

Menace d'asphyxie

La pandémie de COVID-19 menace de tarir une source vitale de revenus pour les pays pauvres et les pays fragiles

Antoinette Sayeh et Ralph Chami

La pandémie de COVID-19 paralyse l'économie des pays riches autant que celle des pays pauvres, mais, pour nombre de pays fragiles et de pays à faible revenu, le choc économique sera amplifié par la perte des envois de fonds de l'étranger — les sommes d'argent que les travailleurs migrants et invités envoient dans leur pays d'origine.

Les flux d'envois de fonds à destination des pays fragiles et des pays à faible revenu sont tout à la fois un ballon d'oxygène pour les ménages et une source de recettes fiscales dont ces pays ont grand besoin. En 2018, ils se sont élevés à 350 milliards de dollars, surpassant l'investissement direct étranger, l'investissement de portefeuille et l'aide étrangère parmi les sources de revenus émanant de l'étranger (graphique 1). Une chute de ces flux risque d'accentuer les pressions économiques, budgétaires et sociales pesant sur les gouvernements de ces pays qui peinent déjà à s'en sortir en temps normal.

Les envois de fonds sont des transferts de revenus privés contracycliques, c'est-à-dire qu'ils sont transférés

par les migrants dans leur pays d'origine lorsque celui-ci enregistre un choc macroéconomique. Ils assurent ainsi les familles restées dans le pays d'origine contre les chocs de revenus, et ils soutiennent et lissent la consommation. Ils financent aussi la balance commerciale et sont une source de recettes fiscales pour les gouvernements de ces pays qui comptent sur la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe professionnelle et la taxe sur le chiffre d'affaires (Abdih *et al.*, 2012).

Dans cette pandémie, l'effet de contraction qu'aurait un tarissement des envois de fonds requiert une mobilisation mondiale — pas seulement dans l'intérêt des pays pauvres, mais aussi dans celui des pays riches. Premièrement, la communauté mondiale doit prendre conscience qu'il est souhaitable de maintenir autant que possible les migrants là où ils sont, dans leur pays d'accueil. Garder les migrants sur leur territoire aide les pays d'accueil à maintenir et redémarrer les services essentiels de leur économie et permet de maintenir le flux des envois de fonds, même s'il est très réduit, vers les pays bénéficiaires. Deuxièmement, les pays donateurs et les institutions

financières internationales doivent également intervenir pour aider les pays d'origine des migrants à combattre la pandémie, mais aussi à amortir le choc de la perte de ces flux de revenus privés, au moment où les pays fragiles et les pays à faible revenu en ont le plus besoin.

Transmission des chocs

Les envois de fonds sont des flux de revenus qui synchronisent le cycle économique de nombreux pays destinataires avec celui des pays d'origine. Lorsque tout va bien, c'est une relation dans laquelle chacun trouve son compte, car elle fournit une main-d'œuvre dont les pays d'accueil ont besoin pour nourrir leur économie et des revenus dont les familles ont grand besoin dans le pays d'origine des migrants. Cependant, ce lien étroit entre le cycle économique des pays d'accueil et celui des pays bénéficiaires n'est pas dénué de risque. En effet, les chocs frappant l'économie des pays d'accueil des migrants — tel celui causé par la pandémie de COVID-19 — peuvent se transmettre à l'économie des pays bénéficiaires des fonds. Ainsi, pour un pays bénéficiaire qui reçoit des envois de fonds représentant au moins 10 % de son PIB annuel, une baisse de 1 % de l'écart de production (l'écart entre la croissance réelle et la croissance potentielle) observée dans le pays d'accueil tend à réduire de presque 1 % l'écart de production dans le pays bénéficiaire (Barajas *et al.*, 2012). Or les envois de fonds représentent bien plus de 10 % du PIB dans de nombreux pays, à commencer par le Tadjikistan et les Bermudes, où leur part est supérieure à 30 % (graphique 2).

Le coup que la pandémie portera aux flux d'envois de fonds pourrait être encore plus grave que lors de la crise financière de 2008, et ce au moment même où les pays pauvres sont aux prises avec l'impact de la COVID-19 sur leur économie. Les travailleurs migrants qui perdent leur emploi enverront probablement moins de fonds à leur famille dans leur pays d'origine. Les pays bénéficiaires perdront une importante source de revenus et de recettes fiscales au moment où ils en ont le plus besoin (Abdih *et al.*, 2012). En fait, selon la Banque mondiale, les flux d'envois de fonds devraient diminuer d'environ 100 milliards de dollars en 2020, soit une baisse d'environ 20 % par rapport à leur niveau de 2019 (graphique 3). Le solde budgétaire et la balance commerciale en souffriraient, et la capacité des pays à financer le service de leur dette serait réduite.

