

Installation des jeunes dans le cadre des politiques de mise en valeur en Algérie : portées et limites

Ali Daoudi (ENSA Alger) et Jean-Philippe Colin (IRD UMR GRED Montpellier, ENSA Alger)

INTRODUCTION

À la fin des années 1970, le déficit agricole algérien devient structurel, avec une demande boostée par la croissance démographique et par l'amélioration du pouvoir d'achat. L'échec des politiques de modernisation à faire progresser la productivité agricole au rythme de cette demande a imposé l'extension de la superficie des terres cultivées comme choix stratégique. Les disponibilités foncières dans le nord du pays étant limitées, la politique dite de mise en valeur des terres arides²⁹, engagée avec la promulgation de la loi 83-18 de 1983 (APFA, cf. *infra*), s'inscrit dans cette logique.

L'Algérie connaît alors presque le plein emploi, avec ses ambitieux programmes d'industrialisation ; la création de l'emploi par le secteur agricole n'était pas une priorité. Ce n'est qu'après son lancement que la politique de mise en valeur agricole a été, pour partie, réorientée afin de contribuer à résorber le chômage, notamment des jeunes, qui devenait un problème économique et politique important, au fur et à mesure que la crise financière et économique, enclenchée par le choc pétrolier de 1986, s'installait. Les jeunes chômeurs sont ainsi devenus une catégorie cible de la politique de mise en valeur, avec des programmes dédiés. Cela a été le cas, à la fin des années 80, dans une Algérie en pleine crise où les jeunes étaient devenus les porteurs de revendications démocratiques. Dans le cadre de la loi de l'APFA³⁰ 83-18, loi d'accès à la propriété privée par la mise en valeur de terres publiques, des périmètres de mise en valeur agricole, aménagés et équipés par l'État, ont été attribués aux jeunes chômeurs, dont une partie étaient recrutés dans les agglomérations urbaines. Plus tard, en pleine décennie 90, qualifiée de décennie noire, marquée par une grave crise politique et économique, un ambitieux programme de mise en valeur agricole, totalement financé sur fonds publics et principalement destiné aux jeunes, est lancé par le ministère de l'Agriculture (décret n° 97-483 du 15/12/1997). Ce programme s'accompagne (i) de la mobilisation d'un financement public important ; (ii) de l'introduction d'un nouveau cadre d'affectation des terres publiques : la concession ; (iii) de la création d'une entreprise publique dédiée à l'aménagement et l'équipement des périmètres de mise en valeur clé en main (la Générale des concessions agricoles, GCA). Enfin, en 2011, dans la foulée des mouvements contestataires qui ont secoué plusieurs pays arabes, un nouvel ambitieux programme de mise en valeur destiné pour partie aux jeunes est lancé avec une importante aide financière de l'État (circulaire interministérielle n° 108, du 23 février 2011).

²⁹ La discussion critique, au regard des usages antérieurs, de la dénomination « mise en valeur (agricole) » dépasse le cadre de ce texte. Nous la reprenons ici pour faire référence à la politique du même nom.

³⁰ Accession à la propriété foncière agricole.

La mise en valeur, une constante des politiques agricoles des quatre dernières décennies, a donc été aussi une composante importante de la politique d'emploi de jeunes, notamment dans les zones rurales. Si les efforts consentis par l'État pour favoriser l'installation des jeunes dans l'agriculture sont importants, l'approche retenue et ses résultats semblent discutables. Dans son discours adressé aux participants aux assises nationales de l'agriculture, tenues le 23 avril 2018, le président de la République algérienne considère le désintérêt des jeunes pour l'activité agricole comme l'un des principaux problèmes du secteur et exhorte ces jeunes à s'investir davantage dans cette activité capitale pour l'économie du pays. La teneur de ce discours annonce une sorte d'aveu d'échec des politiques d'installation des jeunes.

Dans ce texte, nous proposons une lecture du processus d'installation des jeunes, à travers les résultats d'une série d'études (Baroud *et al.*, 2018 ; Daoudi, 2016 ; Daoudi et Colin, 2016, 2017, 2018 ; Daoudi *et al.*, 2015, 2017 ; Derderi *et al.*, 2015, 2017 ; Ouendeno *et al.*, 2015, 2017) réalisées dans plusieurs régions où la mise en valeur a été effective. La première section de ce texte présente les principes et les limites de la politique de mise en valeur et, plus spécifiquement, de ses volets « jeunes » – au-delà de la diversité des programmes dédiés à l'installation des jeunes, l'approche appliquée par les autorités publiques est globalement la même. Malgré ces limites, des succès ont été rencontrés, et nous cherchons à en identifier les conditions dans la seconde section.

