

- 16 -

## MIGRATIONS ET OPÉRATIONS DE DÉVELOPPEMENT

De passage à Paris dans le cadre de son étude sur les migrations agricoles, T. SCUDDER, Professeur de Sociologie au "California Institut of Technology" et Directeur de l'"Institute for Development of Anthropology", a manifesté le souhait de prendre contact avec des chercheurs en Sciences Humaines de l'ORSTOM.

L'ORSTOM a répondu favorablement à cette demande et proposé au Professeur SCUDDER d'organiser à son intention une séance spéciale du Séminaire interdisciplinaire.

J.P. DOZON, chargé d'organiser cette réunion, présente le Prof. SCUDDER qui a effectué de nombreuses recherches en Afrique (travaux sur les Gwembe Tonga de Zambie en particulier) et s'est spécialisé sur les migrations rurales en relations avec les opérations de développement.

Il expose ensuite brièvement au Prof. SCUDDER les principales recherches de l'ORSTOM sur le thème des migrations rurales menées notamment au Sénégal et en Côte d'Ivoire, les études sur les relations villes-campagnes ou sur les procès migratoires (Cameroun en particulier), mais précise que quelques études seulement ont porté sur les migrations dirigées (celles de J. BOUTRAIS au Nord-Cameroun par exemple).

Le Professeur SCUDDER présente ensuite ses travaux sur les migrations dirigées et spontanées. Il a étudié essentiellement les migrations liées à l'édification de barrages, en Egypte (Assouan), au Nigéria, au Ghana. Il souhaite actuellement étendre son champ d'investigation aux migrations rurales induites par les opérations de développement en général. Il estime que la littérature sur la question est suffisamment importante maintenant pour permettre d'aborder le problème des migrations de façon plus scientifique. Son projet (pour une période de 18 mois) est double :

- évaluation bibliographique (thèse de doctorat sur les migrations),
- évaluation des expériences de migrations considérées par les gouvernements comme des succès au Kenya, Ceylan,

Indonésie, Népal, Philippines, Malaisie, auxquelles il faudrait ajouter des expériences anciennes en Afrique de l'Ouest.

La note suivante, diffusée avant la séance, expose plus en détail la teneur du projet. Nous la reproduisons in extenso :

note :

*"The purpose of this proposal is to carry out a twelve-month assessment of the development potential of agricultural settlement in new lands with special emphasis on Less Developed Countries (LDCs) in the tropics. The principal Investigator will be Thayer Scudder, Professor of Anthropology at the California Institute of Technology. Dr. Scudder has had over twenty years experience with settlement schemes, both as a researcher and as a consultant to development agencies. Starting in mid-March 1979, he will take a leave of absence from Caltech to devote full time to the study.*

A global evaluation of the development potential of new lands settlement in the tropics has yet to be carried out. Such an assessment is appropriate for at least four reasons.

(1) There is sufficient background material. While an increasing number of studies (especially Ph. D. dissertations) have been made in recent years of particular settlements and of settlements in major geographical areas, no attempt has been made to evaluate the global experience in LDCs and, more specifically, to draw out from this experience the policy implications for future land settlement.

(2) Though intensification of production in areas of existing cultivation must continue as the main priority for meeting the food needs of the world, the scope for human settlement of new lands is considerable in many LDCs, including Brazil and other countries in the humid tropics of Latin America ; the Sudan and other savanna woodland areas of Africa ; and Indonesia, Malaysia, and the Philippines.

(3) Though large unsettled areas remain in the tropics, at current rates of settlement they can be expected to fill up in most countries by the end of the century. This does not leave much time for governments to improve their capacities to facilitate and sponsor the formation of more viable settlements.

(4) In terms of increased production (and especially agricultural intensification) and modernization, the record to date for all kinds of new lands settlement in the tropics has been unimpressive. Since many governments are committed to an increasing government role in the design and implementation of such settlements, there is a pressing need to generate a set of working principles which provide a more scientific basis for settlement design and implementation.

The scope of the research will range from spontaneous migration with virtually no government inputs to government-sponsored and controlled schemes with a wide range of integrated services. Settlements which have been in existence for at least twenty years will be favored so that problems associated with different stages in their developmental history can be assessed. Macro-economic considerations

will be included ; however, the study will focus primarily on the viability of new lands settlements for the settlers themselves as production systems and as communities. Viability will be defined in public health, economic, sociocultural, and ecological terms.

A basic assumption underlying this proposal is that the human settlement of new lands in the tropics is characterized by common settler responses and by certain basic problems or issues which must be satisfactorily handled if the settlements are to meet the expectations of settlers, of national policy makers, and of settlement administrators. The major purposes of the proposed study is to identify and analyse these responses and problems, to develop and test hypotheses relating to the processes included in settlement creation, and to propose a more rational set of development strategies for settlement design and implementation.

