

CHAPITRE 2

PEUPLEMENT RURAL, DYNAMIQUE AGRICOLE ET RÉGIMES FONCIERS

André QUESNEL

Directeur de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD)

Introduction

On estime que les pays du Sud, sous l'impulsion de leur dynamique démographique, verront doubler leurs besoins en énergie alimentaire d'origine végétale entre 1995 et 2050. Dans les pays de l'Afrique subsaharienne où, à l'exception de l'Afrique du Sud, le coefficient multiplicateur de ces besoins est supérieur à cinq voire à dix pour une dizaine d'entre eux, cette production continuera d'incomber à la force de travail en milieu rural compte tenu des difficultés croissantes à l'importation de céréales complémentaires¹. La réduction de la fécondité, jusqu'à l'hypothèse basse envisagée par les Nations unies, reste le premier objectif des interventions politiques, mais elle ne fera qu'atténuer la tension alimentaire sans la résoudre. L'augmentation de la production dans ces pays, objectif parallèle au précédent, est envisagée sous l'angle de l'intensification agricole par le biais de la révolution "doublement verte" et par le biais d'une réforme libérale des régimes fonciers. Or, en deçà des problèmes techniques et institutionnels considérables que l'on peut envisager pour la mise en œuvre de telles réformes, il semble que la dynamique de peuplement des espaces ruraux ainsi que la mobilité des individus sont des éléments déterminants, et trop négligés, de la pérennité et la viabilité de l'activité agricole et pastorale, dès lors qu'elle est organisée sur la base des unités domestiques². Enfin pour les pays les moins

¹ COLLOMB Ph., 1999. – *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*. – Paris, FAO/Economica, 197 p.

² GASTELLU J.M. et MARCHAL J.Y. (éds.), 1997. – *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du XX^e siècle*. – Paris, ORSTOM, 768 p. (Colloques et séminaires).

pauvres où une partie des exploitations agricoles pourraient bénéficier des augmentations de productivité et de production attendues³ du développement du progrès technique et des biotechnologies plus particulièrement, la crise en terme de développement rural, régional et national pourrait être particulièrement profonde, si le milieu rural et les villes ne pouvaient absorber la main-d'œuvre libérée par cette modernisation de l'agriculture.

La dynamique de peuplement des espaces ruraux : elle est instable, structurée par les marchés et caractérisée, à la fois, par une polarisation rurale et urbaine de la population et une dispersion en petits noyaux de peuplement

La dynamique de peuplement des territoires des pays du Sud, et plus particulièrement celle de leur espace rural, tend à être occultée par l'urbanisation croissante de la population⁴. On oublie ainsi que la population rurale de ces pays continue de croître ; il en sera ainsi au-delà de 2025, selon les prévisions moyennes des Nations unies⁵. On sous-estime surtout un processus essentiel de la transition démographique : la redistribution d'une population dont le croît naturel avoisine aujourd'hui 3 % l'an. Or, non seulement les migrations d'origine rurale alimentent encore dans bien des cas près de 40 % de la croissance des grandes villes, mais elles sont aussi le moteur primordial de la croissance des pôles urbains et ruraux qui sont connectés aux marchés, croissance qui dépasse 5 % l'an, comme on peut le constater aussi bien en Côte d'Ivoire qu'au Mexique. Cette "redistribution" se réalise aussi, en accentuant à l'inverse la dispersion de la population avec la multiplication des noyaux de peuplements – des "localités" – de moins de 100 habitants (leur nombre a doublé au Mexique entre 1960 et 1990) en suivant différentes logiques dont les principales sont l'accès aux marchés du travail et la course à la terre. Ainsi voit-on se multiplier, en milieu rural, les établissements de moins de 100 habitants situés le long des axes de communication reliant les pôles urbains et ruraux. De même, se développent des processus d'établissement dispersés à la périphérie des grandes villes et dans les espaces ruraux ouverts par les aménagements routiers, hydro-agricoles, de culture de rente, etc. Soulignons que l'occupation de ces espaces ouverts récemment se fait à un rythme qui dépasse par endroit 8 % l'an comme dans les zones transfrontalières du Burkina Faso, du Mali, de la Côte d'Ivoire, du Togo et

³ ALEXANDRATOS N., 1995. – *Agriculture mondiale, horizon 2010*. – Paris, FAO/Polytechnica.

⁴ SNRECH S., 1994. – *Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020*. – Paris, WALTPS/OCDE/BAD/CILSS.