**Photo 1. Pivot artisanal de fabrication locale irrigant un champ de pomme de terre.
Commune de Hassi Khalifa, wilaya d'El Oued (source : auteurs, 2018)**



I. L'INSTALLATION DES JEUNES EN ZONES DE MISE EN VALEUR : LES LIMITES D'UNE APPROCHE ADMINISTRATIVE

1. LA POLITIQUE DE MISE EN VALEUR DES ZONES ARIDES

Dans le contexte algérien, la mise en valeur agricole correspond à la mise en culture irriguée (i) de zones de parcours ou exploitées en céréaliculture pluviale très extensive, ou (ii) de zones désertiques (hors oasis), permise par l'introduction de nouvelles techniques d'exhaure de l'eau (motopompes, forages). Les terres concernées relèvent légalement du domaine privé de l'État, ayant été constitué par la nationalisation des terres *arch* (terres de parcours ou cultivées extensivement sur lesquelles les tribus avaient un droit d'usage traditionnel, ce droit restant reconnu après la nationalisation), ou d'espaces non exploités (Sahara). À partir des années 80, la mise en valeur de ces terres est devenue un des objectifs constants de la politique agricole, à travers la production irriguée de denrées agricoles destinées avant tout au marché national (cultures maraîchères, arboriculture, céréaliculture, cultures fourragères). Pour cela des programmes spécifiques ont été lancés et des moyens importants leur ont été dédiés.

- ▷ L'accès à la terre, pour les bénéficiaires de ces programmes, a été organisé d'abord dans le cadre d'un transfert définitif de la propriété (loi de l'APFA en 1983), puis à travers des concessions (concessions GCA en 1997, loi d'orientation agricole de 2008, circulaire 108 de 2011).
- ▷ Dans sa volonté de promouvoir la mise en valeur rapidement et à grande échelle, l'État a initié des programmes d'aménagement et d'équipement de périmètres irrigués (lotissement, ouverture de pistes, électrification et parfois réalisation de forages collectifs), d'autres mécanismes d'aide à la mise en valeur étant également mis en place (facilitation d'accès au crédit, subventions).

**Luzernière irriguée par aspersion dans une exploitation d'élevage bovin laitier.
Commune de Boussaâda, wilaya de M'sila (source : auteurs, 2016)**



La perception de l'exploitation agricole par les concepteurs des politiques de mise en valeur est réduite à la combinaison « une parcelle apte à la mise en culture », « une source d'irrigation » et « un exploitant qui sait ou peut apprendre rapidement à conduire des itinéraires techniques ». À partir d'une telle perception, il suffit de distribuer de la terre et de faciliter l'accès à l'eau et à quelques facteurs de production pour assurer la mise en valeur. Cette perception a fondé les contenus des programmes de mise en valeur : types d'aménagement et de lotissement, procédures d'attribution et critères de sélection des candidats, mesures économiques d'accompagnement. La mise en valeur semble davantage pensée, par les concepteurs de la politique, comme un acte technique que comme un processus économique ; l'ensemble des mesures d'accompagnement se limite à la mobilisation des moyens permettant de rendre possible l'acte de production, et non celui de la viabilité économique de l'exploitation. Nous y reviendrons.

**Serres plastique de production de cultures maraîchères primeur.
Commune d'El Ghrous, wilaya de Biskra (source : auteurs, 2015)**



2. LE CHOIX DES BENEFICIAIRES

Avec l'aménagement des premiers périmètres de mise en valeur agricole dans le cadre de l'APFA, à la fin des années 80, s'est posée aux pouvoirs publics la question du choix des bénéficiaires. Divers facteurs rendent complexe le traitement de cette question.

- ▷ La légitimation sociale de la redéfinition des droits sur la terre et des détenteurs de droits. L'attribution de terre dans le cadre de l'APFA correspond à une redéfinition des droits sur les terres du domaine privé de l'État. Dans certains des territoires ciblés – les zones steppiques à vocation pastorale, notamment – cette attribution peut être perçue localement comme une remise en cause des droits des anciens usagers agropasteurs au profit des nouveaux bénéficiaires, les terres concernées étant d'anciennes terres tribales

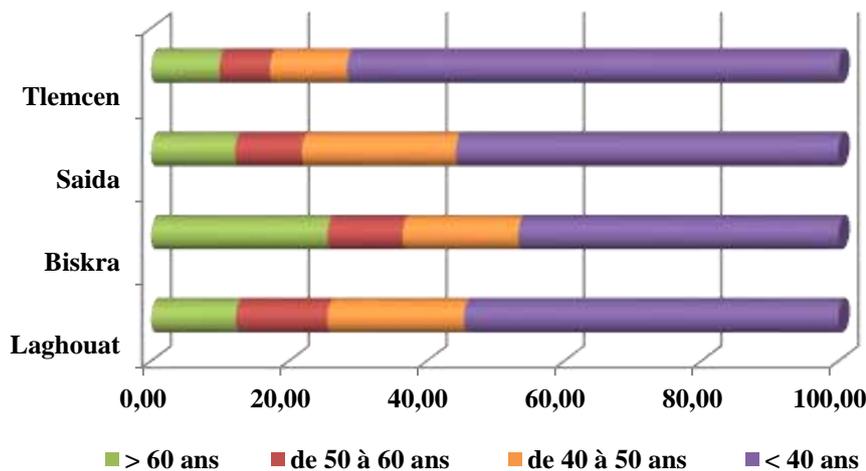
collectives. Cette question est moins perceptible dans les zones sahariennes, où la terre n'avait aucun usage antérieur à la mise en valeur.

