



Conférences
& Séminaires

12

Décembre 2014

Les exclusions paysannes : quels impacts sur le marché international du travail ?



Jean-Marc Boussard
Hubert Cochet
Jérôme Coste
Jean-Paul Delevoye
Patrick Dumazert
Marie-Luce Ghib
Bertrand Hervieu
Laurent Levard
Bruno Losch
Henri Rouillé d'Orfeuil
Komandur Santana Gopal
Renato S. Maluf
Marie-Cécile Thirion
Bernard Roux
Christine Uhder
Thomas Vendryes



Les exclusions paysannes : quels impacts sur le marché international du travail ?

COORDINATION :

Véronique SAUVAT

Département du Développement humain, AFD

Conférences et séminaires

L'AFD organise de nombreux séminaires et conférences, qui sont autant de lieux d'échanges de connaissances et d'expériences entre acteurs de l'aide au développement : chercheurs, experts, responsables politiques, ONG, entreprises. Ces rencontres peuvent aborder tous les champs d'action de l'AFD. La collection Conférences et séminaires a pour objectif de mettre à disposition du lectorat concerné par ces enjeux, les principaux résultats et acquis de ces travaux.

Précédentes publications de la collection Conférences et séminaires :

- **Conférences & Séminaires n°1**
Implementing Large Scale Energy Programs in Existing Buildings in China
- **Conférences & Séminaires n°2**
Transitions décrétées, transitions vécues. Du global au local : approches méthodologiques, transversales et critiques
(Existe aussi en version anglaise)
- **Conférences & Séminaires n°3**
Measure for Measure. How Well Do We Measure Development?
- **Conférences & Séminaires n°4**
Différenciation sociale et inégalités - Approches méthodologiques et transversales sur les questions de genre et d'ethnicité
(Existe aussi en versions anglaise et vietnamienne)
- **Conférences & Séminaires n°5**
Evaluation and its Discontents: Do We Learn from Experience in Development?
- **Conférences & Séminaires n°6**
L'économie informelle dans les pays en développement
- **Conférences & Séminaires n°7**
Quartiers informels d'un monde arabe en transition - Réflexions et perspectives pour l'action urbaine
- **Conférences & Séminaires n°8**
L'eau dans tous ses états - Méthodes et pluridisciplinarité d'analyse
(Existe aussi en versions anglaise et vietnamienne)
- **Conférences & Séminaires n°9**
L'évaluation en évolution - Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement
- **Conférences & Séminaires n°10**
Perception et gestion des risques - Approches méthodologiques appliquées au développement
(Existe aussi en versions anglaise et vietnamienne)
- **Conférences & Séminaires n°11**
The Rise of Asian Emerging Providers: New Approaches to Development Cooperation in Asia?

Retrouvez toutes nos publications sur <http://recherche.afd.fr>

[Avertissement]

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directrice de la publication :

Anne PAUGAM

Directeur de la rédaction :

Alain HENRY

Conception de réalisation : Ferrari/Corporate – Tel.: 01 42 96 05 50 – J. Rouy/Coquelicot

Mise en page : Vif-Argent - Tel.: 01 60 70 02 70

Imprimé en France par : Imprimerie Princorp

Avant-propos	5
Remerciements	7
Ouvertures	9
<i>Jean-Paul Delevoye, président du CESE</i>	9
<i>Jean-Marc Boussard, président de l'Académie d'agriculture</i>	10
Introduction	15
Les exclusions paysannes, un défi historique pour l'équilibre du marché international du travail	
<i>Henri Rouillé d'Orfeuill</i>	15
Partie 1. Marché du travail et exclusions paysannes : un état des lieux	33
1.1. Les crises des agricultures paysannes et leurs conséquences sur le marché du travail	
<i>Marcel Mazoyer</i>	34
1.2. La pauvreté paysanne aujourd'hui	
<i>Marie-Cécile Thirion</i>	39
1.3. Accaparements fonciers et grands projets agricoles privés : exclusions paysannes ou création d'emploi ?	
<i>Hubert Cochet</i>	53
1.4. Leçons de l'histoire européenne et défis à relever	
<i>Bertrand Hervieu</i>	64
1.5. Quelle transition pour les pays à base agricole dans la mondialisation ?	
<i>Bruno Losch</i>	69
Partie 2. Etudes de cas géographiques	91
2.1. Transitions démographique et économique en République populaire de Chine : héritage socialiste, population et croissance	
<i>Thomas Vendryes</i>	92
2.2. Le traitement de la pauvreté et des exclusions paysannes ; l'approche indienne	
<i>Komandur Santana Gopal</i>	108

2.3. Evolution de l'emploi agricole, impacts des politiques publiques : le cas du Brésil <i>Renato S. Maluf</i>	120
2.4. Transition démographique et économique en Afrique subsaharienne <i>Jérôme Coste et Christine Uhder</i>	145
2.5. Roumanie: pourquoi et comment diminuer l'emploi agricole dans un contexte européen? <i>Marie-Luce Ghib</i>	158
2.6. Marché du travail agricole, mondialisation et migrations Une étude de l'économie de l'agriculture intensive méditerranéenne <i>Bernard Roux</i>	184
 Conclusion - Les perspectives	 207
Quels changements techniques pour développer l'emploi dans l'agriculture ? <i>Laurent Levard et Patrick Dumazert</i>	208
Horizon 2050 : quelles agricultures ? Quelles technologies ? Quelles implications pour la recherche agronomique ? <i>Michel Griffon</i>	219
 Biographie des intervenants	 233
 Liste des sigles et abréviations	 239

Actes du Colloque « Evolutions du marché international du travail, impacts des exclusions paysannes »

Avant-propos

Le 16 octobre 2012, Journée mondiale de l'alimentation, l'Agence Française de Développement organisait en partenariat avec le Gret et le Cirad et sous le patronage de l'Académie d'agriculture un colloque consacré aux questions d'emploi, spécifiquement ciblé sur les risques de destruction d'emploi dans les zones rurales des pays en développement. Ce colloque, généreusement et pertinemment accueilli par le Conseil économique, social et environnemental, visait à prendre la mesure des phénomènes d'exclusion observés dans les campagnes des pays en développement, à en comprendre les mécanismes et à s'interroger sur les transitions économiques et sociales à l'œuvre et les risques et solutions dont elles sont porteuses.

Le colloque a permis notamment de :

- présenter les résultats de prospectives sur l'évolution de la population et du marché du travail à l'horizon 2050 et de discuter des conséquences possibles au Nord et au Sud ;
- mettre en évidence le rôle déterminant de la crise des agricultures paysannes – et des pertes d'emplois qu'elle génère – dans l'aggravation des déséquilibres sur le marché de l'emploi, analyser les causes de cette crise ;
- identifier les évolutions de l'agriculture et des politiques agricoles qui permettraient de limiter les pertes d'emplois dans l'agriculture, tout en répondant aux autres grands défis de l'Humanité que constituent la sécurité alimentaire et la préservation des écosystèmes.

Pour l'AFD, comme pour ses partenaires, il y a urgence à mieux intégrer les défis massifs de l'avenir des populations paysannes dans la réflexion sur les modèles de production et de croissance

soutenus par les bailleurs de fonds dans les pays émergents et en développement. Le contenu en emploi de ces modèles devrait être une dimension prioritaire de l'évaluation de leur qualité.

Puissent ce colloque et cet ouvrage contribuer à la prise de conscience des enjeux économiques et sociaux liés à l'évolution inéluctable des agricultures dans les décennies à venir, ainsi qu'à la recherche de modèles de transition innovants.

Véronique Sauvat

Remerciements

Cet ouvrage présente les actes du colloque « Évolution du marché international du travail, impacts des exclusions paysannes », organisé conjointement le 16 octobre 2012 par le Groupe de recherches et d'échanges technologiques (Gret), le Centre international en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et l'Agence Française de Développement (AFD), avec le soutien de l'Académie d'agriculture et en collaboration avec le Conseil économique, social et environnemental (CESE). Les interventions au colloque ont été transcrites en vue de la publication, et complétées de papiers spécifiquement commandés à leurs auteurs pour ce volume.

Nous souhaitons remercier le CESE, et tout particulièrement son président Jean-Paul Delevoye, pour avoir accepté d'accueillir ce colloque et d'en assurer l'ouverture. L'Académie d'agriculture et son secrétaire perpétuel, Gérard Tendron, ont également contribué, en parrainant cette initiative, à la reconnaissance de l'interdépendance des agricultures du monde. Nos remerciements vont également à l'ensemble des intervenants pour la qualité de leurs contributions, ainsi qu'aux participants dont la présence active ont fait de ce colloque un succès.

Enfin, nous remercions l'ensemble de l'équipe qui a rendu possible l'organisation du colloque puis l'édition des actes : Mathilde Cortinovia, Laurent Levard, Annie Lopez-Portzert, Henri Rouillé d'Orfeuill, Véronique Sauvat, Marie-Cécile Thirion et Laurence Wunderle.

Ouverture

Jean-Paul Delevoye, président du CESE

Dès ma présidence, j'ai souhaité faire en sorte que ce Conseil économique et social, qui rassemble l'ensemble des forces vives de la nation et qui intègre maintenant les dimensions écologique et environnementale, soit en même temps une force de proposition. Les chantiers sur lesquels nous travaillons répondent à la question suivante : « Qu'est-ce qui, aujourd'hui, peut mettre en cause la cohésion de nos sociétés, si nous n'y prenons pas garde ? ».

La notion d'exclusion sur laquelle porte ce colloque organisé par le Cirad, le Gret et l'AFD, notamment la notion d'exclusion paysanne, est au cœur des réflexions du CESE.

En prélude à votre réflexion, j'aimerais revenir sur la mondialisation, qui a complètement fait exploser le nombre de travailleurs non qualifiés et a recomposé la division internationale du travail. Dans le même temps, commencent à se poser des problèmes de protection sociale dans les pays émergents comme la Chine ou l'Inde.

Parce que le basculement de la société rurale vers la société urbaine se fait non pas avec une alternative d'emplois, mais avec des mécaniques d'évasion de la réussite et de délocalisation d'échecs, des bombes sociétales sont en train de se mettre en place. Si les désespérances individuelles se concentrent en ville, il ne peut en résulter une espérance collective.

De plus, le monde agricole illustre la coexistence des disparités : pour 28 millions d'agriculteurs avec des tracteurs, il y a 250 millions d'agriculteurs avec des bœufs, 1 milliard d'agriculteurs avec des bras. Il est clair que ce n'est pas un modèle uniquement économique. Très souvent on analyse cela sur le plan économique ou budgétaire, sans prendre en compte les effets comportementaux. Pourtant, la déstabilisation des structures du village, qui était un lieu de rassemblement, au profit de concentrations en ville, lieu de confrontation et d'isolement, peut créer des désespérances humaines. Nous n'avons pas mesuré aujourd'hui la capacité de ces désespérances de se recomposer, et, éventuellement, par un recours à la violence, orientée contre le système.

Au-delà de votre réflexion sur l'exclusion paysanne, conséquence d'une mécanique, regardons quelles sont les forces que les exclusions paysannes nourrissent et quelles sont les capacités d'autodestruction qu'elles peuvent engendrer.

Derrière votre débat, une question intéresse beaucoup le CESE : au-delà de la capacité pour un système de prendre en charge ce qu'il exclut, cette désertification rurale qui est en train d'assécher les sols et de rendre arides les cœurs, n'est-elle pas en train de déstabiliser le monde ?



Ouverture

Jean-Marc Boussard, président de l'Académie d'agriculture

Suscités par l'angoisse liée à l'accroissement démographique, les ouvrages sur les perspectives alimentaires mondiales d'ici la fin du siècle sont nombreux. De fait, nous sommes confrontés à des surfaces agricoles qui ne peuvent continuer d'augmenter, alors que les projections démographiques conduiront à devoir doubler les rendements actuels pour que l'offre alimentaire soit suffisante dans les cinquante ans à venir. Or, il ne semble pas sûr *a priori* que cela soit possible.

Pourtant, ces études se terminent en général sur des conclusions plutôt optimistes : les techniques maintenant disponibles, ou qui le seront dans un avenir proche, permettent d'envisager une évolution des rendements agricoles qui permettront d'assurer la sécurité alimentaire mondiale dans un avenir raisonnablement éloigné. La famine ne nous guetterait donc pas !

Mais ces études soulignent toutes que les résultats dépendent de conditions politiques et économiques favorables. Aujourd'hui, ces conditions ne sont pas réunies. Nombre de personnes ne mangent pas à leur faim, meurent de faim, alors que les techniques et les ressources permettent déjà de produire suffisamment pour assurer l'alimentation de tous. Partant de ce constat, pouvons-nous augurer un avenir meilleur ?

Nous ne pouvons échapper à la conclusion que le problème de la « faim dans le monde » est avant tout sociétal. Dans ce contexte, l'ouvrage que nous présentons ici est original en ce qu'il aborde la question sous un angle particulier : l'emploi dans le secteur agricole et la nature des exploitations agricoles qui devront mettre en œuvre les techniques à utiliser.

La production alimentaire de base est le fait d'une incroyable diversité de producteurs, chez lesquels, comme le montre Marcel Mazoyer, la productivité du travail peut varier de un à plus de mille (par exemple, entre le paysan africain qui remue le sol avec une houe sur un hectare ou moins, et l'*agrobusinessman* américain qui cultive plusieurs milliers d'hectares à l'aide d'un important matériel). Ainsi, l'application des techniques les plus productives à l'ensemble des terres disponibles permettrait de produire assez pour nourrir tout le monde, mais aussi de libérer une énorme quantité de main-d'œuvre, appelée à être employée dans d'autres activités.

Quel serait l'effet d'un tel bouleversement sur les entreprises agricoles ? Sur l'ensemble de l'économie mondiale ? Sur les milieux naturels ? Autant de questions qui ont été abordées dans le colloque organisé sur ce thème par l'AFD en octobre 2012, et dont ce livre rassemble les « actes ».