⁵ La délimitation entre population rurale et population urbaine n'est pas stable dans le temps ni homogène selon les pays, néanmoins on peut souligner que pour nombre d'entre eux, en dépit d'une "urbanisation" fortement croissante, la population rurale reste importante en valeur absolue du fait de la croissance démographique considérable de ces trente dernières années (voir tableau en annexe).

du Bénin, régions cotonnières ou d'aménagement des zones libérées de l'onchocercose⁶. Ce rythme peut dépasser 10 % (soit un doublement de la population tous les sept ans) à la périphérie des capitales régionales et frontalières du Mexique, du Brésil et d'autres pays d'Amérique latine. Si remarquables soient-ils, ces taux de croissance ne rendent pourtant pas compte de l'instabilité du peuplement. Celle-ci est due à l'intensification et la complexité croissante de la mobilité, qui conduisent à cette forme particulière d'organisation en noyaux de population dans l'espace rural comme dans l'espace urbain.

"L'installation de la mobilité" dans toutes les formes de peuplement : un élément à prendre en compte en terme de dynamique agricole et d'aménagement des espaces ruraux

La polarisation et la dispersion de la population dans les espaces ruraux se manifestent par l'émergence de noyaux de peuplement, constitués de quelques familles qui, en relation avec d'autres noyaux de peuplement installés au village d'origine et ailleurs, fonctionnent en une économie d'archipel⁷. Entre ces différents territoires en réseau circulent les biens alimentaires, les ressources matérielles et monétaires, et surtout les individus, hommes et femmes. Enfin, l'information concernant les marchés du travail, bien essentiel au fonctionnement du système, circule entre tous ces lieux et le village d'origine. Il en est ainsi pour les populations rurales indiennes d'Amérique centrale qui migrent vers les États-Unis ou s'arrêtent à la frontière nord du Mexique, et pour les paysans de Bolivie et du Mexique qui émigrent vers "leurs quartiers" des capitales, La Paz et Mexico et, de plus en plus souvent, vers les zones de cultures d'exportation. Il en va de même pour les familles indiennes de Bolivie, qui s'installent comme fermiers dans la périphérie de Buenos Aires ou de Cordoba en Argentine et, enfin, des paysans burkinabè, qui se glissent dans les interstices fonciers de la banlieue de Rome, pour participer à la production maraîchère. Et si dans cette énumération, on s'en tient aux seuls espaces ruraux d'Afrique de l'Ouest, il est remarquable que les vieux centres d'émigration du Plateau mossi du Burkina Faso soient ravitaillés en céréales par leurs ressortissants villageois, soit directement quand ils sont installés sur des périmètres fonciers empruntés, loués ou achetés au sud-ouest du Burkina, soit indirectement depuis le centre de la Côte d'Ivoire, dans tous les cas, quand ils sont installés dans les zones de cultures de rente. Il est tout aussi remarquable que ces mêmes ressortissants cherchent à s'installer ou aider à l'installation des membres de leur famille dans les zones du sud-est du Burkina quand les conditions politiques et économiques ne permettent plus leur maintien en Côte d'Ivoire⁸. Il y a là un processus complexe lié

⁶ CICRED, 1999. – *Dynamique de peuplement des zones rurales libérées de l'onchocercose en Afrique de l'Ouest : synthèse des monographies nationales*. – Paris, 125 p.

⁷ VIARD J., 1994. – *La société d'archipel*. – Paris, Éditions de l'Aube, 121 p.

⁸ MARCHAL J.Y. et QUESNEL A., 1997. – "Dans les vallées du Burkina Faso, l'installation de la mobilité", in : GASTELLU J.M. et MARCHAL J.Y. (éds.), 1997. – *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du XX^e siècle*, p. 595-614. – Paris, ORSTOM, 768 p. (Colloques et séminaires).

aux fluctuations économiques des marchés internationaux, nationaux et locaux qui laisse entrevoir les difficultés d'ancrage d'une exploitation agricole stable, comme le souhaitent les économistes et les agronomes, aussi bien dans les lieux d'origine que d'immigration.