- ▷ La distribution de subventions publiques indexées sur l'accès à la terre. Le captage des subventions publiques (équipements et crédits bonifiés) accordées dans le cadre de l'accompagnement de la mise en valeur devient un enjeu économique qui pollue le processus et rend complexe et sensible la sélection des bénéficiaires.
- ▷ Plus largement se posent des enjeux d'équité et d'efficacité.

Le choix des bénéficiaires devait donc obéir à des critères localement acceptés, pour légitimer la redéfinition et redistribution des droits fonciers et assurer une certaine équité de la distribution des aides publiques. Dans les termes d'un délégué agricole d'une commune concernée, s'agissant de l'APFA : « *La population locale était la plus privilégiée lors des attributions. Dans les périmètres, pour ne pas avoir des problèmes, le maire commençait par les membres de la tribu d'abord, cinq hectares pour chacun, ensuite les chômeurs, les moudjahidines [anciens combattants] et les fils de chahids [morts lors de la guerre d'indépendance]* ».

Les jeunes chômeurs, quasi exclusivement des jeunes hommes, sont parmi les catégories de bénéficiaires les moins contestables socialement. D'abord pour des raisons objectives, ces jeunes ont besoin de travail et leur accès aux programmes de mise en valeur est donc légitime ; d'autant plus que dans les zones rurales, chaque famille peut avoir son jeune chômeur et peut donc bénéficier de ces programmes. Certains périmètres de mise en valeur sont totalement dédiés aux jeunes ; dans d'autres, les jeunes chômeurs bénéficient de quotas spécifiques. Une étude comparative portant sur les bénéficiaires de l'APFA dans quatre wilayas (préfectures) du pays durant la période 1983-2013 (Baroud, 2015) montre clairement la place importante des jeunes (Figure 1), dont la proportion dépasse partout les 50 %.

Figure 1. Âge des bénéficiaires de l'APFA



Le programme de mise en valeur agricole par la concession lancé en 1997 n'a pas dérogé à la règle, les jeunes en étant les principaux bénéficiaires. La majorité des périmètres aménagés et distribués dans le cadre de ce programme, communément connus sous l'appellation de « périmètres GCA » en référence au nom de l'entreprise publique qui les a réalisés, ont bénéficié aux jeunes. La mise en œuvre de ce programme s'est étalée sur près de dix ans. Malgré le

changement de type de droit foncier acquis (concession et non plus propriété privée, comme dans le cadre de l'APFA), dans l'esprit de la majorité des bénéficiaires, la différence avec le programme APFA est purement formelle. Les enjeux restent les mêmes que ceux inhérents à la mise en valeur dans le cadre de l'APFA. Quant aux enjeux de captage des subventions, ils sont plus importants, ce programme de concession proposant, en plus des travaux d'aménagement (lotissement, ouverture de piste, électrification), des aménagements importants à la parcelle (forage collectif, installation de réseaux d'irrigation et parfois réalisation de plantations fruitières).

En 2011, le nouveau programme de mise en valeur agricole par la concession engagé par le gouvernement (circulaire interministérielle n° 108 du 23 février 2011) assure une importante aide financière (crédit bonifié de près de 10 000 €/ha) et distingue spécifiquement des périmètres « jeunes » et des périmètres de « grande mise en valeur », destinés aux investisseurs nationaux.

Si les différents programmes de mise en valeur ont tous en commun la place de choix accordée aux jeunes, ils partagent également tous l'absence de mesures d'accompagnement spécifiquement dédiées à cette catégorie de bénéficiaires. Les jeunes ont bénéficié des attributions des programmes de mise en valeur au même titre que les autres bénéficiaires, mais leur statut de catégorie prioritaire est médiatisé d'une manière récurrente. Ce statut est mobilisé, dans certains cas, pour légitimer la redéfinition des droits sur les terres publiques dans le cadre de l'APFA ; leur ciblage a également légitimé les aides considérables accordées à la mise en valeur dans le cadre des programmes de concession. Par ailleurs, les programmes de mise en valeur ont été politiquement présentés comme une réponse au problème de l'emploi des jeunes dans les zones rurales.

3. INSTALLATION DES JEUNES DANS LE CADRE DE LA MISE EN VALEUR : LES LIMITES

Sur les hectares affectés (1,7 million) en trente-cinq ans de politique de mise en valeur, seulement 300 000 sont effectivement travaillés. Ce chiffre, communiqué par le ministre de l'Agriculture en avril 2018, et largement commenté par la presse³¹, témoigne des limites de cette politique. Ce faible taux de réussite de la mise en valeur concerne les terres affectées à toutes les catégories de bénéficiaires, y compris les jeunes. Dans beaucoup de zones de mise en valeur, les parcelles affectées aux jeunes (voire des périmètres entiers) sont abandonnées ou ont changé de main³².