The major outputs of this study will be "a state-of-the-arts" assessment of the development potential of different types of new lands settlements ; an "issues" paper identifying basic problem areas and knowledge gaps and recommending corrective research ; and a position paper for planners and administrators that spells out the policy implications of current knowledge. To evaluate the utility of these outputs, a small working conference (to be held in Washington, D.C. in the late spring or early summer of 1980) should bring together the leading scholars, planners and administrators of a carefully selected sample of new lands settlements. Funding for such a conference, which might be jointly sponsored by AID and the World Bank, is not sought in this proposal."

T. SCUDDER livre ensuite les premières conclusions auxquelles il est parvenu, qu'il souhaiterait voir discutées par les participants.

- . les migrations spontanées sont une garantie de succès et de moindre coût : les migrants "spontanés" sont généralement mieux lotis (ils appartiennent aux classes moyennes) et beaucoup plus motivés que les migrants incités à migrer par l'administration.

- . les échecs ou les moins bons résultats, enregistrés dans les cas de migrations dirigées sont souvent dus à des erreurs commises par les gouvernements (ou les experts !).

- une seule culture est généralement proposée, au lieu d'un système de production complexe ;

- les projets sont axés sur le paysan et non sur la famille ou la communauté ;

- ils ne prennent pas suffisamment en compte l'infrastructure minimum nécessaire à la réussite de l'opération ;

- ils ignorent les emplois non agricoles. T. SCUDDER insiste particulièrement sur ce point : les projets de développement agricoles réussis permettent la création d'emplois non-agricoles (critère de réussite : 1 emploi

non-agricole pour deux emplois agricoles). Il donne deux exemples : un projet qui a débuté en 1933 à Ceylan (on compte aujourd'hui autant d'emplois non-agricoles que d'emplois agricoles) ; un projet BIRD au Soudan dans lequel on avait prévu 150 emplois non-agricoles, en compte aujourd'hui 2000 ;

- enfin, le transfert des responsabilités de l'organe directeur au paysan ne s'effectue pas ou s'effectue mal. Il faut trouver le moyen de passer de la concentration des pouvoirs, garantie de l'efficacité initiale du projet, à une décentralisation vers le type coopérative par exemple.

L'analyse comparée de plusieurs opérations de développement réussies -qu'elles aient donné lieu à des migrations spontanées ou dirigées- a permis au Professeur SCUDDER de mettre en évidence quatre étapes de développement du projet qui en conditionneraient le succès.

#### *Recrutement.*

*Transition* (deux ans au moins, mais souvent dix ans ou plus). C'est l'étape d'adaptation du paysan à son nouvel habitat : le paysan continue généralement à faire de la culture extensive, recherchant avant tout la sécurité et non la rentabilité. Pendant cette période il est fréquemment soumis à des tensions d'ordre psychologique et sociologique, à des problèmes démographiques (augmentation de la mortalité)... Ces difficultés d'adaptation ne sont pas propres aux migrations dirigées, elles touchent aussi les migrations spontanées.

La Banque Mondiale calcule souvent la rentabilité d'un projet sur une période de dix ans, ce qui est une erreur puisque ces dix ans constituent généralement la période d'adaptation pendant laquelle le rendement est faible. Ainsi certains projets considérés par la Banque Mondiale comme des échecs peuvent apparaître à plus long terme comme des réussites.

Une exception à ce schéma général : le projet FELDA en Malaisie (caoutchouc, huile de palme) pris intégralement en charge par le gouvernement malaisien. T. SCUDDER précise à la demande d'un participant que la réussite rapide du projet a coûté 14.000 dollars par famille ; le projet a par ailleurs bénéficié d'un encadrement chinois et d'une décentralisation réussie.

#### *Développement économique et social potentiel*

On constate souvent un changement dans le comportement du paysan : il investit dans des cultures de rente (parfois à haut risque), dans le bétail, dans des entreprises non-agricoles (transport...), dans l'éducation... C'est la période de développement des activités non agricoles et de l'accentuation de la différenciation sociale souvent source de tensions.

*Phase de transfert du projet* (20 à 30 ans après le début de l'opération).

- transfert d'une génération de paysans à une autre : le problème de la "continuité" peut se poser dans

la mesure où les fils, surtout s'ils sont très scolarisés, n'ont pas toujours envie de succéder à leur père ;

-transfert de responsabilités de l'organe directeur aux différents ministère et aux organisations paysannes.

### Conclusions

- les gouvernements devraient s'intéresser, beaucoup plus qu'ils ne le font aujourd'hui, aux migrations spontanées", et les faciliter ;
- ils devraient prêter davantage d'attention à la succession des quatre phases décrites ci-dessus et notamment à la quatrième, la plus délicate.

### DISCUSSION

J.P. DOZON propose de sérier les questions et d'amorcer le débat sur la distinction migrations spontanées/migrations dirigées, qui est loin de faire l'unanimité parmi les chercheurs ayant analysé les mouvements migratoires. On peut considérer en effet que des migrations dites spontanées sont souvent la conséquence d'anciennes migrations dirigées : c'est le cas par exemple des mouvements des Mossi de Haute-Volta en direction de la Côte d'Ivoire. A partir d'un certain stade, la migration s'auto-alimente, même si les causes de migrations ont disparu.

