesotho.

2 | Cette section s'inspire du chapitre écrit avec Denis Cogneau (cf. Cogneau D. et F. Gubert, « Migrations du Sud, pauvreté et développement », dans l'ouvrage *Les nouvelles migrations, un enjeu Nord-Sud de la mondialisation*. Éditions Universalis, Mouhoud E. M. (dir.), 2005.

3 | En Afrique, le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur dépassant souvent 20 % de la population active (selon les critères du Bureau international du travail), l'émigration soulagerait un segment du marché du travail déjà déprimé.

4 | Ce chiffre ne tient compte que des transferts officiels à destination des pays en développement. Le montant global des envois de fonds (en incluant ceux à destination des pays industrialisés) s'élevait à 226 milliards de dollars en 2004.

5 | Adams R.H. Jr et Page J., 2005. *Do International Migration and Remittances reduce Poverty in Developing Countries?* *World Development* 33 (10), 1645-1669. Octobre.

6 | Chami R., Fullenkamp C. et Jahjah S., 2005. *Are Migrant Remittance Flows a Source of Capital for Development?* *IMF Staff Papers* 52 (1), 55-81.