

CHAPITRE 5.

POLITIQUES MIGRATOIRES, TRANSFERTS DE FONDS ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES PHILIPPINES

par

Carmelita S. Dimzon,
Administratrice déléguée, Office philippin pour l'emploi à l'étranger

Introduction

Le Programme philippin pour l'emploi à l'étranger (OEP) a été institutionnalisé en 1974 avec la promulgation du Code du travail philippin. Considéré comme un programme temporaire ou comme un palliatif économique face au taux de chômage élevé qui sévissait sous le régime Marcos, il a fini par devenir un instrument important de politique nationale quand on a pris conscience du rôle des marchés du travail internationaux dans la lutte contre le chômage local. Considérant l'emploi à l'étranger – qui absorbe un fort pourcentage de la population entrant dans la vie active – et les milliards de dollars injectés par les travailleurs philippins expatriés dans l'économie de leur pays grâce au transfert de leurs gains en devises, les Philippines se sont progressivement rendu compte que le travail à l'étranger pouvait constituer une stratégie de développement. La décision d'inscrire le programme au cœur de l'action en faveur du développement prévue par le Plan de développement à moyen terme, et la demande croissante d'une politique volontariste tablant sur le travailleur philippin expatrié considéré comme un réel atout pour l'économie nationale, vont dans le sens de cette nouvelle prise de conscience.

Instrument de développement

Paru sous le titre de « Workers of the World », un article traitant des travailleurs philippins expatriés paru dans l'édition du 4 octobre 2004 de l'hebdomadaire *Newsweek* pose une question en forme de provocation : les migrations constituent-elles une stratégie de développement ? Un économiste philippin éminent, M. Bernardo M. Villegas, y a répondu en disant que si la question avait été posée il y a vingt ans, la réponse aurait été un NON catégorique parce que, à l'époque, une stratégie de développement digne de ce nom aurait pris la forme d'un effort tous azimuts du gouvernement pour développer les régions rurales et le secteur agricole, effort qui, malheureusement, n'a pas été mené. En revanche, d'après Villegas, c'est une stratégie d'industrialisation qui a été adoptée. Or cette stratégie n'a pas réussi à faire advenir le développement économique souhaité.

La pauvreté et le chômage ont conduit des millions de Philippins – issus des couches sociales les plus basses dans leur majorité – à partir chercher du travail à l'étranger. En 1975, les effectifs de travailleurs émigrés sous contrat, soit 36 035 individus, étaient modestes mais ils sont passés à 933 588 en 2004, les transferts de fonds de l'étranger augmentant chaque année en proportion directe de l'accroissement vertigineux du nombre de travailleurs partant travailler à l'étranger munis d'un contrat. Les chiffres fournis par la Bankgo Sentral ng Pilipinas (BSP) montrent qu'en 2004, les transferts en espèces ont franchi la barre de 8 milliards de dollars, soit une progression de 11.3 % par rapport à 2003. Les flux d'entrée de gains en dollars augmentant régulièrement, l'économie philippine souffrirait si le flot de travailleurs migrants se tarissait. Sous l'administration actuelle, les pouvoirs publics continuent de faire du travail à l'étranger un choix possible en se fixant comme objectif de faciliter l'obtention d'un million d'emplois par an. On considère ces emplois comme une mesure d'assistance économique pour les chômeurs, en particulier ceux des régions défavorisées du pays, contribuant à encourager le développement des zones rurales.

Toutefois, l'utilisation des transferts de fonds comme instrument de promotion de la croissance et du développement ne fait pas l'unanimité. Certains considèrent ces transferts comme des obstacles au développement parce qu'ils poussent les bénéficiaires à une consommation intérieure excessive et non à l'épargne et à l'investissement et parce qu'ils créent un phénomène de dépendance, qui limite la productivité de ceux qui en bénéficient. D'autres, au contraire, croient en l'immense potentiel de ces fonds à aider le pays bénéficiaire à atteindre ses objectifs de développement. A titre d'exemple, la BSP met en évidence l'importance des transferts de fonds pour doter l'économie de ressources en devises et contribuer à consolider la balance des paiements. La banque ajoute que le dépôt des fonds transférés dans le système bancaire exerce un effet multiplicateur sur l'économie en doublant ou en triplant l'activité, et que ce argent peut être aiguillé vers l'investissement, y compris dans les micro-entreprises.