D'une manière générale, tant pour l'Afrique subsaharienne où, en 1990, la population active dans l'agriculture avoisine les 70 % que pour l'Amérique latine où elle n'est plus que de 25 %, on doit s'interroger sur la capacité des pôles ruraux à générer de nouvelles activités autres que celles directement liées à la production agricole. Quelle est la capacité de ces pôles, infrastructurelle, économique et institutionnelle à retenir leur population, en particulier les jeunes générations, celles de leur *hinterland* et celles qui s'installent ? Dans tous les cas, si les opportunités de travail existent, l'afflux de population crée un marché de biens alimentaires qui peut favoriser le développement et l'intensification de la production dans l'*hinterland* de ces pôles ruraux et urbains, comme on l'a vu en Côte d'Ivoire⁹. Mais en même temps, ces pôles de peuplement doivent faire face à une forte demande en matière d'éducation et de santé qui devra être résolue si l'on veut stabiliser la population. Quant aux petits établissements dont le niveau socio-économique de la population est faible, quand ils ne sont pas déjà constitués de populations les plus démunies, ils présentent le risque d'accentuation de leur discrimination en terme d'accès aux ressources foncières, scolaires et sanitaires. Dans bien des cas, les populations concernées n'ont d'autres alternatives, pour conforter leurs implantations agricoles, que de chercher une activité complémentaire dans les pôles urbains proches ou à l'étranger.

La mobilité des jeunes générations ne permet pas l'émergence d'unités d'exploitation où l'objectif premier serait d'augmenter la production et la productivité

La transition démographique a pour effet de modifier les cycles de renouvellement des familles : avec l'allongement de la durée de vie des parents et l'accroissement du nombre de survivants dans la fratrie, les temps de transmission des biens fonciers s'allongent, les parcelles mises en culture se multiplient au détriment des réserves collectives et les durées de jachères se réduisent. Les difficultés d'accès à la terre et l'absence d'emploi agricole rétribué sur la parcelle familiale et dans la communauté villageoise conduisent depuis longtemps les jeunes à s'employer ailleurs le temps d'une saison agricole, à chercher de nouvelles terres et, de plus en plus, à s'installer dans des zones de colonisation, ou bien en ville ou encore à l'étranger. Cependant les dernières recherches aboutissent au constat suivant : la mobilité depuis les zones rurales a profondément changé de nature et

⁹ CHALÉARD J.L., 1996. – *Temps des villes. Temps des vivres. L'essor du vivrier marchand en Côte d'Ivoire*. – Paris, Karthala, 661 p.

s'exprime aujourd'hui par une diversité de mouvements en terme d'objectifs, de durée, de composition et de destination.

La mobilité des membres d'une même famille ou d'un même village s'organise aujourd'hui autour d'une multiplicité de sites, chacun de ceux-ci constituant une ressource en terme de travail, d'aide et d'information. Les mouvements des individus peuvent alors s'inscrire dans des stratégies de plus en plus individuelles, même si l'unité familiale reste un centre de contrôle et d'articulation de leur déplacement auquel ils sont soumis en terme d'aides et de compensation de celles-ci. Les déplacements sont alors de longue durée. Les migrations de retour répondent d'ailleurs, dans beaucoup de cas, à une crise des différents marchés du travail où les migrants ont pris l'habitude de se porter. Elles ne s'effectuent pas toujours au village d'origine, mais dans le pôle rural ou urbain environnant. Ainsi dans nombre de zones rurales, comme les zones de cultures commerciales lorsqu'elles sont en crise, et plus particulièrement dans leurs pôles ruraux, il existe une population croissante de jeunes de retour de migration, en attente d'un nouveau départ. Il s'agit là d'une population très mobile qui ne participe pas au travail de l'unité d'exploitation agricole des parents.

Il n'est toutefois pas exclu que les plus âgés de ces jeunes (30 ans) se déplacent dans le but de gagner les revenus suffisants pour acheter une parcelle afin de s'installer. Les chefs d'exploitation sont le plus souvent conduits à une multi-activité pour répondre aux besoins d'ordre monétaire. Ils sont amenés ainsi à se déplacer, pour de courtes durées généralement, mais il arrive néanmoins qu'ils s'absentent pour plusieurs mois dans le but de conforter leur exploitation afin d'acheter du matériel agricole, ou bien encore du bétail qui reste aujourd'hui un des moyens les plus utilisés par les migrants de garantir leur épargne.

Enfin on ne saurait passer sous silence ces dernières années l'intensification de la mobilité des jeunes femmes, soit avec leur mari, soit de plus en plus souvent seule ou accompagnant d'autres parents ou femmes de la communauté villageoise pour aller s'employer en ville comme cela se fait en Afrique, ou dans les zones de cultures d'exportation ou les usines d'assemblage (*maquiladoras*) comme en Amérique latine. En Afrique subsaharienne, ces vingt dernières années durant lesquelles les femmes se sont engagées de manière croissante dans l'activité agricole vivrière¹⁰ au fur et à mesure que les hommes se consacraient aux cultures de rente ou bien s'absentaient pour des durées plus longues, on ne mesure pas encore les conséquences d'une telle migration sur la production.