Il y a sur ces questions une approche « standard » dont Bruno Losch dit ici qu'elle relève de la croyance : elle a été élaborée grâce aux études menées dans les années 1930 à 1950, en particulier par Sir Arthur Lewis (l'un des grands maîtres de l'économie du développement de l'époque, qui partagea le prix Nobel d'économie en 1979 avec Théodore Schultz). Le raisonnement partait

de la loi de Engel, qui dit que la part de l'alimentaire dans les dépenses des ménages diminue à mesure que leur revenu augmente. Ainsi, si le revenu par tête augmente, ce qui est la marque du développement, il est naturel que la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (PIB) décroisse, et que, par conséquent, à population et productivité constante, le nombre d'actifs agricoles décroisse parallèlement. En même temps, cet « exode rural » est la condition même de l'accroissement continu des revenus : c'est en effet la main-d'œuvre libérée par l'agriculture, dès lors qu'elle est utilisée par l'industrie et les services, qui permet de développer l'offre de biens non alimentaires désirés par les consommateurs enrichis, créant ainsi un cercle vertueux de croissance.

Ce scénario du « *Lewis path* » pour la croissance s'appuie sur des faits réels : il correspond à l'histoire, au cours des 19^e et 20^e siècles, des pays aujourd'hui développés. Mais rien ne dit qu'il puisse se reproduire partout : tel est bien le cœur des développements présentés ici, qui envisagent le problème dans le contexte de la mondialisation du début du 21^e siècle.

Le point majeur à souligner est d'abord l'énormité du problème. Pour réduire l'emploi agricole à 3 % de la population mondiale (comme c'est le cas dans les pays développés actuellement), il faudrait arriver à employer 4 à 5 milliards d'individus dans d'autres activités que l'agriculture. Cela semble utopique d'après Bruno Losch et Henri Rouillé d'Orfeuil. Cela ne marche pas en Chine nous dit Thomas Vendryes, ni ailleurs selon les autres contributeurs qui étudient concrètement divers « cas », du Brésil à la Roumanie. La conséquence en est l'extrême « pauvreté paysanne », soulignée par Marie-Cécile Thirion, ainsi que par Hubert Cochet (qui insiste sur « *l'exclusion paysanne* » conséquence de l'accaparement des terres par les « *agro-industries* ») et Bertrand Hervieu (qui montre comment l'archétype de « *l'agriculture familiale* » recouvre en fait des réalités très variées, de l'agro-industrie à l'agriculture de subsistance qui ne permet pas de subsister...). Marcel Mazoyer, plus optimiste, conclut à la nécessité de politiques néo-keynésiennes. Il ne donne toutefois pas beaucoup de pistes quant à la façon de les appliquer.

Un chapitre est manquant : celui qu'aurait pu écrire Bruno Dorin, qui vient de publier, avec Jean-Charles Hourcade et Michel Benoit-Cattin, un article fascinant sur l'évolution dans la longue période des productivités comparées du travail et de la démographie dans les différentes régions du monde^[1]. Portant en abscisse la population active agricole et en ordonnée la différence de rémunération entre le travail agricole et non agricole, ces auteurs montrent qu'à l'évidence, si les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) se sont bien engagés sur le « *Lewis path* » – le scénario vertueux évoqué plus haut – beaucoup d'autres régions du monde évoluent plutôt vers la « *Lewis trap* » – l'exact opposé du scénario précédent, une situation où l'écart des productivités s'accroît entre les activités agricole et non agricole, cependant que les emplois créés dans les secteurs secondaires et tertiaires ne parviennent pas à éponger l'excédent de main-d'œuvre qui cherche à sortir du secteur agricole. Ces travaux de Bruno Dorin confirment les diagnostics précédents, et fournissent un cadre général d'interprétation qui mériterait d'être creusé. De fait, il existe au moins deux corpus théoriques qui « collent » avec les faits rapportés ici.

[1] Cf. Dorin B, J-C. Hourcade et M. Benoit-Cattin (2013), *A World without Farmers: the Lewis Path Revisited*, Document de travail Cirad n° 47.

Le premier est celui de Malthus : avec une main-d'œuvre disponible en quantité virtuellement illimitée, dans une économie de marché où seules sont rémunérées les rentes de rareté, il est naturel que le salaire tombe au minimum de subsistance, les individus en excédent devant libérer leur place au « *grand banquet de la Nature* ». C'est en effet la « *loi naturelle* », celle qui régit les populations animales, dont l'effectif est régulé par la mort des individus les plus faibles, lorsque les besoins viennent à dépasser les ressources. Ce scénario de fin du monde, à l'époque de Malthus, avait conduit ses lecteurs de la « *gentry* » à qualifier l'économie de « science lugubre » (« *dismal science* »).

Le pessimisme de Malthus n'a pas été confirmé par l'évolution ultérieure en Angleterre, ni dans les autres pays « riches ». Mais comme le note Bruno Losch, les pays maintenant riches ont bénéficié au 19^e siècle de circonstances particulières, avec un progrès technique sans exemple depuis le néolithique et la mise en exploitation de « terres vierges » qui n'existent plus maintenant. N'enterrons donc pas trop vite Malthus.

Le second des corpus théoriques qui pourrait expliquer cette situation est d'approche moins aisée, ce qui explique qu'il n'ait pas été jusqu'ici évoqué dans les salons (comme ce fut le cas pour Malthus), ni placé au cœur des analyses des économistes de l'agriculture et du développement. A l'origine, se trouvent les travaux du mathématicien John von Neuman.^[2] Dans les années 1930, il s'était intéressé à la « *production de produits à l'aide de produits* », consistant à analyser les propriétés de la croissance de systèmes, composés à chaque instant de quantités déterminées de nombreux produits, chacun d'eux pouvant servir à la fabrication d'autres produits disponibles dans l'instant suivant.

Le résultat de ses travaux fut une sorte de parabole mathématique qui a inspiré d'intenses recherches (malheureusement assez techniques) au cours des années 1950 à 1990. Sans entrer dans les détails, nous en résumerons ici les conclusions pratiques : toutes les économies devraient progressivement converger vers une structure optimale, caractérisée par des proportions fixes entre les différentes productions, proportions qui ne dépendent que des techniques (au sens large, incluant certains aspects institutionnels, ou certaines préférences, comme celles incluses dans la « *loi de Engel* »). Les solutions du problème de von Neuman étant en fait des solutions de marché (un système de prix qui minimise les rentes est associé à chacune des solutions du « *turnpike* »), dans une économie de concurrence, tous les pays devraient ainsi avoir la même proportion de leur population active dans l'agriculture, et y utiliser les mêmes techniques. Il en

[2] John von Neuman a eu de nombreux disciples, donnant lieu à une véritable école de pensée, la « Théorie de l'autoroute ». Cf. Mc Kensie L. (1976), *Turnpike Theory*, *Econometrica*, 44 (5): 841-867. 1976. Le théorème de l'autoroute vient d'une analogie : le théorème dit que, quelle que soit la nature des biens désirés à un « horizon de planification » éloigné dans le temps, la meilleure façon de maximiser cette quantité consiste à engager l'économie sur un chemin qui maximise à tout moment le taux de croissance de l'ensemble. Il faut pour cela donner à l'économie une « structure » - des proportions fixes entre les différentes productions – particulière, structure qui ne dépend que des techniques disponibles.

Un raisonnement analogue dit que si l'on cherche à se rendre en voiture dans une ville éloignée, peu importe l'adresse précise de la destination du voyage : la seule chose importante au départ est de savoir comment gagner l'autoroute qui joint les deux villes. En économie, ce qui compte dans l'idée centrale du « Théorème de l'autoroute » est l'accès à la proportion idéale entre les activités, proportion idéale qui garantit le taux de croissance maximal pour un état donné des connaissances.

serait de même pour tous les secteurs de production. C'est bien là en effet le rêve libéral, qui voit le marché comme la meilleure chance d'unification du monde.

Mais il y a des conditions à la validité des théorèmes de von Neuman et de ses successeurs. L'une des plus importantes porte sur les liaisons techniques entre les productions. Tout va bien si ces liaisons sont assez fortes, au point qu'aucun produit ne peut être obtenu sans faire appel à tous les autres, directement ou indirectement. Si, en revanche, il est possible à un sous-ensemble de l'économie de croître indépendamment d'un autre, de sorte que la faible croissance de cet autre ne puisse jamais devenir un facteur limitant pour lui-même, alors chacun des deux sous-ensembles constitués peut avoir son propre taux de croissance basé sur une structure optimale différente de celle de l'autre. Il y aura ainsi une sous-économie « riche » avec un taux de croissance élevé et une sous-économie « pauvre », à taux réduit – le tout à l'intérieur d'un même État et dans un même environnement technico-juridique.

Or, nous verrons que, justement, de telles « *économies à deux vitesses* » existent bien. La pauvreté paysanne, les différences de productivité entre les différents types d'exploitations, les mécanismes d'exclusion, tout cela correspond exactement aux processus exhibés par la solution d'un système de von Neuman à deux régimes de croissance. Il existe donc réellement une économie de riches et une économie de pauvres (ce que tout le monde sait). Mais en même temps (et c'est moins connu), la forte croissance de l'une n'entraîne pas celle de l'autre.

On peut résumer le raisonnement précédent en disant que les riches n'ont pas besoin des pauvres, induisant un système économique de pauvres laissé à lui-même, avec un rythme de croissance plus faible que celui des riches. Et comme, parallèlement, la croissance démographique des populations pauvres est plus rapide que celle des riches, le revenu réel par tête d'individu pauvre diminue constamment, même lorsque les États se glorifient de forts taux de croissance (qui ne reflètent que les progrès de l'économie riche), à l'instar, récemment, d'États africains. Si un tel processus perdure, il arrive un moment où les pertes des pauvres ne permettent plus leur subsistance : situation décrite par Malthus...

Tout ceci explique pourquoi il faut se défier des idées avancées ici et là pour, comme suggère de le faire Hubert Cochet, « *stocker dans l'agriculture* » la main-d'œuvre à faible productivité qui s'y trouve actuellement : on ne ferait ainsi que prolonger cette situation de non-imbrication des deux économies. Or, c'est justement ce qui doit être évité : le but est de « brancher » l'économie pauvre sur l'économie riche, pas de les dissocier.

Il faudrait pour cela employer utilement tous ces gens demandant à travailler. Les employer utilement consisterait à leur faire construire des biens capitaux utiles aux générations futures, ce qui contribuerait à lier la sous-économie des pauvres à celle des riches... C'est en ce sens que Marcel Mazoyer plaide, à juste titre, pour une « *politique keynésienne* ».

L'état actuel de la science économique, ou plutôt de la forme dégradée sous laquelle elle est aujourd'hui perçue par trop de décideurs ignorants ne facilite hélas pas les choses. Trop de gens croient qu'une « *politique keynésienne* » consiste uniquement à dépenser de l'argent, et

de préférence en vue d'accroître la consommation immédiate dans une optique démagogique. Une telle politique, en effet, ne peut avoir pour conséquence que de transférer le fardeau de la dette sur les générations futures, comme le soulignent les économistes libéraux. Keynes et les économistes sérieux après lui n'ont eu de cesse de rappeler que la véritable façon de créer de l'emploi consistait à *investir* dans des projets *productifs*.

Un projet productif aboutit à offrir aux générations futures des moyens de production *réels* – des barrages, des machines, des routes..., et pas forcément des dividendes en monnaie. Or, lorsque les marchés sont moins efficaces que ne le supposent les théories trop élémentaires, l'épargne privée est investie le plus souvent dans les actifs financiers plutôt que dans des opérations réelles risquées, créant alors un « excédent de liquidités ». Dans de telles conditions, il appartient à l'État, en recourant au besoin à un déficit des dépenses publiques, de rétablir un équilibre entre l'épargne et l'investissement, en investissant dans les secteurs les plus risqués, où ne s'aventure pas l'épargne privée (et sans que le déficit en question ne dépasse les liquidités gelées par l'excès d'épargne et son placement dans des fonds spéculatifs en réalité improductifs).

Dans les années 1960 et 1970, des prix Nobel d'économie, comme Amartya Sen ou James Mirrlees, avaient élaboré des techniques ingénieuses pour l'évaluation de projets d'investissement publics dans ces conditions. Bien au-delà des programmes de « *food for work* », dont nous parle Komandur Santana Gopal, trop souvent (comme dans le cas de l'Inde) des programmes d'assistanat, ils donnaient des règles pseudo-comptables permettant de corriger à grande échelle les effets d'un marché trop myope. Si la pensée de ces auteurs avait été réellement comprise et mise en œuvre, le monde serait aujourd'hui bien différent peut-être et plus riche qu'il n'est maintenant...

A partir des années 1980, ces analyses économiques subtiles et efficaces ont été balayées sous les coups de boutoir conjugués des marxistes, qui n'admettaient pas que la science économique ait pu faire un quelconque progrès après la mort du Maître en 1883, et des libéraux dogmatiques, qui n'avaient rien appris depuis la fin du 18^e siècle, déguisant leur idéologie derrière des modèles mathématiques dont ils ne comprenaient pas la logique profonde.

Il y a donc un chantier titanesque à ouvrir pour revenir à plus de bon sens dans l'analyse économique et planifier concrètement un vaste programme d'investissement, à la mesure de l'ampleur des besoins. C'est pourquoi, en dépit des réserves que je viens d'exposer, je suis complètement convaincu de l'utilité de cet ouvrage, qui montre les limites de la croyance selon laquelle le « *laissez faire, laissez passer* » pourrait servir de politique économique universelle.

Il est de ce point de vue à la fois utile et significatif que l'AFD soit à l'origine du colloque dont il est rendu compte ici. Est-ce un signe du changement souhaité ? Il faut bien sûr le souhaiter !