Optimaliser les gains résultant des migrations

La Loi 8042 de la République des Philippines, également connue sous le nom de Loi de 1995 relative aux travailleurs migrants et aux Philippins expatriés, stipule entre autres que « l'État préserve à tout moment la dignité de ses citoyens tant sur le territoire national qu'à l'étranger d'une manière générale, et celle des travailleurs migrants philippins en particulier ». En vertu de cette déclaration, l'État agit pour veiller à ce que les avantages et les gains résultant de l'émigration soient optimalisés, et les risques ainsi que les coûts sociaux réduits au minimum. Cette politique se concrétise sous forme de programmes consacrés principalement aux travailleurs migrants, et qui sont menés à tous les stades du processus migratoire – avant l'emploi, sur place pendant l'activité et après l'emploi – en partenariat avec le secteur privé, des organisations non gouvernementales, des associations professionnelles, des institutions éducatives, les médias et d'autres parties prenantes.

L'État est convaincu qu'il importe d'autonomiser les travailleurs migrants grâce à des programmes d'enseignement et de conseils de sorte qu'ils puissent prendre des décisions judicieuses en toute connaissance de cause avant de se lancer dans l'aventure migratoire. Grâce à des stages d'orientation avant l'emploi et avant le départ, le futur travailleur migrant apprend à connaître les réalités du travail sur une terre étrangère, loin de son pays natal, ainsi que les avantages et les risques de l'émigration. On lui apprend à reconsidérer ses valeurs et on lui inculque ses droits, ses devoirs et ses obligations en tant que

travailleur philippin expatrié. On lui apprend à faire face à des situations de désarroi et on l'invite à s'inscrire à des modules sur le HIV/SIDA pour obtenir des conseils sur le plan de sa santé. Des conseillers d'orientation organisent des séances de conseil sur la réinsertion. Ils conseillent les travailleurs et leur famille en matière de création d'entreprise, les encouragent à épargner et investir une partie de leur gains et à emprunter les canaux officiels pour rapatrier leurs rémunérations en espèces, et les incitent à transférer régulièrement au moins 70 % de leur salaire mensuel à titre d'obligation à l'égard de la famille restée au pays.

Une fois en activité, les travailleurs continuent de bénéficier de la protection de l'État par le biais des différentes missions à l'étranger et des bureaux philippins pour l'emploi à l'étranger. Des attachés pour les questions de travail, des travailleurs sociaux et des médecins très expérimentés aident à s'assurer que les émigrés ne sont pas exploités par le biais de contrats de travail à titre onéreux et que leurs employeurs respectent leurs droits humains fondamentaux. Les responsables à l'étranger contrôlent régulièrement les conditions de travail des émigrés et leur offrent assistance et recours en cas de problèmes sociaux ou juridiques. Dans les pays accueillant d'importantes communautés de travailleurs philippins, sont créés des centres de valorisation des ressources humaines dans lesquels se déroulent des stages de formation à l'entrepreneuriat, des cours d'amélioration des compétences professionnelles et des sessions de mobilisation de l'épargne, organisés par des associations de migrants bénévoles. On rappelle une fois de plus aux émigrés qu'il leur faut se préparer en vue de leur retraite à la fin de leur activité salariée.

Sachant qu'il est nécessaire d'aider les travailleurs qui rentrent, l'État donne une liste de programmes sur les moyens d'existence, de possibilités d'investissement ainsi que de formations aux questions financières pour améliorer la connaissance du système bancaire ainsi que d'autres informations financières. Des programmes de prêts sont mis à la disposition de ceux qui souhaiteraient créer une petite entreprise, et un programme de subventions pour l'achat de machines et d'outils comme des tracteurs, du matériel d'exploitation agricole, du matériel roulant et des outils de menuiserie est proposé dans le cadre des projets sur les moyens d'existence.

On peut considérer que le large éventail des interventions de l'État tout au long de la chaîne migratoire multiplie les retombées positives des migrations. Mais le gouvernement se contente de présenter les programmes aux bénéficiaires potentiels ; en dernier ressort, la décision de faire usage de ces services appartient au migrant et à sa famille auxquels l'État reconnaît pleinement le droit d'utiliser à leur guise les sommes gagnées à force de travail et transférées aux Philippines.

Impact des transferts de fonds

Dans un pays où les travailleurs qui se sont expatriés ne représentent pas moins de 10 % de la population, le désir de partir chercher de meilleurs débouchés dans les économies à court de main-d'œuvre s'explique avant tout par des motifs économiques. Selon une récente enquête sur les gains des travailleurs émigrés philippins, chaque individu a trois souhaits ou trois rêves : 1) garnir la table de nourriture en quantité suffisante, 2) envoyer ses enfants à l'école, et 3) construire une maison pour abriter la famille et ce, dans cet ordre de priorité. Malheureusement, créer une entreprise et monter des projets d'existence ne figurent pas en tête de leurs priorités, peut-être parce que les travailleurs migrants ne sont pas entrepreneuriaux par nature et qu'ils perçoivent l'accès au financement comme difficile. La même étude révèle qu'en réalisant ces trois

aspirations, le migrant se considère comme pleinement récompensé pour son dur labeur en terre étrangère.