¹⁰ MARCOUX A., 1998. – "The feminization of poverty: claims, facts, and data needs", *Population and Development Review*, vol. 24, n° 1, p. 131-139.

Croissance démographique et mobilité façonnent continuellement les unités domestiques de production agricole, aussi la structure et le cycle démographiques des unités d'exploitation sont-ils des éléments à prendre en compte lors de toute intervention modernisatrice

Dans les zones de départ, la mobilité bouleverse la structure d'exploitation des unités de production ; elle exige une adaptation de celles-ci à différents impératifs dont notamment la mobilisation de la main-d'œuvre, la réorganisation du système de cultures et l'intensification agricole. L'absence des jeunes actifs oblige les chefs d'exploitation à recourir à la main-d'œuvre féminine et enfantine de l'environnement familial. Du coup, il arrive que les femmes soient détournées des cultures vivrières qu'elles réalisaient pour elles-mêmes. La nouvelle organisation du travail reposant de plus en plus sur celui des femmes peut entraîner une réduction du temps de jachère avec la mise en exploitation des parcelles les plus accessibles, des terres marginales, etc. Dans ces exploitations, où les chefs d'exploitation âgés sont peu enclins à innover, la productivité du travail et de la terre diminue. De plus, la mobilité accentue la fragmentation du système d'exploitation des familles en unités restreintes, dès lors que les travaux collectifs entre les jeunes adultes, les hommes et les femmes de la famille élargie, ne peuvent plus être organisés. Ce qui va dans le sens opposé aux politiques de modernisation de l'agriculture qui exigent le regroupement des actifs dans un souci de rentabilité technique et économique et de recouvrement du crédit.

Aussi dans ces conditions, lorsque les hommes mariés sont absents, les femmes se voient-elles investies de la responsabilité de l'unité d'exploitation. Pour faire face à l'ensemble des tâches qui leur incombent, et selon leur possibilité d'accès à la terre, elles auront tendance à innover dans le système de cultures, avant tout afin d'économiser leur temps de travail au détriment, souvent, de tout autre considération productive à long terme. Ainsi, dans tous les cas de figure, la recomposition familiale induite par la migration des hommes se pose-t-elle comme une contrainte supplémentaire de l'intensification agricole que se doit de prendre en compte tout projet venu de l'extérieur. Enfin, la mobilité des individus, telle qu'elle s'organise aujourd'hui, exige le maintien des relations sociales entre eux et leur communauté d'origine ; ces relations sont d'autant moins ténues qu'elles se fondent sur un patrimoine foncier qui ne peut être divisé, la mobilité empêche ainsi souvent l'émergence d'un marché de la terre. Dans le cas contraire, et plus particulièrement lors d'une réforme foncière, se pose la question des droits des émigrés sur le patrimoine foncier familial ou communautaire qui ne va pas sans conflits à l'intérieur des familles quand les terres ont été cédées à des allochtones ou à des étrangers comme dans les zones du sud-ouest du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire.

Dans les zones de colonisation agricole et d'aménagement hydro-agricole comme dans les périphéries urbaines, l'espace est très disputé pour différents usages par un nombre important d'acteurs. L'installation des immigrants est précaire ; il en résulte que les modes d'utilisation du sol et ceux de faire valoir restent très

fortement liés, soit à des stratégies d'accaparement de l'espace foncier, soit à des stratégies de survie, stratégies qui, dans les deux cas, ne réunissent pas les conditions d'une intensification agricole. Toutefois on aura noté une intensification par l'usage d'intrants chimiques dans les zones de forte densification à proximité des marchés urbains.

Le développement agricole souffre de l'instabilité du peuplement et de l'engagement précaire des actifs dans la production agricole : la sécurité foncière serait-elle la solution et est-elle possible ?

D'une manière générale, les terres cultivées se sont accrues principalement par extension sur les surfaces boisées et la mise en irrigation dans les milieux arides comme en Afrique ; la productivité a été augmentée par l'introduction de nouvelles variétés céréalières comme en Amérique latine et surtout en Asie.