Introduction

Les exclusions paysannes, un défi historique pour le marché international du travail

Henri Rouillé d'Orfeuil

L'emploi agricole est souvent perçu comme une variable d'ajustement évoluant en fonction de l'état de l'activité économique. Outil de la mobilité sectorielle et géographique des « travailleurs », le marché du travail est censé proposer de nouvelles insertions aux partants ou aux exclus de l'agriculture. Malheureusement, faute de régulations, les flux de travailleurs inondent le marché du travail. La grande majorité des paysans ne quitte plus l'agriculture pour répondre à une offre d'emploi ou pour une proposition d'insertion dans un autre secteur, mais en raison de la paupérisation qui touche le monde agricole et aboutit à des situations d'exclusion. Dans les continents à majorité paysanne, les exclus de l'activité agricole en quête de travail rémunéré affluent massivement vers les villes qui n'ont pas les moyens économiques et industriels de leur proposer un emploi et de leur assurer un revenu. Si rien n'est fait pour changer les tendances actuelles, le renforcement continu de l'intégration des marchés agricoles pourrait conduire près de 1,7 milliard de paysans et de paysannes à abandonner l'agriculture en quelques décennies. Si l'on ajoute à ce chiffre les besoins d'emplois d'aujourd'hui et ceux issus des perspectives de croissance démographique, on aboutit à un besoin mondial théorique de 3,8 milliards nouveaux emplois d'ici 2050 ! Ce chiffre astronomique n'est pas compatible avec les rythmes observés de création d'emploi. Notre propos n'est pas de dresser un scénario précis, mais de montrer que les défis deviendraient insurmontables si les tendances actuelles devaient se poursuivre. Une poche de pauvreté et d'exclusion d'une telle ampleur aurait des répercussions sociales, économiques et géopolitiques considérables. L'interface entre l'agriculture et le marché doit être repensée pour endiguer les mécanismes d'exclusion et permettre aux paysans de vivre dignement de leur travail. Le devenir de l'emploi agricole, notamment dans les agricultures familiales, et ses conséquences au niveau mondial, doivent être pris en compte dans les cycles de négociations commerciales engagées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

L'agriculture est une activité multifonctionnelle qui doit relever trois défis planétaires : nourrir les citoyens, gérer les ressources naturelles, employer et rémunérer les producteurs agricoles. L'agriculture va devoir augmenter l'offre alimentaire de 70 % pour pouvoir nourrir en 2050 une humanité de 9 milliards de personnes. Elle va devoir aussi veiller à limiter ses impacts négatifs

sur l'environnement : aujourd'hui, l'agriculture représente 70 % de la consommation d'eau douce (Aquastat-FAO, 2011) et un tiers des émissions de gaz à effets de serre (Gilbert, 2012). Si les pratiques agricoles ont des effets complexes et différents selon situation sur la fertilité des sols et la biodiversité, il est établi que l'agriculture agro-industrielle est une cause importante de la déforestation et de l'érosion de la biodiversité (Kissinger *et al*, 2012). Enfin, l'agriculture doit permettre aux agriculteurs, qui représentent aujourd'hui encore 40 % du travail mondial, de vivre décemment (FAOStat, 2011). Les externalités sociales et environnementales de la production agricole sont donc considérables.

Or, seules la fonction économique et, dans une moindre mesure, la fonction environnementale retiennent l'attention des responsables des politiques publiques et celle des négociateurs des accords internationaux. La fonction sociale de l'agriculture, à savoir la gestion de l'emploi agricole et la distribution des revenus, reste largement ignorée ou peu considérée.

Nous présentons ici une analyse des conséquences que pourrait avoir une évolution de l'emploi agricole sur le marché international du travail. L'analyse du besoin d'emplois à créer d'ici 2050 montre l'importance de l'impact de l'arrivée d'un nombre considérable de paysans sur les marchés du travail et, donc, sur le marché international du travail. Cette analyse doit nous amener à prendre conscience des graves dangers que font courir les mécanismes de concentration et d'exclusion qui sont à l'œuvre au cœur de l'activité agricole.

Le modèle de référence : exode rural, urbanisation et transition industrielle

À l'échelle mondiale, le travail agricole *stricto sensu* représente toujours près de 40 % du travail humain. Ce taux serait plus considérable encore si nous ajoutions les travailleurs à l'œuvre à l'amont et à l'aval de la production agricole. L'agriculture est donc, et de très loin, le premier employeur au monde.

Ce taux moyen masque une très grande diversité de situations géographiques et historiques. La plupart des pays d'Asie et d'Afrique, qui représentent près de 75 % de la population mondiale conservent encore près de 60 % de paysans dans leurs populations. Les pays industrialisés, principalement en Europe occidentale, ont réalisé leurs transitions agrodémographiques et connaissent un taux d'actifs agricoles inférieur à 5 % du total de la population active et ce taux continue de baisser^[3]. Le pourcentage d'actifs agricoles varie de 90 % pour le Burundi (Stads et Ndimurirwo, 2011), à 2 % pour les Etats-Unis (Banque mondiale, 2010) et 2,5 % pour la France (Agreste, 2011).

La plupart des responsables des organisations professionnelles, des instituts de recherche et des services publics liés à l'agriculture partagent une même vision de la modernisation agricole et considèrent que l'agriculture doit se séparer d'une part grandissante de ses paysans pour se moderniser et, ce faisant, libérer de la main-d'œuvre pour permettre l'industrialisation, la

[3] L'Union européenne a perdu 20 % de ses exploitations agricoles entre 2003 et 2010 (d'après les analyses du recensement agricole 2010 par Eurostat, l'Office statistique de l'Union européenne).

tertiarisation, l'urbanisation et en définitive le développement des autres secteurs de l'économie. Là où ils sont encore légion les paysans sont vus comme une armée de réserve destinée à servir un jour ou l'autre l'industrie ou les services. Ainsi, l'histoire économique serait celle d'un transfert de travail du secteur agricole vers les autres secteurs et des campagnes vers les villes.

Ce transfert de travail du secteur agricole vers les autres secteurs de l'économie s'opère grâce au marché du travail qui rapproche l'offre et la demande d'emplois aux échelles locale, régionale, nationale voire, aujourd'hui, mondiale. Outil de la mobilité sectorielle et géographique du travail et des travailleurs, le marché du travail contribue à la recomposition de l'économie et de la géographie à tous les niveaux.

L'exode rural a pu correspondre à la fois à la démarche volontaire d'agriculteurs espérant de meilleures conditions de travail et de vie et à un besoin de transition vers des économies plus industrielles. Il n'y avait alors pas lieu de s'alarmer de la diminution de la proportion des agriculteurs, tant que cette diminution correspond à des actes volontaires du côté des agriculteurs et à la satisfaction du besoin de développement de l'industrie et des services. Mais, aujourd'hui, dans la plupart des pays, la disproportion entre les flux entrants et les flux sortants du marché du travail est inquiétante. Un à deux milliards de personnes sont déjà piégées dans une trappe à pauvreté et les processus d'exclusion à l'œuvre au cœur de l'économie agricole, que nous analyserons plus avant, risquent d'avoir des conséquences de plus en plus sérieuses. « *Cette urbanisation sans révolution industrielle porte en elle un risque d'explosion sociale, comme si s'accumulaient des bombes atomiques autour des villes d'Afrique*^[4] ».

Sans remettre en cause le bien-fondé des transferts de travail, certains pays peuvent prendre des mesures de régulation des sorties de paysans du monde rural ou de leurs entrées dans le monde urbain. L'exemple chinois est le plus vigoureux. En effet, en Chine, l'exode rural est une question très sensible. Depuis l'origine de la République populaire, les responsables ont voulu fixer les ruraux à leurs villages et maîtriser les migrations internes. Les départs des paysans vers les villes ne sont officiellement tolérés que si des capacités de travail en ville existent pour eux et tant qu'elles durent. Si la conjoncture faiblit, les migrants de l'intérieur qui perdent leurs rémunérations urbaines sont contraints de rejoindre leurs villages s'ils veulent bénéficier de la gratuité des services publics (accès aux services de santé, d'éducation, de logement et droit aux subsides) et pour revenir dans la légalité, représentée par le fameux « *hukou* », sorte de carte d'identité qui indique le lieu de résidence et le secteur d'activité des citoyens chinois. Créé en 1950, le *hukou* est toujours en vigueur. Les migrants ruraux, travaillant en ville ou hors de leurs secteurs d'activités, vivent donc une situation précaire de travailleurs sans papiers. L'économie chinoise doit beaucoup à cette « flexibilité » du marché du travail. Parallèlement à cette politique de maîtrise des migrations internes, les autorités chinoises ont développé une politique de promotion de l'emploi en milieu rural, notamment par la création de petites industries dans les campagnes.

[4] Allocution de Joan Clos, directeur exécutif de UN-Habitat, le 27 juin 2011 à Paris, lors de l'ouverture de la conférence « *Reconciling poverty eradication and quality of the environment* » organisée par l'Agence Française de Développement et l'Institut Veolia Environnement.

Plus classiquement, de nombreux pays d'Amérique latine et certains pays d'Asie s'efforcent de maintenir les exclus de l'agriculture à la campagne dans des marges géographiques et économiques et, au mieux, de traiter cette proportion importante de leur population par des actions sociales. Dans la plupart des pays d'Amérique latine et quelques pays d'Asie, la petite agriculture est considérée comme un à-côté de la vie économique qui permet d'occuper une part importante des exclus de l'économie et de fournir à peu de frais une main-d'œuvre à la grande agriculture, seule considérée comme véritablement économique^[5].

Un marché du travail internationalisé et une pénurie mondiale d'emplois

Un marché du travail internationalisé

Certains économistes considèrent que le marché du travail n'est pas internationalisé du fait de l'existence de fortes politiques anti-migratoires de la plupart des gouvernements des pays dits d'« accueil ». Cet argument nous semble fallacieux :

- d'une part, on compte dans le monde 214 millions de migrants (UN, 2011), soit plus de 3 % de la population mondiale. Ces flux, souvent illégaux, persistent malgré ces politiques ;
- d'autre part, on constate de forts mouvements de délocalisations d'activités économiques vers des pays à bas salaires ;
- enfin, même si ni les hommes ni les activités économiques ne franchissent les frontières, les différentiels dans les coûts du travail entre deux espaces économiques influent sur la compétitivité des biens et des services produits, sur celle des économies concernées et sur l'évolution de la géographie économique mondiale.

Pour ces différentes raisons, nous considérons que le marché du travail est internationalisé.

De fait, l'emploi est aujourd'hui la priorité pour la plupart des gouvernements. Qu'il s'agisse de créer de nouveaux emplois ou de relocaliser des emplois existants dans d'autres pays, ce sont toujours des stratégies qui sont déployées dans un contexte où il manque des centaines de millions de parts au gâteau mondial du travail rémunéré. Nous allons maintenant nous intéresser à l'estimation de ces besoins d'emplois au niveau mondial.

Des chiffres de l'emploi incertains

Apprécier l'emploi mondial et son évolution au cours des prochaines décennies est d'autant plus difficile que les notions « d'emploi » et de « chômage » diffèrent d'un organisme à l'autre. Ainsi, les chiffres produits peuvent varier d'un facteur quatre entre différentes institutions. D'après l'Organisation internationale du travail (OIT), il manque aujourd'hui 850 millions d'emplois dans le monde pour permettre à tous les actifs d'avoir un emploi ou un travail rémunéré (OIT, 2012), tandis que la Banque mondiale parle de 200 millions de chômeurs (Banque mondiale, 2013).

[5] Celle des *fazendeiros* au Brésil ou des grandes plantations agro-industrielles de l'Asie humide.

Personne active : une « personne active » est définie classiquement comme une personne en âge de travailler, c'est-à-dire de plus de 15 ans et de moins de 65 ans. Ces limites statistiques ne correspondent pas à la réalité dans de nombreux pays : bien des enfants et des personnes âgées participent à l'économie familiale. Cette définition, sujette à débat, a néanmoins le mérite d'être claire. Nous l'utiliserons en connaissant ses limites. L'« indice mondial de population d'âge actif » (part des 15-64 ans dans la population totale) est aujourd'hui de 65 %, alors que les moins de 15 ans représentent 27 % et les plus de 65 ans 8 % de la population mondiale (Pison, 2011). Notons au passage que cet indice est sujet à forte variation. A cause de la politique de l'enfant unique, la population active représente en Chine 76 % de la population totale – mais, si cette politique perdure, ce taux évoluera grandement quand une majorité d'enfants uniques, devenus actifs, auront deux parents inactifs –, alors que la population active n'est que de 49 % au Niger à cause de la forte proportion d'enfants de moins de 15 ans. Selon ces indices, calculés à partir des statistiques de l'Organisation des Nations unies (ONU), l'humanité compterait donc 4,55 milliards de personnes actives. Nous retiendrons ce chiffre, même si la Banque mondiale, dans son rapport sur l'emploi, dénombre 5,35 milliards de personnes en âge de travailler en 2012 (Banque mondiale, 2013).

Emploi : la notion d'emploi est plus délicate à définir. Dans la plupart des pays, on ne sait pas où commence l'emploi. Une femme qui achète une cartouche de cigarettes pour revendre les cigarettes à l'unité au cours de la semaine^[6], ou un homme qui vend occasionnellement sa force de travail à la journée pour une indemnité dérisoire, ont-ils un emploi ? Selon les définitions, il n'y a pas d'emploi, mais, dans les faits, il y a un travail rémunéré, un couple travail-revenu. La Banque mondiale dénombre 1,65 milliard d'emplois formels, c'est-à-dire travailleurs des secteurs public et privé, ayant un statut et recevant un salaire régulier (Banque mondiale, 2013). Les activités agricoles et les petites exploitations familiales représentent 1,5 milliard « d'emplois » qui ne procurent, dans le meilleur des cas, qu'une protection limitée, et qui sont souvent peu rémunérés (Banque mondiale, 2013).