Invariablement, la même question revient alors : l'émigration a-t-elle amélioré la qualité de la vie du migrant et de sa famille ? Selon la théorie économique, l'emploi de ses citoyens à l'étranger offre des avantages pour le pays d'origine. Souscrivant à cette théorie, l'économiste philippin Gonzalo Jurado cite, entre autres avantages, l'augmentation du revenu du ménage du travailleur migrant, l'effet multiplicateur que cette augmentation exerce sur la communauté, la contribution au recul du chômage et le redressement de la balance des paiements du pays en question. D'après ce que l'on sait de la manière dont les transferts ont amélioré la vie des travailleurs migrants philippins, la réponse à cette question est OUI. Avec un revenu mensuel moyen supérieur de 45 % environ au salaire mensuel minimum, les travailleurs philippins expatriés et leur famille sont plus aisés que les ménages dont le revenu ne provient que de l'emploi intérieur. Parce qu'ils gagnent des dollars, on a pu observer que les travailleurs expatriés étaient tenus en haute estime par la communauté qui, sans en avoir vraiment conscience, les situe plus haut dans la hiérarchie des classes sociales. Grâce à leurs gains en devises, ces travailleurs peuvent envoyer leurs enfants dans les meilleurs *colleges* et universités du pays et, plus important que tout, ils ont fait construire des maisons pour les membres de leur famille. Équipées des principaux appareils ménagers, les maisons modestes qui ont surgi un peu partout dans les campagnes témoignent de la vie confortable que mènent les anciens travailleurs émigrés.

Mais par-delà l'impact des transferts de fonds sur les travailleurs migrants, de quelle façon les migrations ont-elles contribué au développement économique ? Les économistes sont d'avis que, s'il n'y avait pas eu ces transferts, le gouvernement aurait été contraint de déclarer la récession pendant la crise financière asiatique. Les transferts de devises ont soutenu la consommation intérieure, notamment pendant les périodes où les marchés à l'exportation s'étaient effondrés. L'effet multiplicateur de cette consommation sur le secteur des entreprises est tout à fait frappant. Imaginez, par exemple, l'effet multiplicateur de la construction de centaines de maisons d'émigrés sur le secteur du bâtiment et les entreprises connexes. Les milieux d'affaires ont admis la contribution des transferts à l'essor du petit commerce et à la croissance soutenue des secteurs du commerce de gros et de détail et des services. De la même façon, les transferts ont contribué à la croissance du secteur des télécommunications qui continue d'attirer et d'émerveiller les consommateurs avec les gadgets « dernier cri » en matière de communication mobile. Selon certaines estimations, les dépenses individuelles en transport et dans d'autres secteurs comme l'alimentation, l'éducation, l'habillement, la chaussure, l'assurance, la prévoyance, la communication, l'immobilier, le tourisme, le cinéma, etc. ont dynamisé et dopé le développement économique.

Toutefois, on ne saurait terminer l'analyse de l'impact des migrations sans s'intéresser à une troisième dimension : les transferts de fonds ont-ils atténué la pauvreté ? Les migrations ont-elles amélioré les conditions de vie du peuple philippin ? Selon une récente étude de la Banque asiatique de développement (BAsD) à Manille, portant sur les transferts des émigrés philippins, ni les migrations ni les transferts n'ont aidé à réduire la pauvreté et à améliorer la vie des Philippines, et seul un petit segment de la société, à savoir les migrants et leur famille, ont tiré avantage du programme d'emploi à l'étranger. L'étude laisse entendre que les transferts n'ont réussi qu'à promouvoir la consommation excessive de biens non essentiels, et non des projets productifs. Mais l'auteur se rallie au reste des gens qui estiment que les effets multiplicateurs du comportement en matière de consommation sont en soi des indicateurs de l'impact positif

des migrations, en raison de l'accroissement de la demande de biens et de services qu'ils engendrent, et que la production d'investissements indirects dans le domaine de la santé, de l'éducation et du logement, par exemple, a un fort impact sur le développement humain.

Pour autant, les transferts doivent-ils être considérés comme le principal moteur du développement économique ? Que se passerait-il s'il n'y avait pas de travailleurs migrants et, par conséquent, si l'on ne pouvait compter sur le transfert de milliards de dollars ? Le développement marquerait-il le pas ? Les migrations ont-elles un autre rôle à jouer dans le développement que comme source de transferts de fonds ?