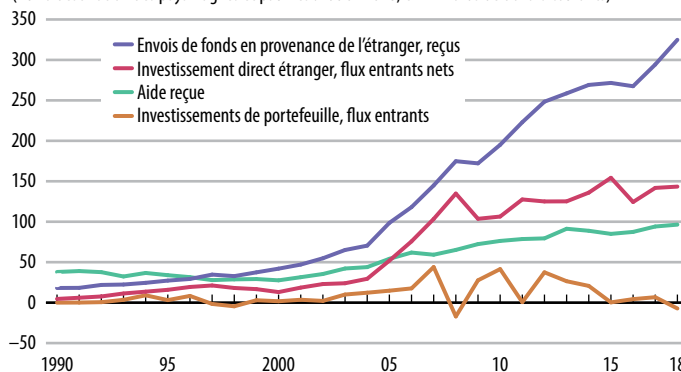
Pour les banques des pays d'origine des migrants, les flux d'envois de fonds sont une source peu coûteuse de financement des dépôts, car ils ont une motivation altruiste. Malheureusement, ces banques vont probablement voir leurs frais de fonctionnement

Graphique 1

Une force de stabilisation

Les envois de fonds à l'étranger sont indispensables pour de nombreux pays fragiles et à faible revenu, car ce sont pour eux des ballons d'oxygène en cas de choc macroéconomique.

(flux à destination des pays fragiles et pauvres : 1990–2018, en milliards de dollars courants)

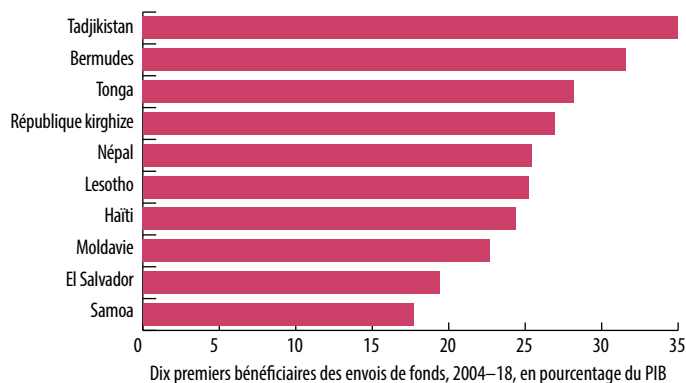


Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

Graphique 2

Dépendance aux envois de fonds

Les dix principaux bénéficiaires d'envois de fonds se répartissent dans différentes régions, les plus dépendants recevant plus de 30 % de leur PIB par cette voie.



Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

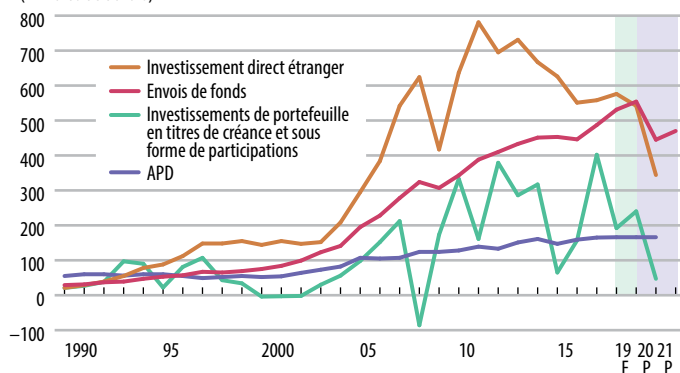
augmenter, et leur capacité à octroyer des crédits — que ce soit au secteur privé ou pour financer les déficits publics — s'en trouvera très diminuée (Barajas *et al.*, 2018). En outre, le secteur privé, qui a généralement des difficultés d'accès au crédit — principalement les travailleurs indépendants et les petites et moyennes entreprises —, sera probablement confronté à une perte du financement lié aux envois de fonds, outre un resserrement des conditions d'octroi de crédits imposées par les banques.

Graphique 3

Chute brutale

Une chute de 20 % des flux mondiaux d'envois de fonds à l'étranger est attendue cette année du fait de la pandémie, ce qui aggravera les difficultés des familles dans les pays pauvres.

(milliards de dollars)



Sources : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde ; Groupe des perspectives de développement de la Banque mondiale.

Note : E = estimation ; P = prévisionnel ; APD = aide publique au développement.

Tout cela s'ajoutera à une baisse de la demande pour leurs services et leurs produits liée à la crise.