Chômeur : la notion de chômeur est relative et n'a de sens que lorsque le pays distribue des aides, qui l'obligent à définir les « ayants droits ». La Banque mondiale parle de 200 millions de chômeurs : ce chiffre ne correspond en rien à la réalité des personnes privées d'un travail décentement rémunéré (Banque mondiale, 2013).

Dans les pays qui n'ont pas de politiques de l'emploi et ne distribuent pas d'aides à des chômeurs « statutaires » (soit presque tous les pays hors OCDE), à quoi bon se faire enregistrer comme chômeur ?

Les 850 millions d'emplois manquants proposés par l'OIT correspondent à peu près à la somme des actifs vivant en situation d'extrême pauvreté. La Banque mondiale évalue à 1,3 milliard les personnes vivant en situation d'extrême pauvreté, ce qui correspond à 845 millions de personnes

[6] Voir qui revend les allumettes à l'unité, comme à Port-au-Prince.

actives (entre 15 et 65 ans). Cette estimation du nombre des personnes en quête d'un travail rémunéré est cohérente. Juan Somavia, ancien directeur général du Bureau international du travail (BIT) a forcé le trait lors de sa présentation du rapport annuel de l'OIT 2012 en additionnant pauvres extrêmes et chômeurs : « *Malgré les efforts acharnés des gouvernements, la crise de l'emploi ne connaît pas de répit : un travailleur sur trois dans le monde – environ 1,1 milliard de personnes – est chômeur ou vit sous le seuil de pauvreté*^[7] ».

Quels que soient les chiffres retenus et les définitions adoptées, on est très loin du plein emploi et encore beaucoup plus loin du « plein emploi décent ». Nous retiendrons pour la suite l'estimation basse de l'OIT de 850 millions d'emplois manquants, sachant que ce chiffre est probablement lui-même largement sous-estimé.

Prospective des besoins de création d'emplois d'ici 2050

S'il est impossible de prévoir ce que pourraient être les chiffres de créations d'emplois dans les décennies à venir, on peut en revanche se faire une idée de l'évolution de la demande. Cette évolution repose sur trois chiffres plus ou moins prévisibles :

- les exclus/demandeurs d'emplois d'aujourd'hui, qui sont estimés à 850 millions (OIT, 2012) ;
- les nouveaux arrivants sur le marché du travail issus de la croissance démographique d'ici 2050 : d'après les démographes et le Bureau de la population de l'ONU, il y aura autour de 2 milliards de personnes supplémentaires en 2050, dont 65 %, c'est-à-dire 1,3 milliard, de personnes actives, toutes demandeuses d'emplois ;
- enfin, les demandeurs provenant de la destruction d'emplois existants aujourd'hui. Ce chiffre est plus incertain et la prochaine section est consacrée à dresser les perspectives de l'emploi agricole^[8]. Comme nous allons le voir, la poursuite en l'état de la libéralisation et l'intégration des marchés des produits agricoles et de la terre devraient faire fortement baisser le nombre d'agriculteurs (cf. section 3). Nous faisons l'hypothèse que cette baisse se poursuivra jusqu'à atteindre les taux que nous connaissons dans les pays développés, soit de l'ordre de 3 % comme en France aujourd'hui (cf. section 3.1). Les hypothèses sur la sortie de la production agricole et sur le volume d'exode rural qui nous conduisent à ce chiffre astronomique sont conformes aux idées dominantes sur la modernisation de l'agriculture et le développement économique. Les mécanismes de concentration et d'éviction actifs au cœur de l'activité agricole, que nous allons présenter, sont largement indépendants de l'évolution de l'emploi dans les autres secteurs de l'économie et/ou dans les villes et de l'état du marché du travail. S'il n'y avait plus que 3 % d'agriculteurs dans la population active mondiale, cela reviendrait à dire que le monde perdrait 93 % de sa population agricole, soit 2,6 milliards de personnes, dont 1,69 milliard d'actifs.

[7] Le 24 janvier 2012, lors de la présentation du rapport *Tendances mondiales de l'emploi 2012*.

[8] D'autres secteurs sont susceptibles de se contracter dans les décennies à venir, notamment la fonction publique, le petit commerce, l'artisanat et, donc, d'alourdir le constat. Cependant, notre propos n'est pas de dresser des scénarios précis, mais de montrer que les défis deviendraient insurmontables si les tendances actuelles devaient se poursuivre. Pour ce faire, l'ampleur des chiffres de l'agriculture est suffisante.

La somme de ces trois chiffres (0,85 + 1,3 + 1,69), nous amène à estimer un besoin global de création d'emplois d'ici 2050 à 3,8 milliards ! Est-il possible de créer autant d'emplois au cours des quatre prochaines décennies ? Le moins que l'on puisse dire, pour ne pas injurier l'avenir, est que ce sera très difficile et sans commune mesure avec les rythmes de création d'emplois que nous avons connus jusqu'à présent alors même que la productivité du travail, qui est en grande partie à l'origine des destructions d'emplois, devrait encore s'accroître !

Perspectives de l'emploi agricole : la grande évacuation des campagnes

L'ouverture internationale du marché foncier et l'intégration internationale des marchés des produits agricoles amènent les agriculteurs de tous les pays, dont les capacités compétitives sont extrêmement inégales, à s'affronter pour la défense ou la conquête de parts de marché. La concentration foncière et celle des marchés agricoles entraînent une marginalisation ou une exclusion des compétiteurs les plus faibles (Roudart et Mazoyer, 1997). L'élargissement d'une « trappe à pauvreté » se traduit par la croissance cancéreuse de périphéries urbaines dépourvues des services essentiels et, dans les campagnes, de manière plus diffuse, par la prolétarianisation des paysans. L'ampleur de ces évolutions est difficile à mesurer, mais elle est facile à observer. La concentration foncière, qui prend aujourd'hui la forme d'un accaparement des terres dans les pays pauvres et la captation des marchés domestiques par des entreprises internationales sont visibles sous toutes les latitudes. La concentration foncière peut être due en partie à des départs volontaires de producteurs, mais aussi à des exclusions liées à des processus de paupérisation^[9]. Les agriculteurs africains ont perdu une grande part des marchés urbains de leurs pays. En Afrique de l'Ouest, les protections tarifaires sont dérisoires, le tarif extérieur commun (TEC), reconnu par l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est plafonné à 5 %, alors que les produits alimentaires importés sont souvent subventionnés dans des proportions bien supérieures dans leurs pays d'origine. Cette ouverture commerciale très large provient d'ailleurs moins des accords OMC que d'une convergence de vue entre les institutions financières internationales (pour des raisons doctrinales) et la plupart des gouvernants qui souhaitent privilégier une alimentation à bas prix au bénéfice des consommateurs urbains, qui, il est vrai, sont souvent eux aussi très pauvres et plus proches des lieux de pouvoirs.

Hypothèses

Pour estimer la destruction des emplois agricoles, nous avons fait l'hypothèse que les tendances actuelles d'évolution allaient se prolonger, soit :

- d'une part, la mondialisation va se poursuivre sous sa forme actuelle, vers une intégration toujours plus grande des marchés locaux et nationaux dans un grand marché mondial ;
- d'autre part, le travail agricole va diminuer partout, en particulier en Afrique et en Asie, continents encore très majoritairement paysans, pour rejoindre des taux d'actifs agricoles

[9] Comme en Inde dans la fameuse « Suicide belt », où de petits propriétaires fonciers sont obligés d'hypothéquer leurs terres.

dans la population active mondiale proches de ceux des pays de l'OCDE, qui ont fait leurs révolutions industrielles et agricoles. Cette évolution nous semble inéluctable, dès lors que tous les producteurs du monde doivent s'affronter sur un même marché.

Cette hypothèse d'un taux moyen de 3 % d'emplois agricoles dans le monde à l'horizon 2050 peut sembler absurde, et de fait, on imagine mal de pouvoir y arriver sans des bouleversements dramatiques. Nous pensons néanmoins qu'elle est cohérente avec les idées aujourd'hui dominantes sur la modernisation de l'agriculture et la nécessité d'un transfert massif de travail du secteur primaire vers les autres secteurs économiques, comme cela s'est produit en Europe de l'Ouest.

Cette hypothèse de 3 % d'agriculteurs dans la population totale correspond bien aux projections de croissance démographique et d'urbanisation de l'ONU. Aujourd'hui près d'un million de personnes supplémentaires rejoignent chaque semaine les différentes villes du monde.

Nous retiendrons donc cette hypothèse, non pas pour établir un scénario précis, mais pour montrer que les défis deviendraient insurmontables si les tendances actuelles devaient se poursuivre. Au reste, le raisonnement ne serait pas vraiment différent si cette transition vers les 3 % d'agriculteurs prenait trois ou cinq décennies au lieu de quatre.

Les mécanismes d'éviction

L'exclusion de paysans et le passage de sociétés de 60 % à 3 % de paysans s'est produit dans l'histoire à grande échelle. Le plus souvent par la récupération des terres paysannes de manière violente. Nous citerons deux grandes cassures historiques : la confiscation et la redistribution des terres indigènes par les colonisateurs européens, principalement dans les Amériques, en Océanie, en Afrique australe et au Maghreb et, plus récemment, la collectivisation des terres par les régimes communistes. Dans le premier cas, les indépendances et les réformes agraires ont en général peu modifié les structures agraires. Dans le deuxième cas, la décollectivisation a pris différentes voies.

Aujourd'hui, les exclusions paysannes sont d'une autre nature. En effet, au cœur de l'économie agricole, de puissants mécanismes d'éviction privent une majorité de paysans de l'accès aux ressources, notamment à la terre, ou de l'accès au marché des intrants et des produits agricoles et les poussent dans une spirale de paupérisation et/ou d'endettement qui, à terme, aboutit à un départ, une exclusion et souvent à un exode.

Ouverture des marchés des produits agricoles

La mise en compétition au sein d'un même grand marché de tous les agriculteurs du monde ne peut provoquer qu'un mouvement de concentration des ressources, des marchés et du capital et à une exclusion des compétiteurs les plus faibles. Cette compétition a ses gagnants et ses perdants et il n'est pas difficile d'en prévoir l'issue tant les armes économiques et technologiques des différentes familles d'agriculteurs sont différentes. Comment des paysans peu équipés, peu dotés en terres, peu soutenus par des politiques publiques, privés d'appui en termes de recherche, de

formation et d'information, installés, qui plus est, bien souvent dans des régions au climat difficile et aux sols dégradés, pourraient-ils lutter face à des producteurs bénéficiant de tous les avantages ? La compétition, qui résulte de l'ouverture des marchés, est insoutenable pour les compétiteurs les plus faibles et les condamnent à se retirer des marchés, voire à quitter l'activité agricole (pour une revue des mécanismes d'éviction et de leurs origines historiques, voir Roudart et Mazoyer, 1997).

De plus, l'ouverture des marchés s'accompagne de l'application et du durcissement des normes, notamment sanitaires, difficiles à respecter dans la situation où se trouve la petite production. Ces normes interdisent aux petits producteurs d'accéder aux marchés des pays du Nord et, parfois même, aux marchés urbains de leurs propres pays.

Sans une régulation des marchés, ces processus d'évictions n'ont aucune raison de s'arrêter avant que la population agricole n'atteigne quelques pour cent de la population totale, comme cela s'est passé dans les pays ayant fait leur révolution agro-industrielle. Notons que cette tendance à l'intégration des marchés se verrait encore amplifiée si la négociation commerciale engagée par l'OMC depuis 1999 et baptisée « *Cycle du développement* » venait à aboutir conformément aux souhaits et aux positions des acteurs dominants de la négociation.

Concentration du foncier et accaparement des terres

Des contrats portant sur des centaines de milliers d'hectares se négocient et se signent entre, d'une part, des groupes financiers ou les autorités de pays fortunés, mais manquant d'espace agricole, et, de l'autre, les responsables gouvernementaux de pays pauvres prêts à vendre ou à louer de grandes surfaces de terres, le plus souvent sans se soucier des paysans qui les exploitent déjà. Les années 2007 et 2008, années de crises alimentaires qui se sont manifestées par une flambée des prix agricoles, ont vu grandir l'intérêt d'investisseurs pour des achats de terre, voire pour une entrée dans la production agricole, et se multiplier ces transactions spéculatives. Pour certaines régions du monde, où existe un marché foncier ouvert aux investisseurs non agricoles et aux étrangers, cette voie était déjà ouverte, mais dans la plupart des cas, la réglementation des transactions foncières ou l'absence de propriété privée et de marché foncier interdisaient les ventes à grande échelle à des étrangers ou la cession à des investisseurs non exploitants agricoles. De toute façon, la faible rentabilité des activités agricoles et, surtout, les risques élevés des investissements dans le domaine agricole éloignaient les spéculateurs. Quelle que soit l'importance des accaparements à venir des terres par des investisseurs étrangers, le processus de concentration du foncier est à l'œuvre dans la plupart des pays. Son impact sur l'emploi agricole est important. En France, pour quatre départs d'agriculteurs, souvent des départs à la retraite, on ne compte qu'une seule installation de jeunes agriculteurs. Les départs se traduisent essentiellement par l'agrandissement des exploitations du voisinage.

Dégradation des ressources naturelles et des capacités de production agricoles

L'évolution du climat et la dégradation des ressources naturelles (fertilité des sols, qualité ou disparition des eaux, perte de diversité biologique) font peser des pressions importantes sur les conditions de production agricole.

Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a introduit dans son rapport 1985 la notion de « *réfugié climatique* ». Fin 2008, le haut-commissaire adjoint du Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés (HCR), Craig Johnstone, considérait que près de 6 millions de personnes devraient chaque année quitter leurs lieux de vie. L'ONG britannique Christian Aid va beaucoup plus loin dans son rapport de mai 2007, *The Real Migration Crisis* : *"On current trends, a further 1 billion people will be forced from their homes between now and 2050. We believe forced migration is the most urgent threat facing poor people in developing countries"*.

L'érosion et l'appauvrissement des sols – notamment dans les régions où les prélèvements dépassent les apports de fertilisants – entraînent souvent la paupérisation des producteurs. L'ONU et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) alertent depuis plusieurs décennies sur la dégradation des sols, en particulier dans les pays tropicaux. *"Some 17 % of the land surface has already been strongly degraded and the affected area is still growing. Overexploitation, overgrazing, inappropriate clearing techniques and unsuitable land use practices have resulted in severe nutrient decline, water and wind erosion, compaction and salinization"* (ISRIC, 2013). Dix millions d'hectares de terres cultivables sont emportés par l'érosion chaque année (Pimentel, 2006).

L'urbanisation est un autre facteur de dégradation ou de disparition des surfaces cultivables, souvent les plus productives. En Europe, le bilan entre la colonisation de nouvelles terres et la perte de surfaces agricoles liée à l'urbanisation est très négatif. L'Agence européenne de l'environnement donne une idée de l'ampleur de ce processus : *"It shows that the spread of urban areas and transport infrastructure has been accelerating. Artificial land cover increased by 3.4 % in Europe in the period 2000-2006, by far the largest proportional increase in all land use categories."*

L'exposé de ces différents processus d'éviction des paysans de leurs terres et de leurs métiers ne doit pas occulter le fait qu'une proportion importante des départs de l'agriculture tient à des aspirations positives et à des actes volontaires. L'espoir d'une vie meilleure, en ville ou à l'étranger, pousse de nombreux paysans à partir, notamment parmi les jeunes générations. Mais, quelles que soient les raisons et la motivation, chaque départ constitue une nouvelle arrivée sur le marché du travail.

Ces mécanismes d'éviction, liés directement à la libéralisation des échanges et à l'intégration des marchés agricoles, à l'ouverture des marchés fonciers et au durcissement des normes sanitaires, à la dégradation des ressources naturelles, qui laissent les exclus de l'agriculture dans un néant économique et social, sont en fait et paradoxalement considérés comme des facteurs de progrès, et sont le plus souvent encouragés par les politiques publiques nationales, par les politiques de coopération internationale et par l'application des accords internationaux.

Au-delà des drames individuels et familiaux, cet afflux sans précédent de demandeurs d'emplois peu qualifiés vers le marché du travail est une source majeure d'instabilité sociale, économique et géopolitique. La relative réussite de la transition historique des agricultures des pays développés, particulièrement des agricultures familiales ouest-européennes, qui ont opéré leur transition vers un modèle agricole à 3 % de paysans, semble montrer le chemin aux pays toujours majoritairement

paysans. Or, la plupart des facteurs qui ont permis la transition européenne, ont aujourd'hui disparu.

La transition ouest-européenne ne pourra pas servir de modèle

Le chômage structurel n'est apparu en France qu'à la fin des années 1970, alors que les campagnes s'étaient déjà largement vidées, et alors même qu'une forte immigration, provenant successivement d'Europe de l'Est, d'Europe du Sud, du Maghreb et d'Afrique subsaharienne, s'était produite notamment lors des Trente Glorieuses. L'Europe a pu opérer sa transition agrodémographique, c'est-à-dire ce passage de 60 % à 3 % d'agriculteurs dans sa population totale, sans apparition durable d'un chômage structurel, malgré l'existence de périodes de crise économique, et particulièrement la plus grave d'entre elles, celle de 1929. Pourtant, l'histoire européenne ne peut servir de modèle aux pays encore fortement paysans, tant le contexte a évolué :

- la transition démographique européenne a débuté en France et a duré deux siècles (1740-1940) avec une période de forte croissance démographique qui s'est équilibrée lorsque la baisse de la natalité a rejoint la baisse, antérieure, de la mortalité (Vallin, 2004) ;
- la transition agrodémographique européenne s'est déroulée sur près de 150 ans, puisque la France comptait 60 % de paysans en 1840 et a atteint les 3 % à la fin du 20^e siècle (Démier, 2000) ;
- les deux guerres mondiales, en tuant beaucoup de paysans, ont modifié le profil démographique des campagnes ;
- 55 millions d'Européens, dont un grand nombre de paysans, ont pu émigrer au 19^e siècle vers de nouveaux mondes et de nouvelles terres, souvent avec l'appui des pouvoirs publics et des administrations coloniales. Ce processus s'est poursuivi au début du 20^e siècle (Rygiel, 2007) ;
- il y a eu de longues périodes de croissance fortement créatrices d'emplois, lors des époques de révolution industrielle et de réalisation de grands travaux d'infrastructures ;
- des politiques publiques, notamment sociales, ont pu être mises en œuvre pour accompagner ces transferts de travail et pour permettre aux exploitants agricoles âgés de partir à la retraite ;
- depuis la fin du 19^e siècle, une excellente école républicaine a pu former des générations de jeunes paysans et leur fournir les compétences et les diplômes leur permettant de quitter leurs terres dans de bonnes conditions ;
- la résilience des exploitations agricoles s'est réduite : le modèle agricole est, malgré les apparences, devenu plus fragile, notamment du fait de la lourdeur des investissements, de l'ampleur de l'endettement et de la volatilité des prix.

L'examen de ces différents facteurs fait apparaître que la réussite de la transition ouest-européenne tient en partie à la richesse des nations qui l'ont réalisée et à la maturité de leurs institutions et de leurs politiques publiques, atouts essentiels qui font défaut à la majorité des pays engagés aujourd'hui dans ces transitions agrodémographiques. En outre, dans un monde plein, aux frontières étroitement gardées, l'émigration massive n'est plus possible.

Conclusion

Aujourd'hui, il y a un grand déséquilibre entre les flux entrants sur le marché du travail, causés en bonne partie par les hémmorragies paysannes, et les flux sortants, mesurés par les créations d'emplois, surtout si l'on ne retient que les emplois à peu près décents et un tant soit peu formels. Même les pays à fort taux de croissance n'y échappent pas. Cette différence alimente une immense trappe à pauvreté qui a déjà piégé un bon milliard de paysans. Si les mécanismes d'exclusion venaient à se renforcer encore, la situation dans certaines régions du monde deviendrait, non pas inacceptable – car elle l'est déjà –, mais invivable, explosive et contagieuse. Comment l'espoir d'un « travail décent », qui est celui des syndicats et de l'OIT, pourrait-il se concrétiser lorsque des centaines de millions de personnes en situation d'exclusion sont prêtes à travailler dans les pires conditions de droit et de rémunération ?

Dans le domaine de l'emploi agricole, comme dans d'autres, une régulation des flux est nécessaire. Il ne s'agit ni d'interdire les mouvements ni de se focaliser sur un pourcentage de paysans qu'il faudrait conserver. Il s'agit d'œuvrer pour que les flux s'équilibrent. Le seul moyen d'y parvenir est, d'abord, de faire tous les efforts possibles pour créer des emplois et notamment d'en créer dans les zones rurales à l'amont et à l'aval de la production agricole. En termes d'emploi, les agricultures familiales ont en général des performances très supérieures aux autres formes de production agricole. Elles doivent donc être soutenues par des politiques agricoles adaptées à leurs caractéristiques. Mais il faut aussi s'attaquer aux processus d'exclusion, et, déjà, ne pas les promouvoir et arrêter de penser que les exclusions sont inévitables et utiles. Enfin, et surtout, il faut prendre les dispositions permettant aux agriculteurs de vivre de leur métier, d'être rémunérés de façon décente de leur travail, et prendre en compte la question de l'emploi dans la construction des politiques publiques et dans la négociation des accords internationaux. En particulier, la question de l'emploi agricole au niveau mondial doit être prise en compte dans les négociations commerciales du « Cycle du développement », engagées à l'OMC depuis 1999 et plongées, depuis juillet 2008, dans un coma profond.

Si ces différents efforts n'étaient pas tentés ou aboutissaient à un échec, face au déficit considérable d'emplois, nous n'aurions que trois solutions : l'abandon pur et simple d'une partie de l'humanité, considérée comme excédentaire et définitivement hors du jeu économique, comme le suggérait Malthus ; une redistribution massive de ressources des inclus vers les économiquement exclus grâce à une fiscalité et à des politiques sociales toujours plus fortes ; un partage du travail rémunéré aux différentes échelles géographiques. Devant le déficit déjà considérable de travail rémunéré, les gouvernements s'efforcent de conquérir des parts d'un marché mondial du travail et, faute

d'y arriver à la mesure de leurs besoins d'emplois, ils hésitent entre ces trois voies ou sont à la recherche d'un dosage acceptable entre elles.

Nous savons depuis toujours que les agricultures doivent être productives et livrer des produits sûrs ou, pour le moins, non toxiques. Nous savons depuis quelques décennies qu'elles doivent respecter les ressources naturelles et avoir une haute valeur environnementale. Nous devons maintenant admettre qu'elles doivent aussi avoir une haute valeur sociale, c'est-à-dire avoir le souci du « travail décent » qui devrait concerner toutes les exploitations agricoles du monde. Les agricultures du monde doivent pouvoir trouver les moyens de gérer de manière responsable et durable le grand nombre d'humains investis dans l'activité agricole.

La bonne nouvelle est que la recherche de la haute valeur sociale et celle de la haute valeur environnementale vont de pair ; l'intensification écologique va en effet avec le développement d'agricultures intensives en travail.

Annexe

Comptabilisation des chômeurs selon la Banque mondiale

Deux citations expliquent les chiffres de l'emploi présentés par la Banque mondiale dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2013, Emplois/Jobs* :

- « *Le monde compte plus de 3 milliards d'actifs mais ceux-ci ont des emplois très divers. Quelque 1,65 milliard d'entre eux sont employés et reçoivent un traitement ou un salaire régulier, mais 1,5 milliard d'autres personnes poursuivent des activités agricoles ou travaillent dans de petites entreprises familiales, ou bien ont une occupation à la journée, ponctuelle ou saisonnière. En parallèle, 200 millions de personnes, parmi lesquelles les jeunes sont surreprésentés, sont au chômage et cherchent activement du travail. Près de 2 milliards d'adultes en âge de travailler, parmi lesquels une majorité de femmes, ne travaillent pas et ne sont pas à la recherche d'un emploi, mais l'on ne sait pas combien d'entre eux aspirent à un obtenir un.* » (Pages 3 et 4) : Exit 2 milliards de personnes actives qui ne « travaillent » pas et dont on ignore si elles aspirent à travailler.
- « *Dans les pays en développement, la population active est composée pour près de la moitié d'agriculteurs ou de travailleurs indépendants, qui restent donc en dehors du marché de l'emploi.* » (Page 3) : Exit 1,5 milliard de paysans et de travailleurs indépendants du marché du travail.

Dans son rapport « *Jobs* », la Banque mondiale, selon ses propres chiffres, ne prend en compte que 1,65 milliard de salariés et 0,2 milliard de chômeurs enregistrés, ce qui ne représente qu'un tiers de la population active mondiale. Elle met de côté un deuxième tiers (les 1,5 milliard de paysans et travailleurs indépendants) et ignore tout bonnement un troisième tiers d'humanité (les 2 milliards de personnes en âge de travailler qui ne travaillent pas, ne cherchent pas activement du travail et dont on ignore si elles aspirent à travailler). A noter également que la Banque mondiale évalue dans son

rapport à 5,35 milliards le nombre de personnes en âge de travailler en 2012, ce qui ne correspond pas aux 4,55 milliards de personnes qui avaient, d'après l'ONU, entre 15 et 65 ans en 2012.

Si l'on ignore les paysans, l'essentiel des chômeurs et les exclus, alors la société se trouve en situation de plein-emploi ! Au-delà de la boutade, cette vision particulière du plein emploi a des conséquences sérieuses. C'est l'une des hypothèses non dites du « *Modèle macro-économique d'équilibre général* » de la Banque mondiale, qui sert notamment de référence dans les négociations de l'OMC. Une telle hypothèse n'est pas anodine. Elle donne un caractère positif aux exclusions paysannes. Or, Sandra Polaski, à l'époque responsable du secteur social de la Carnegie, a étudié les effets de la modification de cette hypothèse sur les perspectives du marché du travail. Il s'avère que le Modèle macroéconomique d'équilibre général ainsi modifié donne des résultats très différents, notamment pour les pays les plus pauvres. La libéralisation du commerce des produits agricoles cesse d'être bonne pour tous les pays ; il y a bien des gagnants et des perdants (Polaski, 2006).

Destruction d'emplois agricoles, exode rural et urbanisation

Les frontières entre agriculteurs, ruraux non-agriculteurs et urbains sont très floues. Dans beaucoup de pays, la quasi-totalité des ruraux sont agriculteurs, mais existent aussi des paysans sans terres, des journaliers, des pluriactifs, ou simplement des paysans pauvres qui s'efforcent de trouver quelques revenus complémentaires hors de leurs micro-exploitations agricoles pour assurer à leurs familles le minimum vital, et déjà leur alimentation. On connaît ce paradoxe appelé par la FAO chaque année : les deux-tiers des personnes souffrant de faim sont des paysans pauvres. De même, la frontière entre les urbains et les ruraux est difficile à tracer tant elle est mobile. Les habitants des périphéries urbaines restent souvent liés à leurs villages d'origine, où ils peuvent se replier en cas de difficultés majeurs. Dans ces interstices statistiques et légaux nous trouvons des centaines de millions de personnes, dont l'implantation évolue avec l'état du marché du travail. Ces travailleurs sont légion dans toutes les villes du Sud du monde, une ou plusieurs centaines de millions de Chinois sont dans une situation analogue aux travailleurs sans papiers des pays européens et peuvent être amenés à rejoindre leurs villages. Nous ne sommes pas non plus très loin de la situation des travailleurs turcs (en Allemagne) ou marocains (en Espagne), qui appartiennent temporairement à une sorte de deuxième marché du travail, doté de droits et de niveaux de rémunération minorés déterminés dans des contrats patronaux, voire qui travaillent en dehors de toute réglementation.