L'intensification agricole par le travail s'est réalisée sur des espaces densément peuplés et dans le cadre d'espaces finis. La révolution verte, qui a permis à certains pays, comme l'Indonésie, de tripler leur production rizicole durant les vingt années où ils doublaient leur population, a été possible du fait de la réunion de certaines conditions : techniques (maîtrise de l'irrigation et de la culture de variétés fragiles, grâce à la formation et à l'encadrement des paysans), économiques (existence d'un marché interne important, protection commerciale des marchés, soutien aux prix des intrants) et surtout institutionnelles (contrôle étatique et administratif important, réforme des circuits de commercialisation et, dans le cas de l'Indonésie, politique de réorientation de la rente pétrolière vers l'agriculture). Autant de conditions qui n'existent pas en Afrique¹¹.

En Afrique subsaharienne, l'agriculture a souffert du sous-peuplement, de l'absence d'un marché interne et de politiques agricoles orientées, tant au plan économique que technique, vers les cultures de rente. Dans la première étape de la transition démographique, les paysans ont pu continuer à mettre en pratique un système extensif, en élargissant les surfaces cultivées. Lors de la deuxième étape (caractérisée par le maintien de la croissance naturelle à plus de 3 % par an), il s'opère une fragmentation et une multiplication des exploitations qui accélèrent cette extension. Lorsque l'espace se densifie, les paysans cherchent de nouvelles terres, les plus jeunes partent en migration de travail et les dysfonctionnements de l'unité d'exploitation liés à la transformation de son cycle démographique se multiplient. Dans les espaces pleins, comme le Yatenga au Burkina Faso, on observe une intensification du travail qui vise surtout à freiner la perte de fertilité des sols, sans résultats dans bien des cas du fait d'une prise de conscience tardive de

¹¹ RAISON J.P., 1997. – "Afrique tropicale : de l'échec de la Révolution verte à la Révolution doublement verte", *Bulletin de l'Association des géographes français*, n° 4, p. 423-459.

de la part des institutions, d'une absence d'encadrement et des possibilités pour les plus jeunes d'accéder aux terres nouvelles ailleurs¹².

C'est donc dans les zones d'immigration et de colonisation agricole que se joue actuellement la problématique *peuplement-intensification-accroissement de la production agricole* et plus largement, du fait de leur articulation à d'autres zones rurales, le devenir des agricultures africaines. Les installations se font, dans un premier temps, sur le mode d'une consommation d'espace importante qui peut être triple de celle pratiquée dans la région d'origine ; elle est guidée par une volonté d'appropriation rapide, de même que par la recherche d'une production immédiate qui précède toute intention d'intensification. Toutefois, un processus de modernisation de l'agriculture intervient avec le développement de la culture attelée, qui permet d'étendre les surfaces cultivées, et une appropriation rapide de techniques nouvelles, dès lors qu'elles permettent d'accroître la sécurité alimentaire en relation avec la production d'une culture de rente comme le coton. Cependant, d'une manière générale, l'intensification par l'introduction d'engrais reste difficile du fait de son coût, aussi cette course à la terre ne permet-elle pas la restitution de fertilité qui serait souhaitée.

Devant l'impossibilité de disposer des capitaux nécessaires à la modernisation de l'agriculture, c'est toujours autour des besoins de main-d'œuvre que se joue la dynamique agraire et agricole. Les nécessités en main-d'œuvre créent un appel migratoire qui suscite une multiplication de l'immigration et des déplacements temporaires. Au fur et à mesure que l'espace se remplit, il s'opère une différenciation sociale des exploitants agricoles selon l'ancienneté de leur installation. Celle-ci renforce leurs capacités de mobiliser de la main-d'œuvre familiale ou de faire appel à la communauté d'origine pour s'approprier le plus d'espace possible, accroître la production et entrer dans un processus d'accumulation foncière. Cet enchaînement, bien connu en zone forestière comme en zone soudanienne de l'Afrique de l'ouest, est source de conflits fonciers entre les populations autochtones et immigrées, entre les agriculteurs et les éleveurs, entre les populations immigrées, voire enfin à l'intérieur des familles établies. Les exploitations agricoles se trouvent toutes dès lors fragilisées. Les plus grandes sont soumises à la fluctuation des prix et des marchés dont elles n'ont pas la maîtrise ; elles se trouvent du coup confrontées à un manque de liquidités pour poursuivre un effort d'intensification en capital, tout en ne disposant plus de terre à céder et à prêter afin de se garantir en échange un volant de main-d'œuvre. Les plus petites sont poussées, du fait de cette insécurité foncière croissante, à minimiser les risques et à chercher d'autres sources de revenus ailleurs : autant de conditions qui les éloignent d'une intensification de la production en capital et en travail, et surtout d'une préservation de leurs potentialités productives. Dans le même temps, les jeunes et les femmes se portent individuellement sur les cultures de maraîchage et de bas-fonds, mais leur accès au foncier est précaire, leur engagement dans la production est faible et de courte durée et ne répond qu'à des situations d'urgence.