La mise en valeur dans les régions arides consiste à mettre en culture, en mode irrigué, des terres autrefois non cultivées ou en culture pluviale extensive. Même si la réglementation n'impose aucun autre critère que l'irrigation comme indicateur de la mise en valeur, cette dernière ne peut se faire sans intensification capitaliste. En effet, irriguer à partir de forages profonds coûte cher (coût de la réalisation du forage et de l'exhaure de l'eau) et sa rentabilisation nécessite une productivité élevée. Ce processus est très exigeant en moyens financiers (investissements permettant la mobilisation de l'eau, matériel agricole et frais de campagne), en main-d'œuvre et

³¹ <https://abedcharef.wordpress.com/2018/04/24/les-terres-du-cinquieme-mandat/>

³² Si le constat de mise en valeur est négatif, mais qu'une raison de force majeure peut être invoquée, une prolongation de deux ans est accordée ; à défaut, le wali (équivalent du préfet) doit saisir le juge en vue de faire jouer la condition résolutoire permettant à l'État de récupérer la terre en annulant l'arrêté de cession. Dans les faits, et jusqu'à récemment, la non-conclusion de la procédure (établissement du constat de mise en valeur), voire même l'établissement d'un constat négatif, ne se traduisaient pas systématiquement par un retrait de terre par la puissance publique. Depuis le début de l'année en cours, les pouvoirs publics multiplient les actions, même si elles restent sporadiques et non systématiques, de récupération de terres sur lesquelles la mise en valeur a été non concluante.

en compétences techniques et managériales, notamment relatives à l'accès aux marchés des facteurs de production et des produits. Les jeunes bénéficiaires des programmes de mise en valeur sont loin de réunir ces conditions, même si l'État, pour les aider à s'installer, prend en charge les investissements lourds à travers les différents programmes dédiés à cet effet pour la mobilisation de l'eau souterraine et l'électrification agricole. Certains programmes – notamment celui réalisé par la GCA – équipent en sus, on l'a noté, les parcelles attribuées en investissements productifs (équipements d'irrigation localisée, voire plantations fruitières).

La politique de mise en valeur des zones arides a ouvert l'accès aux terres du domaine privé de l'État et aux subventions publiques à des catégories socioprofessionnelles qui n'ont pas nécessairement le profil, les moyens ou les compétences pour la mise en valeur dans des environnements contraignants. Les nombreux candidats à la mise en valeur, attirés par la facilité d'accès au foncier et aux multiples aides financières de l'État, sont sélectionnés par des fonctionnaires sur la base de critères administratifs et techniques dont l'opérationnalité et la pertinence sont discutables. Des parcelles plus ou moins aménagées et équipées sont attribuées par décision administrative à des chômeurs et autres catégories socioprofessionnelles étrangères aux métiers de l'agriculture, ainsi transformés en exploitants agricoles. Ces attributaires sont censés créer *ex nihilo*, à partir de ces dotations foncières, des exploitations agricoles économiquement rentables, très souvent dans des conditions pédoclimatiques qui ne sont pas des plus optimales.

Dans leur composante dédiée aux jeunes (chômeurs en particulier), ces programmes de promotion de la mise en valeur font souvent fi de la réglementation définissant les conditions d'accès à la terre, notamment celles relatives à l'APFA. En effet, l'acceptation de toute candidature à la mise en valeur devrait être prononcée sur la base de la faisabilité du projet de mise en valeur compte tenu, entre autres choses, de la nature et l'importance des investissements relatifs à l'aménagement et à l'équipement de la parcelle selon le système de production projeté (circulaire interministérielle n° 455/SM du 14 avril 1984). Les jeunes sont souvent dispensés de cette procédure de sélection, on n'exige pas d'eux un projet agricole à défendre ; ils sont considérés comme des candidats crédibles qui ne manquent que de moyens financiers, que l'État se charge d'apporter. Pour départager les jeunes candidats à la mise en valeur, lorsque leur nombre est supérieur au nombre de lots disponibles, il est souvent fait recours à l'ordre chronologique de dépôt de demande, voire au tirage au sort.

Cette perception des jeunes chômeurs par les concepteurs de la politique de mise en valeur est fondée sur deux postulats implicites, inhérents à leur profil socioprofessionnel : leur statut de jeunes chômeurs, donc dans le besoin de travailler, fait d'eux des candidats motivés et crédibles ; et leur origine rurale (souvent confondue avec une origine paysanne) les prédispose au métier de l'agriculture.

Dans la pratique, les jeunes bénéficiaires de terres dans le cadre de la mise en valeur n'ont pas tous le même profil. La majorité d'entre eux résident dans des agglomérations urbaines, y compris dans les chefs-lieux des communes rurales, et ont très peu, voire pas du tout, d'expérience dans l'agriculture. Du fait de la nature de l'agriculture extensive pratiquée dans les zones arides et semi-arides, même les jeunes issus de familles agricoles n'ont pas nécessairement d'expérience dans l'agriculture intensive, irriguée, destinée au marché. Certains chômeurs aspirent plutôt à un travail salarié leur garantissant un revenu immédiat ; ceux qui ont une activité rémunérée informelle hésitent à l'abandonner pour un projet agricole risqué. La formulation d'une demande de parcelle dans le cadre de programmes destinés aux jeunes reflète alors un effet d'aubaine, contribuant à expliquer ultérieurement la position d'offreur de ces jeunes sur les marchés fonciers de l'achat-vente et de la location.