Les chiffres sont là encore incertains, selon que l'on choisit des définitions larges ou étroites de chaque catégorie. On peut esquisser un calcul simple à partir des statistiques de l'ONU, qui considère que :

- la population urbaine devrait progresser de 3,4 milliards (2010) à 6,3 milliards (2050), ce qui représente en moyenne 70 millions d'urbains supplémentaires chaque année ;
- la population mondiale devrait progresser dans le même temps de 7 à 9 milliards, ce qui représente 50 millions de croissance démographique annuelle. La population urbaine

représente aujourd'hui 50 % de la population totale et si l'on considère que la croissance démographique est égale en ville et à la campagne, la croissance démographique urbaine pourrait s'établir autour de 25 millions de personnes par an ;

- la différence entre la croissance de la population annuelle des villes (70 millions de personnes) et la croissance démographique des villes (25 millions), correspondant pour l'essentiel à la migration des ruraux vers les villes. Cette différence est estimée à 45 millions de personnes par an. On retiendra donc que, d'après les projections de l'ONU, 1,8 milliard de ruraux devraient rejoindre les villes du monde d'ici 2050, soit 70 % du nombre d'agriculteurs qui pourraient, d'après nos estimations, quitter leurs exploitations agricoles.

En conclusion, le prolongement des tendances actuelles nous a amenés à considérer que le taux d'agriculteurs dans la population mondiale allait converger pour s'équilibrer autour du taux actuel des pays développés, taux d'ailleurs qui continue de baisser. Nous avons avancé le chiffre de 3 %, ce qui implique le départ de 2,6 milliards de personnes d'ici 2050, correspondant à 1,69 milliard d'actifs. Au vu de ce qui précède, 70 % de ces partants (1,8 milliard de personnes dont 1,17 milliard d'actifs) rejoindraient les villes et les autres (30 % des partants soit 800 millions de personnes dont 520 millions d'actifs) resteraient en milieu rural.



Références bibliographiques

AGRESTE (2011), Service de la statistique et de la prospective agricole, Recensement agricole 2010, France Métropolitaine, n°266.

http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf_primeur266-2.pdf

AQUASTAT, FAO (2011), http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/temp/wwap_pdf/Table_Agriculture_water_withdrawals.pdf

BANQUE MONDIALE (2013), *World Development Report 2013: Jobs*.

http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/WDR_2013_Report.pdf

BANQUE MONDIALE (2010), *World Development Indicators*.

<http://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>

DÉMIER F. (2000), *La France du XIX^e siècle, 1814-1914*, Collection Points, Seuil, Paris.

FAOSTAT (2011), <http://faostat.fao.org/>

GILBERT N. (2012), "One-third of our Greenhouse Gas Emissions Come from Agriculture", *Nature* doi:10.1038/nature.2012.11708

<http://www.nature.com/news/one-third-of-our-greenhouse-gas-emissions-come-from-agriculture-1.11708#/ref-link-3>

ISRIC (2013), *World Soil Information-Soit Threats*

<http://www.isric.org/about-soils/soil-threats>

KISSINGER G., M. HEROLD ET V. DE SY (2012), *Drivers of Deforestation and Forest Degradation: A Synthesis Report for REDD+ Policymakers*, Lexeme Consulting, Vancouver, Canada.

OIT (2012), *Rapport annuel, Tendances mondiales de l'emploi*.

PIMENTEL, D. (2006), *Soil Erosion: A Food and Environmental Threat – Environment, Development and Sustainability*, 8, pp. 119-137.

PISON G. (2011), « Tous les pays du monde », *Population et société*, n°480, INED.

POLASKI S. (2006), *Winners and Losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries* <http://www.carnegieendowment.org/files/Winners.Losers.final2.pdf>

ROUDART L. ET M. MAZOYER (1997), *Histoire des agricultures du monde : du néolithique à la crise contemporaine*, Seuil, Paris.

RYGIEL P. (2007), *Le Temps des migrations blanches : migrer en Occident (1840-1940)*, Ed. : Aux lieux d’Etre, Montreuil.

STADS G.J. ET L. NDIMURIRWO (2011), "Burundi, Recent Developments in Public Agricultural Research", Country Note, *Agricultural Science and Technology Indicators*.
<http://www.asti.cgiar.org/pdf/Burundi-Note.pdf>

UN (2011), *International Migration Report 2009: A global Assessment*
http://www.globalmigrationgroup.org/uploads/gmg-topics/mig-data/International_Migration_Report_2009.pdf

VALLIN J. (2004), « La transition démographique européenne : 1740-1940 », In Caselli, Vallin et Wunsch, *Démographie : analyse et synthèse. Volume V, « Histoire du peuplement et prévisions »*, Editions de l’INED, Paris, pp. 71-116.



Partie 1.

Marché du travail et exclusions paysannes : un état des lieux

1.1. Les crises des agricultures paysannes et leurs conséquences sur le marché du travail

Marcel Mazoyer^[10]

Pour commencer, rappelons que, depuis 1947, la population mondiale a presque triplé et que, dépassant toute attente, la production agricole et alimentaire mondiale a augmenté plus vite. Pourtant, cette énorme progression de la production a été insuffisante et surtout beaucoup trop inégale pour subvenir convenablement aux besoins de toute l'humanité.

Insuffisance alimentaire

Sur 7 milliards d'êtres humains, 3 milliards ne mangent pas à leur faim, 2 milliards souffrent de maladies dues à des carences alimentaires (fer, iode, vitamine A...). Au total, 870 millions de personnes connaissent la faim et 9 millions en meurent, directement ou indirectement, chaque année. Paradoxalement, les trois-quarts de ces personnes malnutries ou sous-alimentées sont des paysans, le plus souvent des paysans pauvres du Sud. Des paysans malnutris, affamés, dont le nombre ne diminue pas, malgré la surmortalité qui en résulte, et malgré un exode agricole de plus de 50 millions de personnes par an.

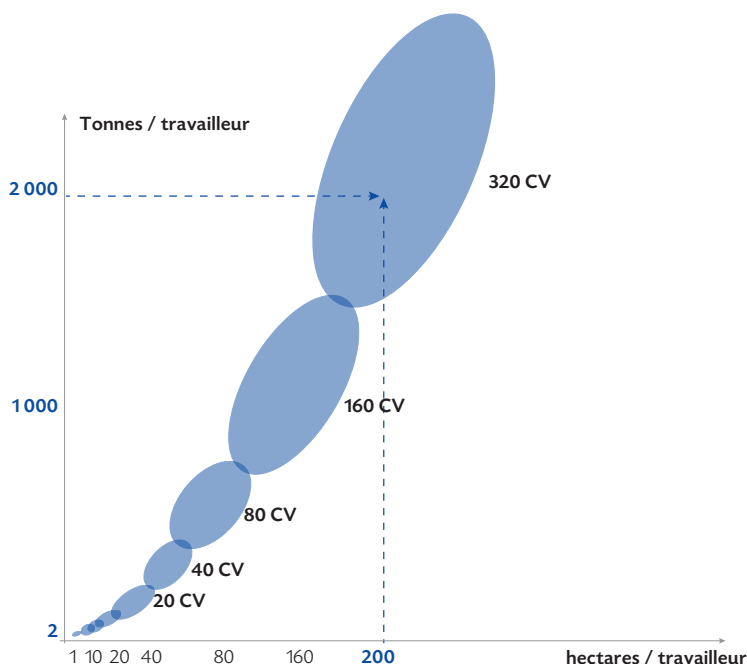
Inégalités agricoles

Pour une population agricole mondiale totale de 2,6 milliards de personnes et pour une population agricole active (en âge et en état de travailler) de 1,3 milliard de personnes (soit 40 % de la population active mondiale), on ne compte que 28 millions de tracteurs (soit 2 % du nombre des « actifs » agricoles), et 300 millions de bêtes de somme. Nous pouvons en déduire qu'un milliard d'actifs agricoles (deux milliards avec les membres de leurs familles) ne travaillent qu'avec des outils (houes, bêches, bâtons fousseurs, machettes, faucilles, couteaux à moissonner, etc.) et ne cultivent pas plus d'un hectare chacun. Un milliard, dont la moitié, un demi-milliard d'actifs (un milliard avec leurs familles) n'ont pas accès aux intrants productifs (semences, engrais...) et ne produisent pas plus de 2 tonnes de céréales ou d'équivalent-céréales par hectare, et donc, pas plus de 2 tonnes par actif et par an. A l'autre extrémité de l'échelle d'équipement et de productivité, les agriculteurs les mieux équipés dans le monde peuvent cultiver plus de 200 hectares de céréales par travailleur, avec des rendements de l'ordre de 10 tonnes par hectare, produisant jusqu'à 2 000 tonnes par travailleur et par an.

[10] Retranscription de l'intervention orale.

Graphique 1

Début du 21^e siècle : un écart de productivité de 1 à 1 000



Source : auteur.

Ainsi, à l'échelle mondiale, comme l'illustre le graphique 1, l'écart de productivité brute existant entre l'agriculture manuelle la moins outillée et la moins pourvue en intrants (produisant au mieux 2 tonnes par travailleur) et l'agriculture motorisée la mieux équipée et la plus pourvue en intrants (produisant jusqu'à 2 000 tonnes par travailleur) est aujourd'hui de l'ordre de 1 à 1 000. Au début du 20^e siècle, l'écart de productivité entre cette agriculture manuelle et l'agriculture à traction animale mécanisée (brabants, faucheuses, moissonneuses-lieuses) la plus productive n'était que de l'ordre de 1 à 10.

Ces écarts de productivité se traduisent par des écarts de coût de revient très importants. Les

exploitations familiales du Nord, produisant entre 1 000 et 2 000 tonnes de grain par travailleur, avec un fermage de plusieurs centaines de dollars/hectare et un coût du travail supérieur à 100 dollars/jour, ont des coûts de revient allant de 100 à 250 dollars/tonne. Les entreprises agricoles à salariés ultramodernes du Sud (Argentine, Brésil...) et de l'Est (Ukraine...) produisent elles aussi 1 000 à 2 000 tonnes de grain par travailleur, mais avec un fermage de quelques dizaines de dollars/hectare et un coût du travail allant de 3 à 10 dollars/jour ; elles ont des coûts de revient allant de 50 à 100 dollars/tonne de grain. Les exploitations paysannes du Sud, en culture manuelle, produisant sans intrants de

1 à 2 tonnes de grain, ont pour leur part des coûts de revient allant de 400 à 800 dollars/tonne, si on estime qu'on doit y gagner 2 dollars par jour de travail.

Concurrence inégale

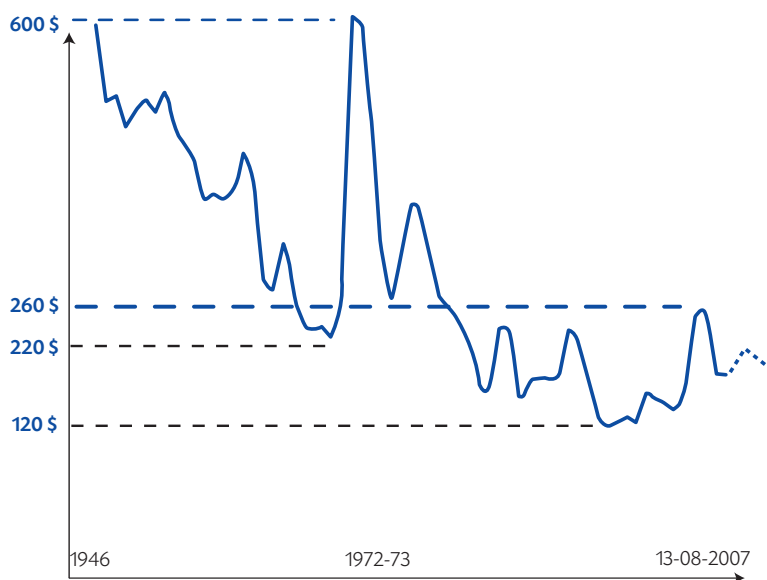
Le marché international des principales denrées agricoles (céréales, protéagineux...) ne représente que 10 à 25 % de la production mondiale. Ainsi, comme le montre le graphique 2, en période d'abondance relative et de stocks élevés, le prix international de ces denrées tend à se rapprocher des coûts de revient des quelques dizaines de milliers d'entreprises agro-exportatrices utilisant des salariés, délocalisées dans les pays caractérisés par de grands domaines et un prix de la terre et de la main-

d'œuvre peu élevé. Ce prix international est très inférieur aux coûts de revient des millions d'exploitations familiales d'Amérique du Nord et d'Europe de l'Ouest, qui ne peuvent résister à une telle concurrence que dans la mesure où elles bénéficient de protections et de subventions suffisantes. Comparativement, ce prix touche encore plus durement les centaines de millions d'exploitations paysannes du Sud, en culture manuelle et sans intrants, qui, pour la plupart, ne bénéficient pas de protections et de subventions suffisantes pour résister à cette concurrence.

La libéralisation des politiques et des échanges agricoles, les plans d'ajustements structurels des années 1980, appliqués à de nombreux pays en développement surendettés, l'Accord

Graphique 2

La baisse historique du prix international (blé Soft red winter n°2 à Chicago) en USD constants de 2010 par tonne



Source : auteur.

sur l'agriculture de Marrakech de 1995, et surtout les nombreux accords bilatéraux ou multilatéraux de libre-échange, ont livré, sans protection et sans grand soutien, à la concurrence des plus compétitifs, des centaines de millions de paysans parmi les moins compétitifs, condamnés à la stagnation, à l'appauvrissement et à l'exode.