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	9
---------------------	----------

Introduction : Les transferts de fonds des émigrés et leur rôle dans le développement	13
<i>Thomas Straubhaar et Florin P. Vădean</i>	

PARTIE I. LES FLUX FINANCIERS DE L'ÉMIGRATION ET LEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Chapitre 1. L'impact des transferts de fonds sur le développement des pays d'origine : le cas de l'Afrique	43
<i>Flore Gubert</i>	

Chapitre 2. Les transferts de fonds des migrants au Maroc et leur utilisation	73
<i>Bachir Hamdouch</i>	

Chapitre 3. Mexique : Migrations internationales, transferts de fonds et développement	85
<i>Rodolfo Garcia Zamora</i>	

Chapitre 4. Migrations, transferts de fonds et impact sur le développement économique en Turquie	93
<i>Ahmet Içduygu</i>	

Chapitre 5. Politiques migratoires, transferts de fonds et développement économique des Philippines	101
<i>Carmelita Dimzon</i>	

PARTIE II. TRANSFERTS DE FONDS ET INFRASTRUCTURES FINANCIÈRES : ENJEUX ET PERSPECTIVES

Chapitre 6. Principaux canaux et coûts des transferts de fonds : le cas de la Turquie	109
<i>Elif Köksal et Thomas Liebig</i>	

Chapitre 7. Western Union et le marché mondial des transferts de fonds	131
<i>Khalid Fellahi et Susana de Lima</i>	

Chapitre 8. Les service MoneySend et MasterCard™	145
<i>Olivier Denis</i>	

Annexe de la Partie II : Les infrastructures financières de transferts de fonds via le système bancaire et les autres circuits financiers : les cas du Portugal, du Maroc, de l'Amérique latine et des Caraïbes	149
<i>José Nascimento Ribeiro, Laïdi El Wardi et Mustapha Khyar, Pedro de Vasconcelos</i>	

PARTIE III. IMPACT MACROÉCONOMIQUE DES TRANSFERTS DE FONDS

Chapitre 9. Quel est l'impact macroéconomique des transferts de fonds sur les pays d'origine ?	195
<i>Jackline Wahba</i>	

Chapitre 10. Retombées macroéconomiques des transferts de fonds	203
<i>Sena Eken</i>	

Chapitre 11. Les transferts de fonds des migrants, un outil potentiel important pour le développement : le cas de l'Italie	209
<i>Ricardo Settimo</i>	

Chapitre 12. Transferts de fonds et développement : le cas de la Grèce	215
<i>Nicholas Glytsos</i>	

Chapitre 13. Les migrations internationales et les transferts de fonds réduisent-ils la pauvreté dans les pays en développement ?	233
<i>Richard Adams et John Page</i>	

PARTIE IV. INITIATIVES RÉCENTES EN VUE D'ORIENTER LES TRANSFERTS DE FONDS VERS LE DÉVELOPPEMENT

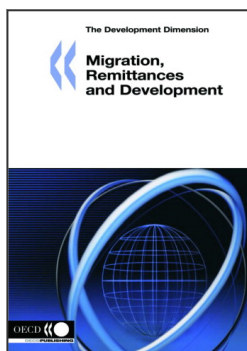
Chapitre 14. Pratique sociale et projet productif : l'expérience <i>Tres por uno</i> (Trois pour un) au Zacatecas, Mexique	265
<i>Natasha Iskander</i>	

Chapitre 15. Migrations, transferts financiers et initiatives économiques en Afrique subsaharienne	283
<i>Babacar Sall</i>	

Chapitre 16. « Migrations et Développement » : une organisation non gouvernementale au service du co-développement	299
<i>Nadia Bentaleb et Jamal Lahoussein</i>	

**PARTIE V.
TRANSFERTS DE FONDS ET PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT :
QUELQUES PROPOSITIONS**

Chapitre 17. Incorporer certains enseignements des recherches sur la migration dans les politiques des transferts de fonds	309
<i>Jørgen Carling</i>	
Chapitre 18. Canaliser les transferts de fonds vers les investissements	317
<i>Daniela Bobeva</i>	
Chapitre 19. Mobiliser les migrants pour le développement socio-économique du Mali et du Sénégal	337
<i>Mireille Raunet</i>	
Chapitre 20. L'aide des organisations non gouvernementales dans la collecte des transferts de fonds	369
<i>Jacques Ould Aoudia</i>	
Chapitre 21. L'expérience de l'Agence française de développement dans les programmes de codéveloppement	373
<i>Guillaume Cruse</i>	
Conclusions	383
<i>Berglind Ásgeirsdóttir</i>	



Extrait de :
Migration, Remittances and Development

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264013896-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Dimzon, Carmelita S. (2006), « Politiques migratoires, transferts de fonds et développement économique des Philippines », dans OCDE, *Migration, Remittances and Development*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264013919-8-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.