¹² MARCHAL J.Y., 1986. – "La déroute d'un système vivrier au Burkina. Agriculture extensive et baisse de production", *Études rurales*, n° 100, p. 265-280.

Ainsi est-ce la question de l'engagement à long terme de la population dans l'activité agricole qui est posée à travers celles de l'intensification et de la sécurité foncière. La sécurité foncière est devenue la condition *sine qua non* du développement agricole pour les organisations internationales et les gouvernements. Or, elle semble n'être entrevue qu'à travers la propriété individuelle de la terre qui devrait permettre d'identifier les bénéficiaires des subventions et des crédits, c'est-à-dire les véritables responsables de l'exploitation. Bâties sur le principe *un individu-une parcelle-un titre foncier*, les réformes foncières nient les relations sociales qui se sont établies entre les individus autour d'un bien ; elles excluent nombre d'acteurs, en particulier les éleveurs, elles privilégient les autochtones par rapport aux immigrants, les vieux par rapport aux jeunes¹³. Sont occultés surtout tous les ajustements négociés entre les intéressés dans ce climat de tension foncière que connaissent les zones d'immigration. Des plans fonciers ruraux sont mis en place partout en Afrique, mais avec difficulté. Au Mexique, la réforme foncière de 1992 s'effectue selon une titularisation de la parcelle de chacun des bénéficiaires de l'ensemble du patrimoine de la communauté agraire (*ejido*), reconnaissant ainsi les quelques bénéficiaires de la dotation initiale mais excluant la majorité des gens qui y sont installés depuis la création de l'*ejido*. Les titulaires de titres ont plus de soixante ans, ils reçoivent des subventions pour des cultures vivrières, subventions qui constituent une nouvelle rente foncière quand ils louent leur terre. L'exemple mexicain nous laisse entrevoir la nécessité de chercher à sécuriser les producteurs, les jeunes générations surtout, sur plusieurs cycles productifs si l'on veut améliorer la production et préserver le potentiel productif de la terre.

Les positions de principes pour améliorer la production agricole sans marginaliser la population rurale

Les processus de mobilité et de peuplement doivent être considérés d'un œil neuf. On se doit de réviser les effets du processus de réticulation de l'économie nationale et internationale et ceux du processus de polarisation-dispersion de la population qui en découle au niveau national et régional. En effet il n'est plus possible de considérer séparément, d'une part, les processus de "métropolisation" et concentration urbaine de la population et, d'autre part, de création de noyaux de peuplement qui s'articulent ou au contraire se marginalisent par rapport aux pôles urbains et ruraux. Une politique de "redistribution de la population" devrait être définie aujourd'hui, par des actions qui accompagneraient, freineraient ou encourageraient ces différents processus (autrement dit la dynamique de peuplement à l'œuvre sur le territoire national) en se situant à différents niveaux localisés, c'est-à-dire là où se réalisent l'ordonnancement économique et démographique du territoire national.

¹³ LAVIGNE-DELVILLE P. (éd.), 1999. – *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*. – Paris, Coopération française/Karthala, 748 p.

La politique de développement des zones rurales et d'encouragement de la production agricole passe d'abord par une politique territoriale qui viserait à conforter l'assise des pôles ruraux et urbains qui régissent ces zones rurales

Le désenclavement des localités rurales s'impose afin d'améliorer les conditions de vie de la population rurale et favoriser la commercialisation des produits agricoles. Cela exige en même temps au niveau des pôles ruraux et urbains des actions visant à résoudre les questions posées par l'alimentation en eau, l'approvisionnement, les infrastructures d'habitation, de santé et d'éducation, de même que la réglementation de l'usage du sol pour l'habitat et la production agricole périurbaine ; questions d'autant plus aiguës que ces pôles connaissent une forte croissance démographique.