Ces postulats, conjugués à la perception réductionniste de la difficulté de l'acte de mise en valeur évoquée plus haut, accentuée par l'imperfection des marchés des facteurs et des produits agricoles, expliquent en grande partie l'échec de la politique d'installation des jeunes dans le cadre de la mise en valeur. Échec relatif cependant, car les installations réussies sont nombreuses et des jeunes sont de fait la locomotive de la nouvelle dynamique agricole que connaissent les zones de mise en valeur en régions arides.

**Préparation du sol pour planter de la pomme de terre d'arrière-saison.
Commune d'Aflou, wilaya de Laghouat (source : auteurs, 2016)**



II. LES CLES DU SUCCES DE L'INSTALLATION DES JEUNES DANS LES ZONES DE MISE EN VALEUR

Rares sont les jeunes bénéficiaires qui ont réussi d'emblée la mise en valeur des parcelles qu'on leur a attribuées. Ce constat d'échec est toutefois atténué par un autre constat plus positif, celui de la place centrale des jeunes dans les périmètres où la mise en valeur a réussi. Ces jeunes qui réussissent et qui réalisent des performances remarquables sont différents des premiers par la voie qu'ils ont empruntée pour arriver à l'agriculture dans le cadre de la mise en valeur et par les trajectoires professionnelles qu'ils ont suivies pour se construire et construire leur projet agricole.

Dans cette section, nous proposons une esquisse des profils dominants de ces jeunes, de leurs trajectoires professionnelles, ainsi que des conditions qui ont rendu possibles ces trajectoires. Cette description ne prétend pas à l'exhaustivité, mais reflète les nombreux cas rencontrés lors des études empiriques réalisées dans différentes zones de mise en valeur. Nous n'avons pas les données pour évaluer la représentativité des *success stories* documentées, mais sur nombre de sites enquêtés, la dynamique est large et indiscutable (voir références bibliographiques pour des données quantitatives localisées).

Ces *success stories* concernent des jeunes ayant fait le choix de cultures commerciales à haute valeur ajoutée : palmier-dattier de variété *deglet nour*, cultures maraîchères sous serres (« plasticulture ») et de plein champ (principalement pomme de terre et oignon). Nous nous focaliserons ici sur ces producteurs maraîchers, sur lesquels nous avons plus particulièrement travaillé. Les réussites productives de ce type d'exploitants demanderaient à être appréciées également en termes d'adaptation de cette agriculture intensive en eau dans le contexte des zones arides, de la durabilité agro-écologique et des enjeux sanitaires de ce modèle agricole. Nous n'avons ouvert ce champ de recherche que récemment ; pour une première discussion sur une base empirique ponctuelle, voir Derderi *et al.* (2017), avec un constat pessimiste quant à la durabilité de cette agriculture intensive dans un contexte de zones arides.

1. LES SUCCESS STORIES : PROFILS ET TRAJECTOIRES DES JEUNES BENEFICIAIRES DE LA POLITIQUE DE MISE EN VALEUR

Ces jeunes qui réussissent empruntent souvent des trajectoires professionnelles similaires à plusieurs égards ; elles se distinguent par le cadre dans lequel elles sont engagées. Pour les besoins de l'analyse, nous distinguons trois cadres, qui peuvent être dans la pratique complémentaires et interconnectés.

- ▷ *Cadre des politiques publiques, présenté supra.* Les jeunes bénéficiaires directs des programmes de mise en valeur passent du statut de chômeur à celui de chef d'exploitation, souvent sans préparation. La réussite dans ce cadre est tributaire de l'existence de passerelles avec les deux autres cadres. La majorité des jeunes qui ne bénéficient pas d'appui familial et/ou qui ne parviennent pas, ou n'acceptent pas, de se lancer dans un processus d'autoconstruction professionnelle, échouent et sortent de l'agriculture.
- ▷ *Cadre familial.* Depuis la fin des années 2000, beaucoup de jeunes s'engagent dans la mise en valeur dans le cadre d'un projet familial élargi, encadrés par leur père ou leurs frères aînés, et gravissent les échelons du simple exécutant de tâches agricoles à celui de responsable d'activité ; les plus dynamiques vont jusqu'à s'autonomiser totalement du groupe familial. Les pionniers de la mise en valeur créent pour leurs frères, fils et autres membres de la famille les conditions d'une installation plus aisée. La famille crée ainsi un cadre pour l'apprentissage, l'accumulation et la solidarité. Certains parmi ces jeunes qui s'engagent dans l'agriculture finissent par se lancer dans des projets individuels de mise en valeur, une fois les capacités d'autonomisation acquises. Tous les membres d'une famille impliqués dans l'agriculture ne finissent pas chefs d'exploitations ; n'y parviennent que ceux qui ont les aptitudes personnelles requises. Les jeunes qui s'installent dans ce cadre accèdent à la terre via le marché foncier (location et/ou achat), ou dans le cadre des attributions publiques. Ces dernières continuent à avoir lieu jusqu'à aujourd'hui.
- ▷ *Cadre de la construction individuelle cumulative.* Des jeunes s'engagent dans la mise en valeur après avoir gravi tous les échelons agricoles, d'ouvrier agricole jusqu'à chef d'exploitation. Le passage par le marché du travail (manœuvre agricole journalier ou permanent) et le marché foncier (métayage, location et/ou achat) est la principale caractéristique de cette voie. Certains jeunes engagés dans cette voie bénéficient de parrainage d'entrepreneurs agricoles confirmés qui boostent leur progression de carrière.