Appauvrissement, exode, chômage, bas salaires

Lorsque les brisures de riz, le blé ou le maïs sont mis à quai à 150 USD/tonne dans les ports d'Afrique, avec des stocks mondiaux de clôture élevés, ou même à 250 USD/tonne, quand ces stocks sont au plus bas, les paysans de l'intérieur ne peuvent vendre leur mil, leur sorgho ou leur paddy qu'à des prix dérisoires. Après avoir déduit les coûts de collecte et de transport jusqu'à la ville, dans les villages les plus reculés, le prix payé aux producteurs au moment de la récolte peut être insuffisant pour vivre. Pour gagner de quoi acheter un outil, une tôle pour le toit, quelques vêtements, fournitures scolaires ou médicaments, les jeunes paysans et paysannes en âge et en état de travailler prennent alors la route, à la recherche d'un travail dans les villes côtières et, faute d'en trouver, tentent de rejoindre les pays du Nord.

La libéralisation croissante des politiques et des échanges agricoles internationaux favorise les entreprises agro-exportatrices du Sud et de l'Est, privant une partie des exploitations familiales du Nord et la plupart des exploitations paysannes du Sud d'une protection et d'un appui suffisants pour résister à la concurrence de ces entreprises. Elle provoque de ce fait un exode massif des populations rurales qui se retrouvent confrontées au manque crucial d'emplois

dans les autres secteurs, alimentant ainsi la montée du chômage planétaire. Globalement, l'accroissement du chômage est égal à l'exode agricole, moins les créations nettes d'emplois dans les autres secteurs.

Aujourd'hui, dans les pays développés, les taux de sous-emploi sont d'environ 10 % de la population active, et dans les pays en développement ils dépassent souvent les 20 % en comptant le chômage caché par les activités informelles, qui occupent une part importante de la population active.

La croissance de l'industrie et des services peut-elle créer assez d'emplois pour absorber l'énorme flux de main-d'œuvre issu des agricultures familiales et paysannes insuffisamment protégées et soutenues ? La réponse est négative. L'expérience politique des trente dernières années le confirme.

Rapprocher les prix des denrées agricoles vendues par les agriculteurs du monde entier des prix internationaux de ces denrées, tirés vers le bas par les coûts de production des entreprises agro-exportatrices délocalisées dans les pays à faibles coûts, tend à minimiser le revenu de la paysannerie, à maximiser l'exode et le chômage, à exercer une pression à la baisse sur les salaires. Ce processus a pour effet de maintenir 3 milliards de personnes en dessous du seuil de pauvreté, avec un revenu dérisoire et un très faible pouvoir d'achat.

Pauvreté et crise

En contrepartie, minimiser les prix des matières premières agricoles et les salaires permet de maximiser les bénéfices et de dégager une épargne investissable très supérieure aux possibilités d'investissements dans l'agriculture, l'industrie et les services.

Les possibilités d'investissements utiles sont en effet limitées par une demande solvable mondiale qui, amputée du manque à gagner induit par les 3 milliards de pauvres, devient très insuffisante pour employer utilement toute l'épargne disponible. Cet excès d'épargne est alors investi dans des activités financières, au mieux inutiles, comme peut l'être la spéculation, mais aussi dangereuses (surendettement), ou même toxiques (subprimes...) pour le système tout entier. On ne peut donc résoudre la crise financière et la crise économique d'ensemble sans rétablir des possibilités d'investissements utiles suffisantes, sans mettre fin à la pauvreté paysanne, à l'exode, au chômage et aux bas salaires, et donc sans établir ou rétablir des politiques agricoles permettant à tous les paysans du monde de vivre dignement de leur travail, d'investir et de progresser, pour mieux se nourrir eux-mêmes et mieux nourrir les villes.

Alors que faire ?

Faut-il croire qu'il n'y aurait d'autre alternative pour réduire les inconvénients de la libéralisation des politiques et des échanges agricoles internationaux que de parfaire

cette libéralisation ? Ce serait oublier que les seules politiques ayant réussi à venir à bout de la pauvreté et du chômage sont les politiques, d'inspiration keynésienne, de plein emploi et d'indexation des salaires sur les gains de productivité. Des politiques assorties de politiques agricoles (prix agricoles rémunérateurs, accès à la terre, à la formation, au crédit...) qui permettent aux agriculteurs d'avoir un revenu moyen équivalent à la moyenne de la population non agricole. Sans cela, l'exode agricole deviendrait trop important et entraverait la réussite des politiques de plein emploi et d'indexation des salaires.

Ces politiques, décidées en 1945 par les dirigeants occidentaux instruits par les deux crises majeures, les deux totalitarismes et les deux guerres mondiales, auxquels avait conduit un demi-siècle de laisser-faire, furent ensuite mises en œuvre avec succès pendant trois décennies dans une partie du monde. Corrigée de ses faiblesses, cette expérience unique devrait être étendue à l'ensemble du monde. C'est cela qui permet de dire qu'une autre mondialisation est possible. A condition toutefois de ne pas oublier le rôle primordial du secteur agricole et des politiques agricoles.

1.2. La pauvreté paysanne aujourd'hui

Marie-Cécile Thirion, AFD

La pauvreté en milieu rural n'est pas un sujet nouveau. Elle est à l'origine de la création du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) en 1971, dont l'objectif principal est la réduction de la pauvreté rurale. Cette situation n'est pas l'apanage des pays en développement^[11] mais nous vous proposons dans ce document de nous concentrer sur les enjeux de pauvreté dans ces pays.

Longtemps considéré comme un passage obligé du développement (transition d'économies basées sur le secteur primaire vers des économies de service et d'industrie), le remède à cette pauvreté était donc la migration urbaine. Celle-ci a en effet permis au 19^e siècle de fournir une main-d'œuvre aux secteurs secondaires puis tertiaires dans les pays de l'OCDE tout en laissant le champ libre pour la modernisation de l'agriculture. Même phénomène constaté en Amérique latine, en Asie de l'Est et du Sud-Est au cours du 20^e siècle. Alors pourquoi questionner ce processus qui semble avoir donné des résultats positifs, même si les transitions ont parfois été compliquées et difficiles ? Pourquoi l'Afrique subsaharienne et quelques pays d'Asie, qui ont encore une part importante de leur population en milieu rural, ne pourraient-ils pas bénéficier de ces dynamiques ? S'il est impossible de

prédire le chemin de développement de ces pays, force est de constater que certaines opportunités semblent avoir, si ce n'est disparu, au moins fortement diminué. La mondialisation des économies rend la compétition entre les pays plus féroce et semble déboucher vers une certaine spécialisation (même si cette spécialisation n'est pas figée). Les dynamiques à l'œuvre précédemment, qui ont accompagné les transitions comme la migration ou le développement des exportations, semblent s'essouffler. Et cela alors même que les pays à majorité rurale connaissent une croissance de leur population très importante, la plupart n'ayant pas encore entamé leur transition démographique, et que la pression sur les ressources naturelles s'accroît.

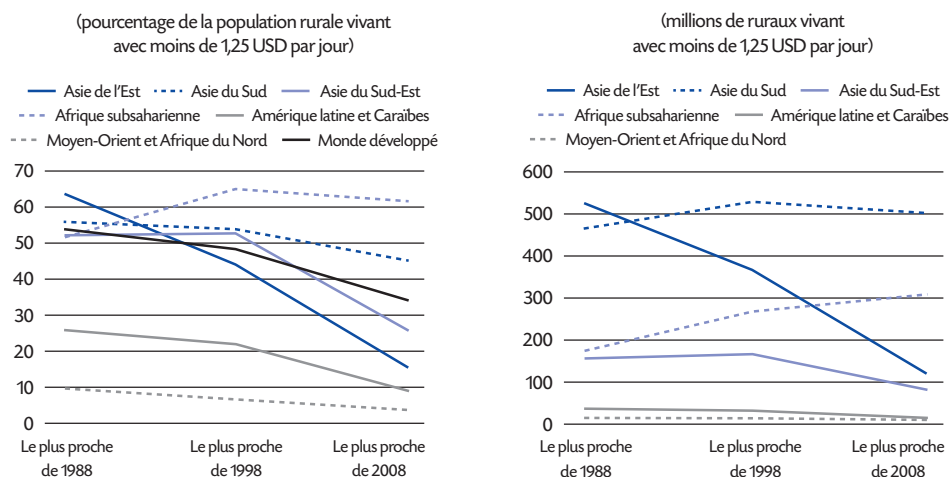
Répondre à ces défis, à savoir fournir des emplois et gérer les ressources naturelles, n'est envisageable qu'avec une réduction de la pauvreté rurale. C'est la condition pour que les jeunes investissent ce secteur, pour que ce secteur reste un moteur des économies, pour que les villes s'approvisionnent localement. Il est donc essentiel de mieux comprendre la nature et l'étendue de la pauvreté en milieu rural, ses racines. Ce travail s'appuie en grande partie sur les travaux d'enquêtes et d'analyses menés par le programme *RuralStruc*^[12], ainsi

[11] Voir la préface de Jean-Paul Delevoye.

[12] L'étude sur les transformations rurales (*RuralStruc*) s'est appuyée sur l'analyse d'enquêtes ménages ruraux effectuées dans des régions dites dynamiques, intermédiaires et défavorisées de sept pays (Kenya, Madagascar, Mali, Maroc, Mexique, Nicaragua, Sénégal). Les principaux résultats de cette étude sont présentés dans l'ouvrage de Losch et al. (2012).

Graphique 1

Nombre de ruraux et pourcentage de la population rurale vivant sous le seuil de pauvreté



Source : FIDA, 2011.

que sur le rapport sur la pauvreté publié par le FIDA en 2011.

Etat des lieux

Si 55 % de la population des pays en développement vit encore en milieu rural, l'équilibre rural-urbain n'est plus très loin et devrait être atteint d'après les travaux prospectifs des Nations unies en 2020-2025. C'est de fait déjà le cas dans certaines régions comme l'Amérique latine / Caraïbes et l'Afrique du Nord/Moyen-Orient depuis la fin du 20^e siècle, et plus récemment l'Asie de l'Est ou encore l'Asie du Sud-Est. En revanche, en Afrique subsaharienne, la population rurale devrait rester supérieure à la population urbaine bien après 2035.

Or, la pauvreté se concentre en milieu rural, même si les situations sont hétérogènes en fonction des régions (graphique 1). Bien que

l'Asie de l'Est et du Sud-Est reste la région abritant le plus grand nombre de ruraux vivant avec moins de 1,25 USD/jour (plus de 500 millions), la part de la population rurale concernée est en décroissance avec des avancées remarquables en Chine. Mais cette évolution reste lente, surtout dans des pays très peuplés comme l'Inde, le Bangladesh ou le Pakistan, avec des risques de déstabilisation importants. Autre situation préoccupante : l'Afrique subsaharienne. Dans cette région, la pauvreté rurale s'est aggravée dans les années 1980-1990 et 60 % de la population rurale vit sous le seuil de pauvreté.

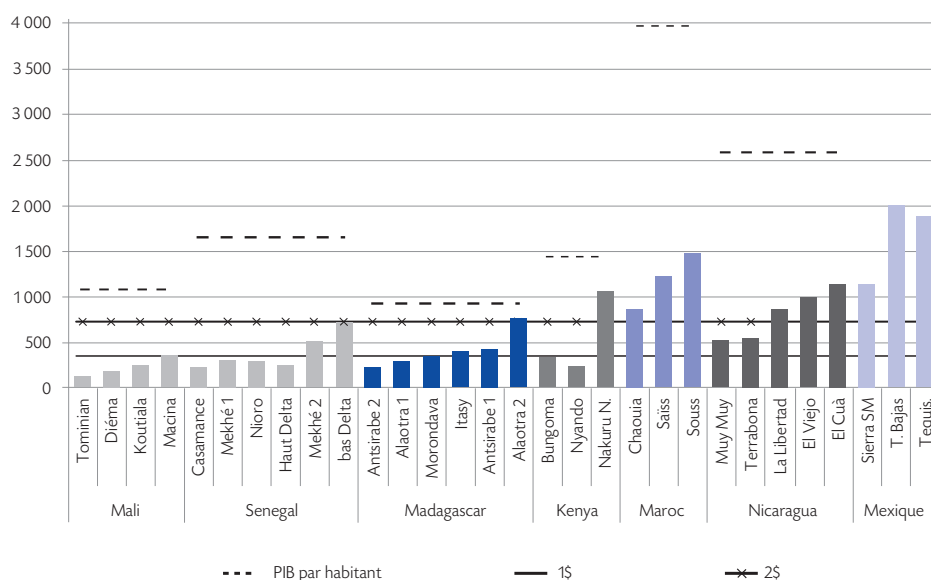
Ces chiffres semblent corroborés par les résultats des enquêtes menées dans le cadre de plusieurs travaux, dont ceux du programme *RuralStruc*. Cette étude souligne la situation alarmante des populations rurales dans les pays d'Afrique (graphique 2). Ainsi, dans toutes les régions du Mali enquêtées, le revenu moyen

par personne (en USD ppp) est en dessous du seuil d'extrême pauvreté (1 USD/pers/jour). La situation reste grave dans les autres régions agricoles d'Afrique subsaharienne enquêtées, à l'exception de la région du Nord Nakuru au Kenya (qui bénéficie entre autres d'un fort développement de l'industrie laitière).

Autre phénomène inquiétant : l'écart entre le niveau des revenus moyens des habitants de ces régions rurales et le produit national brut (PNB) par habitant de chaque pays, qui souligne le fort décalage entre zones rurales et zones urbaines.