Face à la complexité et à l'urgence de ces problèmes, on invoque aujourd'hui, dans toutes les instances internationales, la décentralisation politique et budgétaire de l'administration de l'État comme une nécessité primordiale. S'il faut faciliter le rôle de pourvoyeurs de services des pôles ruraux pour leur population et les populations de leur environnement localisées dans de petits établissements, on peut penser, en effet, que cela suppose à la fois une décentralisation des instances chargées de la mise en œuvre de la politique de population et surtout que leur liaison soit bien établie au niveau local avec d'autres institutions, de santé, de développement rural, etc. Or, du fait du faible développement de l'appareil administratif régional et du manque de représentation pluripartite de la population au sein des instances régionales et locales, les opérations décentralisées ne peuvent se réaliser sans risques sociaux en l'absence d'un fort contrôle de l'État. En effet, comme le montrent les expériences en cours, qu'il s'agisse d'aides directes aux localités, ou à certains groupes socio-économiques pour encourager la production, aux secteurs marginalisés de la population ou aux femmes, ces actions ne se font pas sans reconstitution des situations de clientèle et sans accentuation des inégalités sociales et économiques, soit entre les localités, soit au sein de celles-ci entre groupes sociaux et entre générations. Pour éviter cela, et plutôt que d'abandonner ses prérogatives aux instances locales, l'État ne devrait-il pas créer ou, pour le moins, favoriser l'émergence des médiations institutionnelles nécessaires au renforcement des pôles ruraux et urbains tant dans le domaine social que productif ? Il devrait poursuivre une politique de déconcentration et surtout d'articulation de ses services administratifs au niveau local, en même temps qu'il pourrait mettre en place de nouvelles instances comme, par exemple, les instances financières aptes à canaliser et gérer les ressources extra-locales (de la migration, des subventions publiques, de l'aide internationale et privée) et les ressources locales de la production.

La nécessaire constitution d'instances de médiation, de gestion et de formation entre l'État et les acteurs locaux : producteurs, migrants, jeunes et femmes

Le développement localisé exige de prendre en compte la multilocalisation des activités des jeunes générations. Il ne doit pas être porté entrave aux alternatives d'installation encore en gestation auxquelles répond la mobilité : les jeunes ruraux qui sont conduits à se déplacer devraient pouvoir être agriculteur et rester mobile, le temps de conforter leur exploitation agricole si tel est leur projet. Cette position vaut également pour les pays récepteurs de migrants : comme dans nombre de cas, les restrictions à l'entrée ne permettant plus les migrations temporaires, elles restreignent fortement la possibilité d'un retour. Toutefois cela ne signifie pas qu'il faille décourager la stabilisation des jeunes ruraux migrants, en leur offrant la possibilité d'investir leur épargne dans les secteurs d'activité non agricoles des pôles de peuplement du milieu rural, comme la tendance semble se dessiner.

Dans les conditions de la mobilité, l'aide au développement agricole devrait donc tenir compte, des effets de celle-ci sur la structure démographique des exploitations agricoles. D'un côté, elle devrait s'efforcer de ne pas mettre en place des projets productifs que ni les vieux, ni les femmes restés au village peuvent assumer techniquement, économiquement et/ou socialement ; de l'autre, elle devrait éviter de renforcer les inégalités générationnelles et de genre par des réformes institutionnelles comme les réformes foncières en les fondant sur une rationalité économique et juridique individualiste. Les réformes foncières en cours ont, contrairement à leurs objectifs de sécurisation en vue d'améliorer la production, tendance à exclure les individus qui n'ont pas été en position sociale de détenir une parcelle : les éleveurs sur parcours, les immigrés, les jeunes et les femmes. Là encore, et paradoxalement, on nie les ajustements et initiatives contractuelles qu'ont pu susciter les différents acteurs entre eux et, en même temps, on préconise de laisser aux instances administratives locales, pourtant totalement démunies de base juridique formelle, le soin de régler les litiges fonciers qui s'intensifient entre les groupes de population dans les zones d'immigration, mais aussi entre les familles ou les membres d'une même famille partout ailleurs. Les conséquences sociales et le potentiel de conflits entre les groupes de population deviennent importants. Les conséquences économiques ne sont pas moindres, puisque l'on favorise ainsi la multiplication des exploitations laissées aux mains de producteurs âgés qui sont dans l'incapacité de réaliser les adaptations nécessaires à une augmentation de la productivité et de la production.

Le vide institutionnel est aujourd'hui patent, partout, quand il s'agit de favoriser l'accès au foncier des jeunes générations et des femmes. L'urgence serait donc de créer, sur une base nationale, des instances de médiation qui pourraient régulariser les arrangements et les contrats passés entre les différents acteurs, mais aussi qui pourraient légitimer de nouvelles formes contractuelles de cession de la terre sur plusieurs cycles productifs et d'utilisation des biens collectifs.