En définitive, ne réussissent la mise en valeur que ceux dont le parcours professionnel permet de construire les éléments constitutifs du succès, que l'on peut résumer en trois points complémentaires : (i) des compétences techniques et managériales, (ii) du capital financier et social, et (iii) un projet agricole. Les deux premiers éléments sont indispensables à la réussite mais

ne suffisent pas. Disposer d'un projet agricole, pour lequel on mobilise des moyens et on prend des risques, et autour duquel on se projette professionnellement dans l'avenir, est nécessaire pour réussir la mise en valeur. Si l'accumulation des compétences, notamment techniques, et des capitaux, notamment financiers, peut résulter d'un investissement dans la durée, la construction d'un projet agricole dépend, elle, des qualités personnelles des individus (ambition, motivation, prise de risque) et de leurs aspirations. Beaucoup de jeunes quittent l'agriculture après une phase d'accumulation de capitaux, pour aller investir dans d'autres secteurs économiques. D'autres tentent d'engager un projet agricole individuel et échouent.

**Champ de blé irrigué par pivot. Commune d'El Minéa wilaya de Ghardaia
(source : auteurs, 2016)**



2. ENVIRONNEMENT DE LA REUSSITE : L'ECONOMIE DE MARCHE RETICULAIRE

Les trajectoires professionnelles inclusives de ces jeunes qui réussissent la mise en valeur s'inscrivent dans des contextes institutionnels, politiques et macroéconomiques favorables :

- ▷ des politiques publiques volontaristes qui ont déverrouillé l'accès aux facteurs de production (foncier et eaux souterraines) et ont injecté des sommes considérables dans la construction des infrastructures de base (routes, réseau électrique, marchés agricoles) et dans le financement des investissements productifs (forages, système d'irrigation, plantation). Ces politiques ont donc créé les conditions juridiques et matérielles de base de la dynamique de mise en valeur en cours ;
- ▷ l'importance du marché intérieur et son caractère structurellement déficitaire en produits agricoles ; tout ce qui se produit se vend, souvent avec des marges considérables.

Par ailleurs, ces trajectoires professionnelles sont rendues possibles par une conjonction de facteurs « méso-économiques ». Cette conjonction de facteurs *territorialement localisés* explique

la différenciation spatiale des résultats de la mise en valeur. Trois caractéristiques rendent certains territoires plus favorables à la réussite de cette dernière, notamment pour les jeunes.