Mais ce n'est pas tout. Une crise prolongée pourrait aggraver les tensions sur le marché du travail dans les pays riches, et les migrants privés d'emploi pourraient perdre leur statut de résident dans les pays d'accueil et être contraints de rentrer dans leur pays d'origine. Ainsi, dans les États du Golfe comme l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, qui font appel à des travailleurs migrants venus du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et de l'Asie du Sud-Est, la chute des cours du pétrole et de l'activité économique pourrait entraîner un retour des migrants (dont certains sont déjà porteurs du virus) dans leur pays d'origine. Ils y rejoindront probablement les sans-emploi — sur des marchés du travail débordant déjà de jeunes chômeurs — et accentueront les tensions sur des systèmes de santé publics déjà fragiles. Cette situation pourrait aggraver les tensions sociales dans des pays déjà mal préparés à gérer la pandémie et avoir des répercussions au-delà de leurs frontières. Les personnes qui fuient des situations difficiles dans leur pays rechercheront probablement d'autres rivages, mais les pays plus riches, eux aussi aux prises avec le virus, seront sans doute très réticents à les accueillir — ce qui pourrait engendrer une crise des réfugiés encore plus grave.

Une menace mondiale

Comparativement aux précédentes crises économiques, cette pandémie pose une menace encore plus sérieuse pour les pays très dépendants des envois de

fonds en provenance de l'étranger. En effet, l'ampleur mondiale de cette crise implique non seulement que les pays bénéficiaires affronteront un tarissement des flux d'envois de fonds, mais aussi qu'ils subiront des sorties de capitaux privés, voire une réduction de l'aide apportée par des donateurs en difficulté. En général, les flux d'envois de fonds atténuent l'impact d'une fuite des capitaux privés consécutive à un choc macroéconomique, qu'il soit lié au climat ou à une dégradation des termes de l'échange du pays. Dans la crise en cours, en revanche, les pays pauvres peuvent s'attendre aux deux phénomènes — une fuite des capitaux, doublée d'une diminution des flux d'envois de fonds.

Étant donné la baisse probable de la demande mondiale, les pays bénéficiaires d'envois de fonds pourront difficilement s'en remettre aux exportations pour sortir de la crise. Et ils ne pourront pas compter sur une dépréciation de leur monnaie pour stimuler la demande des produits qu'ils exportent ou attirer les touristes puisque ce choc est systémique (Barajas *et al.*, 2010). La faiblesse de la monnaie aggravera probablement la situation économique de nombre de ces pays fragiles et à faible revenu dont la dette est libellée en devises, ce qui déprimera un peu plus la demande locale et entraînera une contraction plus forte de leur économie.

Que faire ?

La crise a un effet sans précédent : elle accentue les contraintes budgétaires dans les pays à faible revenu dont les migrants sont originaires au moment même où le secteur public a bien plus à faire, tant pour protéger la population de la pandémie que pour aider l'économie locale à résister à un puissant choc négatif. La perte de recettes fiscales résultant de la chute de la consommation soutenue par les envois de fonds ne fera qu'aggraver la situation pour des gouvernements déjà à court de ressources, et elle contraindra gravement leur capacité à prendre des mesures budgétaires contracycliques. Il en résulte un formidable besoin d'aide internationale, alors même que les pays riches doivent eux aussi assumer des charges budgétaires considérables.

Il est dans l'intérêt des pays riches de *garder* les migrants sur leur territoire et de fournir des ressources aux pays pauvres pour lutter contre la pandémie. Les taux d'infection sont beaucoup plus élevés dans les pays riches et particulièrement parmi les travailleurs migrants, en raison de leurs conditions de travail et de logement déplorables. Les migrants qui rentrent dans leur pays risquent d'emporter le virus avec eux. Dans ce cas, les pays pauvres fourniront au virus un formidable incubateur, qui aura un effet de boomerang lorsque les réfugiés chercheront de nouveaux rivages. Il

La crise a un effet sans précédent : elle accentue les contraintes budgétaires dans les pays à faible revenu dont les migrants sont originaires au moment même où le secteur public a bien plus à faire.

faudra alors des dizaines d'années — et de nombreux décès — pour que le monde se débarrasse du virus.

Trois mesures essentielles s'imposent aujourd'hui.