Enfin, si l'on veut favoriser une intensification de la production agricole, ce sont encore et souvent des structures d'encadrement et de formation qui font défaut. En effet, si cette intensification devait être impulsée de l'extérieur, elle sera de plus en plus d'ordre technologique et elle exigera de la part des producteurs et des travailleurs agricoles l'intégration de nouveaux savoir-faire ; autant de contraintes auxquelles la population active ne peut encore répondre du fait de son faible niveau d'instruction, et surtout du peu d'engagement des plus jeunes générations dans la production agricole. Aussi la formation des jeunes actifs est-elle un enjeu de taille auquel ne répond pas la formation scolaire qu'ils reçoivent pourtant aujourd'hui jusqu'à un âge avancé. Autant que les opérations ponctuelles, opportunistes et souvent peu suivies que sont aujourd'hui les aides internationales aux projets mis en œuvre par les jeunes et les femmes, ne conviendrait-il pas de favoriser la mise en place de véritables structures de formation et d'encadrement de ces jeunes actifs qu'il s'agit de préparer à la révolution verte (ou doublement verte) et, par voie de conséquence, à leur insertion dans de nouvelles activités en milieu rural et urbain ? Qui autre que l'État serait à même d'assumer une telle politique de développement rural ?

Pour en savoir plus

- COLLOMB Ph., 1999. – Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050. – Paris, FAO/Economica, 197 p.
- GASTELLU J.M. et MARCHAL J.Y. (éds.), 1997. – *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du XX^e siècle*. – Paris, ORSTOM, 768 p. (Colloques et séminaires).
- GENDREAU F., MEILLASSOUX C., SCHLEMMER B. et VERLET M. (éds.), 1991. – *Les spectres de Malthus*. – Paris, ORSTOM/CEPED/Épi, 442 p.
- ACADÉMIE D'AGRICULTURE DE FRANCE, 1994. – "Recherche pour une agriculture tropicale viable à long terme", *Comptes rendus de l'académie d'agriculture de France*, vol. 80, n° 8, 228 p. (Colloque organisé dans le cadre du cinquantenaire de l'ORSTOM, le 19 octobre 1994).

Site internet : <http://www.fao.org>.

Tableau 1. Indicateurs du peuplement et de la dynamique démographique (1980-1995)

	Population totale (en millions)	Taux de croissance démographique (en %)		Proportion de population urbaine (en %)		Population active				
		1980-1990	1990-1995	1980	1995	Population active totale (en millions)	Taux de croissance (en %)		Proportion d'actifs dans l'agriculture (en %)	
							1980-1990	1990-1995	1980	1990
Pays à bas revenu										
Burkina Faso	10	2,6	2,8	9	27	5	2,0	2,1	92	92
Côte d'Ivoire	14	3,8	3,1	35	44	5	3,1	2,1	65	60
Nigeria	111	3,0	2,9	27	39	44	2,6	2,8	55	43
Sénégal	8	2,9	2,7	36	42	4	2,6	2,7	81	76
Pakistan	130	3,1	2,9	28	35	46	2,9	3,3	62	56
Sri Lanka	18	1,4	1,3	22	22	8	2,3	2,0	52	49
Viêt-nam	73	2,1	2,1	19	21	37	2,7	1,9	73	72
Pays de revenu moyen bas										
Égypte	58	2,5	2,0	44	45	21	2,5	2,7	61	43
Indonésie	193	1,8	1,6	22	34	89	2,9	2,5	59	57
Bolivie	7	2,0	2,4	46	58	3	2,6	2,6	53	47
Guatemala	11	2,8	2,9	37	42	4	2,9	3,5	54	52
Pays de revenu moyen élevé										
Afrique du Sud	41	2,4	2,2	48	51	16	2,7	2,4	17	14
Argentine	35	1,5	1,3	83	88	14	1,3	2,0	13	12
Brésil	159	2,0	1,5	66	78	71	3,2	1,6	37	23
Mexique	92	2,3	1,9	66	75	36	3,5	2,8	37	28

Source : Nations unies, 1997. – *Rapport sur le développement dans le monde 1997.*



**POPULATION ET
DÉVELOPPEMENT :**
Les principaux enjeux
cinq ans après
la Conférence du Caire

Coordonné par

Alain LERY
et Patrice VIMARD