- ▷ *Présence d'entrepreneurs agricoles innovants.* Certaines zones, riches en ressources naturelles accessibles et bon marché, attirent des entrepreneurs agricoles, locaux ou très souvent venus d'autres régions du pays. Ces derniers, dans leur quête d'expansion, louent la terre, recrutent des manœuvres agricoles qualifiés et non qualifiés, qu'ils forment techniquement et qui leur permettent d'évoluer dans leur processus d'accumulation. Investissant souvent simultanément différents sites de production, ces entrepreneurs ont besoin de contremaîtres compétents et de confiance. La sélection de ce type de profil parmi leur personnel est une condition pour l'expansion géographique de leurs activités productives. Certains développent des démarches de sélection et de coaching. Trois aptitudes personnelles sont recherchées par ces entrepreneurs chez les jeunes qu'ils recrutent : leur capacité d'apprentissage technique, leur esprit d'initiative et propension à prendre des décisions, et leur probité. Une fois la ou les bonnes personnes recrutées, ces entrepreneurs ne lésinent pas sur les moyens pour les retenir et les encourager à s'investir avec eux. Là encore, ils procèdent d'une démarche raisonnée et progressive ; ils leur proposent des salaires importants, une participation aux résultats et finissent par leur proposer des contrats d'associés. Les jeunes qui s'inscrivent dans cette dynamique avec un tel encadrement progressent rapidement vers leur installation pour leur compte, et gardent généralement de bonnes relations professionnelles avec leur « tuteur ». À leur tour, ils reproduisent généralement le même modèle d'accompagnement auprès de membres de la nouvelle génération.
- ▷ *Un cadre institutionnel informel flexible et inclusif.* La progression des jeunes dans les différents échelons agricoles et leur passage du statut de manœuvre agricole ou aide familial à celui de chef d'exploitation (une dynamique d'*agricultural ladder*) est rendue possible par l'existence d'un cadre micro-institutionnel favorable. L'accès à la terre est facilité par un marché informel, locatif et à l'achat, ouvert, flexible et qui fonctionne sans coûts de transaction majeurs. Nos investigations montrent combien les dynamiques agricoles, sur les différents sites, sont à mettre en rapport avec la dynamique du marché de l'achat-vente, et surtout avec celle du marché du faire-valoir indirect, location en premier lieu (voir références mentionnées en note 1). Le marché du travail est également très actif, avec plusieurs types de contrats proposés selon leur niveau de qualification ; les plus qualifiés accèdent à des contrats avec rémunération au quart du chiffre d'affaires. Un jeune qualifié peut travailler comme manœuvre payé au quart, et exploiter pour son compte une petite parcelle qu'il prend en location. Ainsi, il s'autonomise progressivement.
- ▷ *Des marchés locaux de facteurs de production et de produits dynamisés par la concentration de l'offre (clusters agricoles).* L'émergence de nouveaux pôles agricoles dans les zones où la mise en valeur a réussi a elle-même été positivement affectée par l'émergence de marchés d'intrants, d'équipements et de services agricoles dans les régions considérées. De véritables clusters agricoles – concentrations d'entreprises d'agrofourniture et de prestations de services agricoles – se sont développés dans ces régions autour des activités agricoles dominantes. Des marchés agricoles de collecte, d'envergure nationale, ont été créés, facilitant l'écoulement de la production agricole. Dans ces conditions de forte concurrence entre fournisseurs d'intrants et services agricoles, les jeunes exploitants bénéficient de services attractifs (crédit fournisseur, conseil technique non payant).

CONCLUSION

Comment interpréter le fait que l'installation des jeunes ait été ou non concluante ? Trois postulats et une impasse faussent la conception de la politique : la mise en valeur consiste simplement à produire ; les jeunes chômeurs sont motivés pour s'impliquer dans l'agriculture ; les jeunes chômeurs issus des zones rurales connaissent le métier d'agriculteur ; les contraintes induites par les imperfections de marché (contribuant à déterminer la réussite, ou non, de la mise en valeur) ne sont pas intégrées.

Nos constats font écho à ceux de Kinsey et Binswanger (1993), dans leur revue d'un ensemble de programmes d'installation d'exploitants agricoles. Ces programmes, notent les auteurs, trop souvent conçus avec l'idée que tous les bénéficiaires peuvent connaître le succès, sous-estiment les difficultés de l'entreprise.

Ces difficultés se trouvent exacerbées lorsque les bénéficiaires sont choisis au regard de critères d'équité, sans considération des compétences agricoles, et lorsque les activités de soutien (crédit, accompagnement technique) organisées dans un cadre public ou privé font défaut. Comme le soulignent Kinsey et Binswanger (1993: 20), «*It seems to be a fact of life that agricultural settlement schemes, except in special circumstances, do not make good welfare programs* ». Ces difficultés sont ici exacerbées par les contraintes lourdes à la production agricole en zones arides. L'échec d'une partie des bénéficiaires, ou des résultats décevants, ne sont alors pas surprenants, ce qui appelle à de la flexibilité dans les transferts fonciers ultérieurs, en particulier à travers le jeu des marchés fonciers permettant l'accès à la terre (et à l'eau) de jeunes (et moins jeunes) qui sont dans une dynamique productive.

Épandage de fiente de volaille avant plantation de pomme de terre. Commune d'Aflou, wilaya de Laghouat (source : auteurs, 2016)



BIBLIOGRAPHIE

Baroud K., 2015. Les effets de l'APFA sur l'intensification agricole. Cas de la wilaya de Laghouat. Mémoire de magister, ENSA, Alger.

Baroud K., J.-Ph. Colin, A. Daoudi, 2018. La politique d'accès à la propriété privée des terres mises en valeur en zones arides en Algérie. Éléments de discussion. *Economie rurale*, 363 : 81-98.

Daoudi A., 2016. Le financement informel du secteur maraîcher en Algérie : le cas du crédit fournisseur. *Techniques financières et développement* 2016/3 (n° 124), p. 107-116.

Daoudi A., J.-Ph. Colin, A. Derderi, M. L. Ouendeno, 2015. Mise en valeur agricole et accès à la propriété foncière dans les régions steppique et saharienne en Algérie. *Cahiers du Pôle foncier* n°13/2015.

Daoudi A., J.-Ph. Colin, 2016. Land Policy and Land Markets on the Agricultural Frontier in Arid Algeria. Communication sélectionnée, Annual World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, 14-18 mars 2016.

Daoudi A., J.-Ph. Colin, 2017. Construction et transfert de la propriété foncière dans la nouvelle agriculture steppique et saharienne en Algérie. In *Propriété et Société en Algérie contemporaine*, D. Guignard (éd). Aix-en-Provence : Iremam, OpenEdition Books, pp. 158-176.