T. SCUDDER précise alors le contenu de sa définition : sont spontanées les migrations des familles qui décident de se déplacer sans incitation gouvernementale.

J.L. AMSELLE estime que cette définition n'est pas très satisfaisante. Même sans incitation gouvernementale, les migrations ne sont pas nécessairement spontanées (migrations classiques dues aux oppositions aînés-cadets ou aux cultures imposées par exemple); il est même des cas où l'on peut estimer que la non-intervention gouvernementale est directement une cause de migrations (cas de migrations en provenance de régions déshéritées, n'ayant pas retenu l'attention du gouvernement, en direction de zones plus développées).

T. SCUDDER reconnaît en partie le bien fondé de cette critique mais estime que le principal motif de la migration spontanée reste la pression foncière. Cette opinion ne semble pas partagée par l'ensemble des participants.

Divers points de l'exposé sont ensuite abordés.

- Prenant l'exemple des lobi, G. SAVONNET fait remarquer que les migrants "spontanés" ne sont pas mieux lotis que les autres et n'appartiennent pas aux classes moyennes.

- A propos de la phase 2 (transition), J. TISSANDIER pense qu'il peut être nécessaire que le paysan investisse rapidement dans certaines cultures de rapport, le cacao par exemple, dont les jeunes plants ne produisent que 4 ou 5 ans plus tard.

- E. LE BRIS et R. DEVAUGES regrettent que l'exposé ne fasse pas allusion aux relations entre les migrants et leur société d'origine qui sont un des éléments de l'échec ou de la réussite d'une opération. E. LE BRIS estime que parfois tout se joue au niveau du recrutement. Les nouveaux colons peuvent être en effet des dépendants ou des manoeuvres de culture

des notables de leur village d'origine qui se sont appropriés les nouvelles terres.

- J. BOUTRAIS pense qu'il est en effet indispensable de prendre en compte les rapports des migrants à leur société d'origine mais qu'il faut également analyser les rapports des nouveaux venus avec les autochtones, au niveau du foncier notamment.

- T. SCUDDER estime que généralement, dans le cadre d'opérations de colonisation, les autochtones sont très peu nombreux et que les problèmes à ce niveau ne sont donc pas cruciaux.

- Envisageant le cas des migrations dirigées, G. PONTIE pense que les quatre étapes décrites sont peut-être une condition nécessaire à la réussite d'une opération mais certainement pas suffisante. Les causes de l'échec ou de la réussite doivent aussi être recherchées ailleurs, notamment au niveau de la société de départ pour laquelle, à un moment donné, la migration répond ou non à une opportunité. On peut penser que si la migration répond effectivement à une opportunité on a affaire alors à des migrations "spontanées". L'exposé laisse également supposer que les échecs sont dû essentiellement à des causes techniques (défaut d'encadrement...) ce qui paraît singulièrement restrictif.

- T. SCUDDER rappelle d'une part sa préférence marquée pour les migrations spontanées et d'autre part estime qu'il y a aussi des opérations de migrations dirigées réussies puisqu'on enregistre une pléthore de nouveaux candidats à la migration.

- J. BOUTRAIS estime que l'échec ou la réussite d'une opération ne doit pas être mesuré dans l'absolu mais par rapport aux besoins du pays qui se doit de rechercher un certain équilibre national. Même si elle n'a pas donné tous les résultats attendus, une opération dans une zone déshéritée peut être considérée comme une réussite.

- J.P. CHAUVEAU fait tout d'abord une critique de la méthode du Professeur SCUDDER. Revenant sur la distinction migrations spontanées/dirigées, il pense que les migrations spontanées sont en fait des migrations déterminées, mais reprises en compte, redéfinies par les migrants eux-mêmes, dans les limites des contraintes qui leur sont imposées. Dans cette mesure il y a un risque de raisonnement tautologique dans certaines conclusions de M. SCUDDER concernant la migration spontanée comme garantie de succès, et la nécessité du transfert des responsabilités de l'organe directeur au paysan (qui ne peut être un simple choix institutionnel). Parlant ensuite des différentes étapes il estime que l'analyse est intéressante dans le cadre de migrations encadrées massives, mais pas dans le cas de migrations spontanées progressives. Il faut distinguer entre anciens et nouveaux migrants (et pas seulement étudier les migrants de même condition de départ) et analyser le phénomène cumulateur et les tensions qui naissent entre les différents groupes. Cette analyse doit porter sur une longue période et intégrer le phénomène colonial.

A propos de l'étape 3 (développement économique et social potentiel), il estime qu'il ne faut pas assimiler à un changement de comportement le passage de l'agriculture de subsistance à l'agriculture de rente alors qu'il ne s'agit souvent que de la conséquence d'une contrainte matérielle.

- T. SCUDDER propose pour terminer sept critères de réussite d'une opération, subdivisées chacun en plusieurs sous-critères :

- écologique,
- de la santé,
- macro-économique,
- du management,
- agronomique,
- de satisfaction micro-économique du migrant,
- de satisfaction sociologique (des organisations locales des intérêts des migrants, des hôtes, du gouvernement ; infrastructure sociale spontanée...).