Premièrement, les pays d'accueil doivent stabiliser les opportunités d'emploi pour les travailleurs migrants dans leur économie. Les mesures d'aide axées sur la protection de l'emploi pour les citoyens des pays riches peuvent aussi aider les travailleurs migrants à conserver leurs emplois. Reconnaisant la nécessité de protéger et de stabiliser le bien-être des travailleurs migrants, le Premier ministre de Singapour a récemment déclaré aux travailleurs migrants dans son pays : « Nous nous occuperons de votre santé, de votre bien-être et de vos moyens d'existence. Nous travaillerons avec vos employeurs pour que vous soyez payés et que vous puissiez envoyer de l'argent dans vos pays... Il y va de notre devoir et de notre responsabilité vis-à-vis de vous et de vos familles. » Des mesures prises par les pays d'accueil peuvent aider à préserver le ballon d'oxygène des envois de fonds et réduire le risque d'un retour des migrants dans leur pays d'origine.

En protégeant les migrants, les pays avancés pourront aussi revenir plus vite à la pleine production. S'ils renvoient les migrants, il faudra encore plus longtemps pour que leur production retrouve son niveau antérieur. Des pays tels que les États-Unis, qui dépendent de la main-d'œuvre saisonnière, trouveront un double avantage à garder les migrants sur leur territoire et à renforcer les tests de dépistage — garantir l'approvisionnement en produits agricoles frais pour eux-mêmes et préserver les envois de fonds pour les pays d'origine des migrants.

Deuxièmement, les pays qui accueillent des migrants de retour auront besoin d'aide pour endiguer, atténuer et réduire l'escalade des épidémies.

Les pays donateurs doivent aider à financer le coût de l'atténuation du virus afin de réduire la gravité de la crise dans les économies locales et d'éviter des répercussions. Les migrants de retour accentueront probablement les tensions sur les systèmes de santé de leur pays d'origine, qui peinent à endiguer les épidémies locales et à éviter une complète mise à l'arrêt de leur économie. Les autorités de ces pays auront besoin d'augmenter le plus possible les tests de dépistage en zone urbaine et d'être aidées dans la mise en œuvre des mesures de quarantaine pour les migrants de retour susceptibles d'être infectés. Géré ainsi, le retour des migrants pourrait avoir également des avantages

à plus long terme pour leur pays d'origine. En effet, les migrants qui anticipent un rapatriement définitif pourraient rapporter leurs économies avec eux, et leurs compétences pourraient être mises au service du développement dans leur pays d'origine.

Troisièmement, étant donné la faible marge de manœuvre de leurs gouvernements, les pays pauvres auront besoin de l'aide des institutions financières internationales et de la communauté des donateurs. Les institutions financières internationales doivent renforcer l'aide au financement du budget et de la balance des paiements de ces pays. Ces mesures doivent veiller à ce que les personnes les plus vulnérables de ces pays — celles dont la consommation et le bien-être sont les plus dépendants des envois de fonds en provenance de l'étranger — aient accès aux programmes d'assurance sociale. Et peut-être aujourd'hui plus que jamais, une place centrale pourrait être accordée à l'effort mondial pour atteindre l'objectif de développement durable n° 10 : faire baisser au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants.

Cette crise montre clairement que nous, pays riches et pays pauvres, sommes tous concernés, car nous sommes tous membres de la communauté mondiale. Nous pouvons soit, comme la marée montante, soulever tous les bateaux, soit affronter les conséquences d'une nouvelle aggravation des inégalités sociales qui nous affectera tous. **FD**

ANTOINETTE SAYEH est directrice générale adjointe du FMI, et **RALPH CHAMI** est directeur adjoint de l'Institut du FMI pour le développement des capacités.

Bibliographie :

- Abdih, Y., A. Barajas, R. Chami, and C. Ebeke. 2012. "Remittances Channel and Fiscal Impact in the Middle East, North Africa, and Central Asia." IMF Working Paper 12/104, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Barajas, A., R. Chami, C. Fullenkamp, and A. Garg. 2010. "The Global Financial Crisis and Workers' Remittances to Africa: What's the Damage?" *Journal of African Development* 12 (1): 73–96.
- Barajas, A., R. Chami, C. Ebeke, and S. Tapsoba. 2012. "Workers' Remittances: An Overlooked Channel of International Business Cycle Transmission?" IMF Working Paper 12/251, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Barajas, A., R. Chami, C. Ebeke, and A. Oeking. 2018. "What's Different about Monetary Policy Transmission in Remittance-Dependent Countries?" *Journal of Development Economics* 134:272–88.
- Chami, R., E. Ernst, C. Fullenkamp, and A. Oeking. 2018. "Are Remittances Good for Labor Markets in LICs, MICs, and Fragile States? Evidence from Cross-Country Data." IMF Working Paper 18/102, International Monetary Fund, Washington, DC.