Daoudi A., J.-Ph. Colin, A. Derderi, M. L. Ouendeno, 2017. Le marché du faire-valoir indirect vecteur de nouvelles formes d'exploitation dans la néo-agriculture saharienne (Algérie), *Géographie, Économie, Société*, 19 : 307-330.

Daoudi A., J.-Ph. Colin, 2018. Access to Land on the Agricultural Frontier in Arid Algeria: Policy and Land Markets Issues. Paper presented at the First Arab Land Conference, Dubai, February 26-28, 2018.

Derderi A., A. Daoudi, J.-Ph. Colin, 2015. Les jeunes agriculteurs itinérants et le développement de la culture de la pomme de terre en Algérie. L'émergence d'une économie réticulaire. *Cahiers Agricultures* 24(6) : 387-395.

Derderi A., A. Daoudi, J.-Ph. Colin, 2017. Les entrepreneurs agricoles itinérants et leur rôle dans les dynamiques foncières et agraires dans les zones arides en Algérie. Le cas de Rechaïga. Rapport de recherche, appel à manifestation d'intérêt 2016 de la composante 1 du projet mobilisateur d'Appui à l'élaboration des politiques foncières, Comité technique « Foncier et développement ».

Kinsey H., P. Binswanger, 1993. *Characteristics and performance of settlement programs*. The Agriculture and Environment Division, Southern Africa Department.

Ouendeno M. L., A. Daoudi, J.-Ph. Colin, 2015. Les trajectoires des jeunes dans la néo-agriculture saharienne (Biskra, Algérie) revisitées par la théorie de l'*agricultural ladder*. *Cahiers Agricultures* 24(6) : 396-403.

Ouendeno M. L., J.-Ph. Colin, A. Daoudi, 2017. Marchés foncières et mise en valeur à Doucen (Biskra) : une dynamique inclusive, une dynamique conflictuelle ? Rapport de recherche, appel à manifestation d'intérêt 2016 de la composante 1 du projet mobilisateur d'Appui à l'élaboration des politiques foncières, Comité technique « Foncier et développement » (31 p.).



Comité technique



RÉGARDS SUR LE FONCIER n°7

Structures agraires et accès des jeunes à la terre

Gestion intrafamiliale du foncier et stratégies d'autonomisation des jeunes

Contributions aux journées d'études de juillet 2018

MAI 2019



La collection « Regards sur le foncier » du Comité technique « Foncier & développement » accueille des articles offrant un point de vue critique et original sur les questions foncières dans les pays du Sud. Elle permet de valoriser les contributions des membres du Comité et de son réseau aux travaux et journées de réflexion du groupe. Tous les articles sont disponibles en version française et mis à la disposition du public sur le portail www.foncier-developpement.fr. Des traductions en anglais peuvent être proposées pour les articles dont la portée le justifierait. Cette collection bénéficie d'un appui financier du projet multi-pays d'Appui à l'élaboration des politiques foncières, de l'AFD.

Pour plus d'information sur cette collection, contacter le Gret qui assure le secrétariat scientifique du Comité : secretariatCTF@gret.org

Les publications de cette collection n'engagent que leurs auteurs et leur contenu ne représente pas nécessairement la vision et la position du Comité technique « Foncier & développement ».

La revue bibliographique et les communications présentées dans ce numéro de « Regards sur le foncier » sont issues de journées d'études organisées par le Comité technique « Foncier & développement » dans le cadre du chantier de réflexion collective sur les « Systèmes agraires et l'accès des jeunes à la terre ». Ce chantier de réflexion a été conduit par Agter et Scafr-Terres d'Europe et a été jalonné de plusieurs rencontres permettant d'éclairer les dynamiques à l'œuvre aux niveaux national et continental.

Les études de cas présentées dans ce numéro viennent éclairer à travers des travaux empiriques menés sur différents territoires les enjeux liés à l'autonomisation des jeunes et illustrer la diversité de leurs parcours. Il s'agit d'un champ d'intérêt particulier pour la Coopération française, qui développe des analyses et stratégies d'intervention sur la manière d'accompagner le développement des territoires ruraux. La prise en compte des enjeux intergénérationnels et des dynamiques d'évolution des exploitations familiales vient ainsi utilement alimenter ces réflexions.

RÉFÉRENCE POUR CITATION :

MERLET Michel, LEVESQUE Robert, RANGE Charline, BENKAHLA Amel (dir.), *Structures agraires et accès des jeunes à la terre : gestion intrafamiliale du foncier et stratégies d'autonomisation des jeunes*, Regards sur le foncier n° 7, Comité technique « Foncier & développement », AFD, MEAE, Paris, mai 2019.

PHOTO DE COUVERTURE :

Terrasses cultivées, rizières de bas-fond, hameau et tombeau familial (à droite), Hautes Terres de Madagascar, région Vakinankaratra, juin 2017. © Hadrien Di Roberto