Graphique 2

Revenu moyen par habitant dans 30 régions de 7 pays différents (en USD ppp)



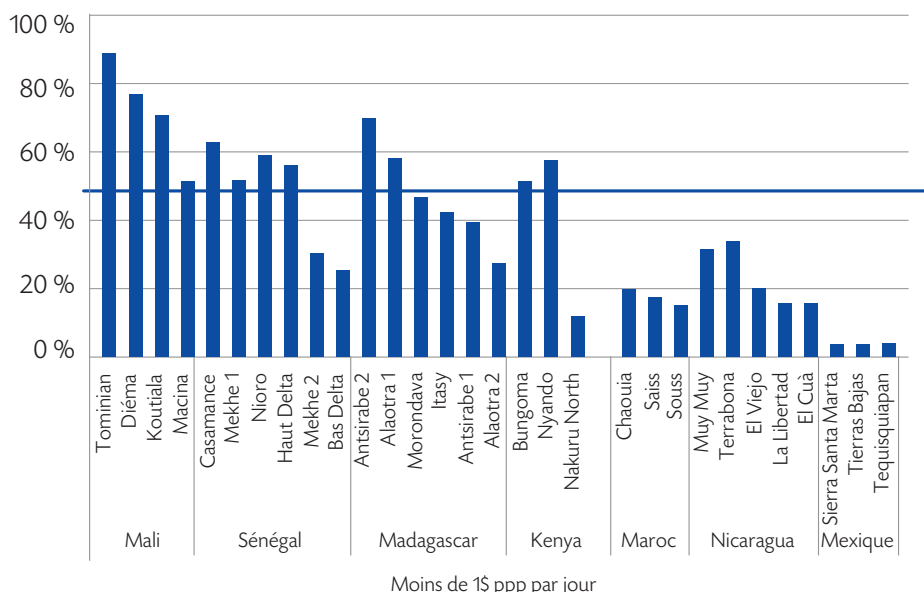
Source : Losch B. et al. (2012).

Au-delà de la moyenne, c'est aussi l'étendue de la pauvreté qui est préoccupante (graphique 3). Ainsi, dans la région de Tominian au Mali, 90 % des ménages enquêtés par l'étude *RuralStruc* vivent avec moins de 1 USD ppp/personne/jour et c'est la situation de plus de 50 % des ménages dans toutes les régions enquêtées du pays, y compris les plus dynamiques.

Enfin, il faut souligner que la situation des ménages peut varier fortement dans le temps. Cela est d'autant plus vrai en milieu rural où le niveau des récoltes influe d'une année sur l'autre sur la situation des ménages. Le rapport du FIDA 2001 sur la pauvreté rurale analyse les dynamiques de la pauvreté rurale dans quatre pays d'Afrique subsaharienne. Les auteurs estiment ainsi qu'en Tanzanie, entre 1991 et 2004, 43 % de la population rurale

Graphique 3

Incidence de la pauvreté (% des ménages enquêtés)



Source : Losch B. et al. (2012).

est restée au-dessus du seuil de pauvreté, 14 % de la population rurale est parvenue à sortir de la pauvreté mais, en revanche, 24 % de cette population a basculé sous le seuil de pauvreté, venant grossir les 19 % de la population qui est, pour sa part, restée sous ce seuil. Plus préoccupant encore, en Afrique du Sud, ils ont calculé que seulement 16 % de la population rurale est au-dessus du seuil de pauvreté, alors que 32 % de la population a basculé sous le seuil de pauvreté en 13 ans, venant grossir les 52 % qui vivaient déjà sous ce seuil. *A contrario*, en Ouganda, on observe le phénomène inverse, puisque 31 % de la population est sortie de la pauvreté pendant cette période, alors que « seulement » 11 % passait sous ce seuil.

Sans rentrer dans les débats sur la mesure de la pauvreté, on ne peut que reconnaître l'étendue et la gravité de la pauvreté en milieu rural en Afrique subsaharienne. Il est, dans ces conditions, préoccupant de voir que la situation tend à stagner, quand elle ne s'aggrave pas en raison d'accidents climatiques ou de conflits.

Caractériser la pauvreté rurale

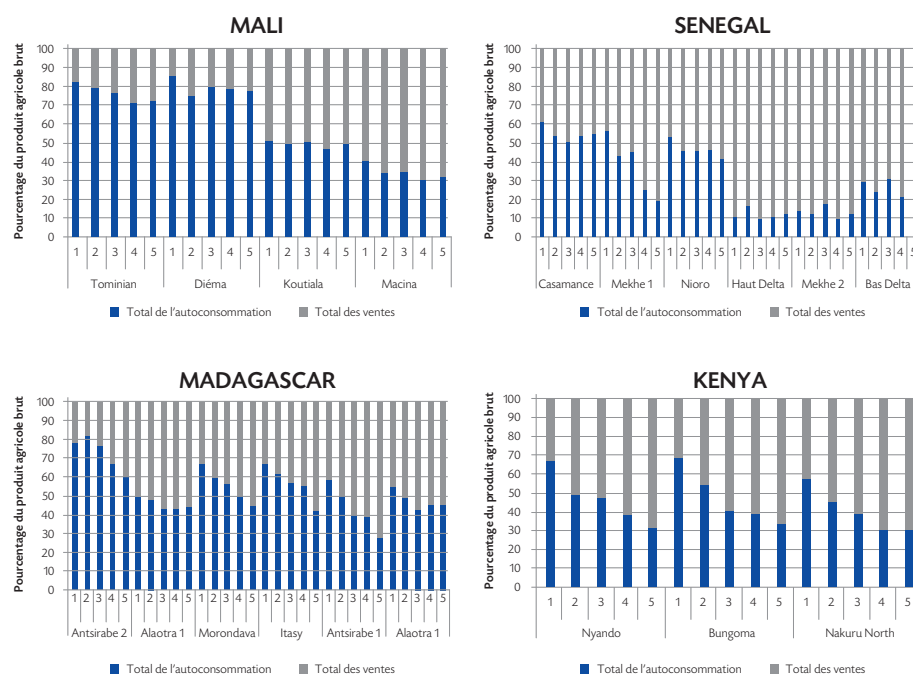
Au-delà des chiffres, c'est la réalité des ménages en situation de pauvreté qu'il faut tenter d'appréhender pour envisager des pistes de sortie. Généralement, le niveau de pauvreté est estimé par le niveau des revenus des ménages. Le niveau particulièrement bas des revenus en milieu rural est pour

partie compensé par l'autoconsommation (graphique 4). C'est le constat fait par les enquêtes de l'étude *RuralStruc*, les auteurs estimant que ce phénomène permet finalement aux ménages d'assurer un niveau de sécurité alimentaire meilleur que ce que pouvait laisser prévoir leur niveau de vie. En

effet, dans les régions les plus pauvres du Mali, plus de 80 % de la production est utilisée pour l'alimentation de la famille, ce pourcentage diminuant fortement dans les régions plus riches et surtout dans les familles les plus aisées.

Graphique 4

Part de l'autoconsommation et des ventes dans le produit brut agricole des ménages enquêtés (par quintile et par région, en %)



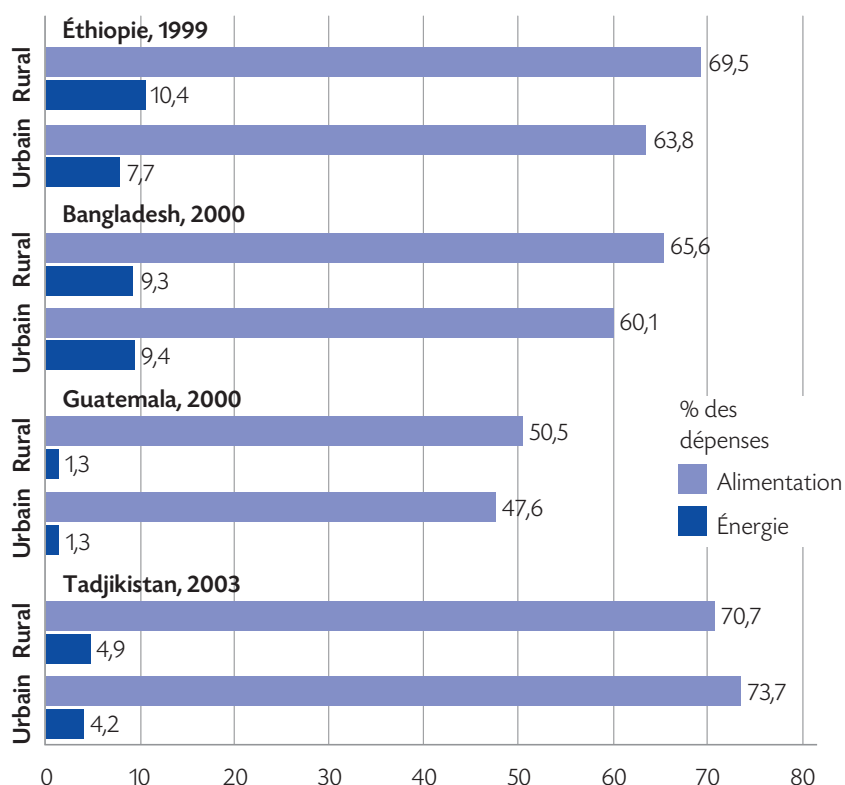
Source : Losch B et al. (2012).

Mais cette pratique, outre qu'elle peut être mise à mal par un défaut de récolte, est loin de couvrir les besoins des ménages. On constate que de nombreux ménages, y compris les plus pauvres, ont recours au marché pour tout ou partie de leur alimentation (graphique 5). Cela

est, entre autres, le cas pendant les périodes de soudure (période avant la récolte). Dans des pays comme l'Éthiopie, 70 % des dépenses des ménages pauvres ruraux sont consacrées à l'alimentation et 10 % aux dépenses d'énergie.

Graphique 5

Dépenses alimentaires et énergétiques des populations pauvres



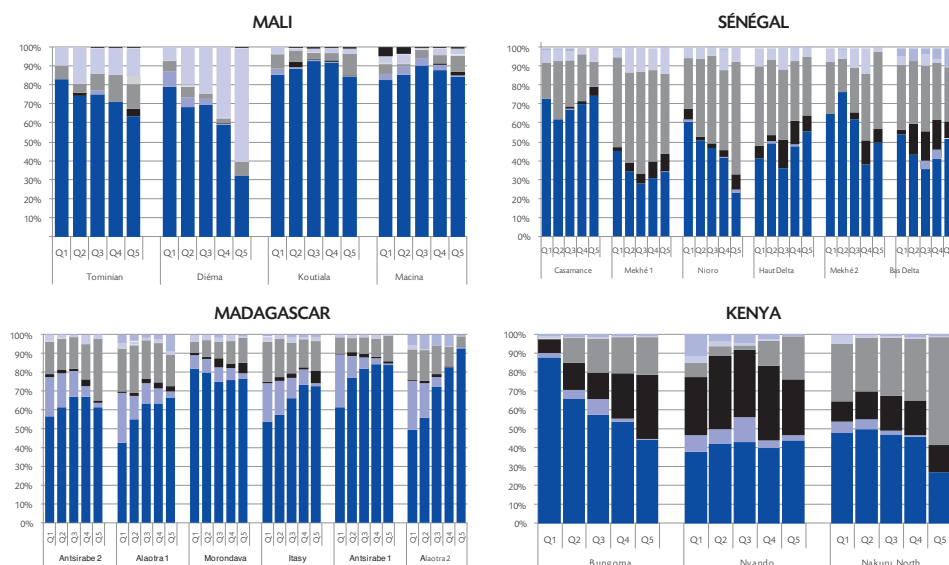
Source : Losch B. et al (2012).

L'accès des ménages ruraux aux marchés, que ce soit pour l'alimentation ou pour satisfaire les besoins non alimentaires, dépend de leurs revenus. L'analyse de la structure des revenus des ménages ruraux enquêtés par l'étude *RuralStruc* (graphique 6) souligne la place importante de la production agricole dans la génération de revenus, surtout dans les régions les plus pauvres. Une exception cependant, Madagascar où les revenus du

salariat agricole sont importants pour les plus pauvres. On constate donc que si la diversification des sources de revenus existe, ils dépendent en premier lieu de la production sur l'exploitation, d'où l'importance de la productivité du travail et des autres facteurs de production, des choix de production et des stratégies de gestion des risques, de la capacité des exploitants à commercialiser leur production et à limiter les pertes.

Graphique 6

Structure des revenus par quintile et par région (% des revenus \$ppp/exploitant)



Source : Losch B. et al. (2012).

Ces différentes analyses soulignent la forte intégration et la dépendance des populations rurales aux marchés pour générer des revenus et pour assurer une part de leur alimentation, entre autres pendant les périodes de grande vulnérabilité. Les paysans pauvres sont ainsi les premiers touchés par les variations de prix, notamment les variations fortes durant les périodes de soudure, étant généralement obligés de vendre leur production juste après la récolte pour rembourser les dettes.

Mais on ne peut caractériser la pauvreté en milieu rural uniquement au travers des niveaux des revenus et de la capacité des ménages à assurer leur sécurité alimentaire ou encore leur exposition aux risques. La

pauvreté rurale est aussi accentuée par le faible niveau de services auxquels ont accès les ménages, tant les services de base (ex : écoles, santé, eau potable) que les services financiers, de communication (ex : routes, marchés) ou encore les réseaux commerciaux avec des impacts sur les conditions d'accès aux facteurs de production, aux services de transformation. Ceci est lié à la faible capacité monétaire des populations et, souvent, à un sous-investissement public dans les zones défavorisées. Outre le fait que ces situations renforcent la vulnérabilité des populations, accentuant la difficulté de sortir de la pauvreté (cherté des services, manque d'opportunités), elles poussent les jeunes à migrer.

Quelques pistes à explorer pour réduire la vulnérabilité des populations rurales

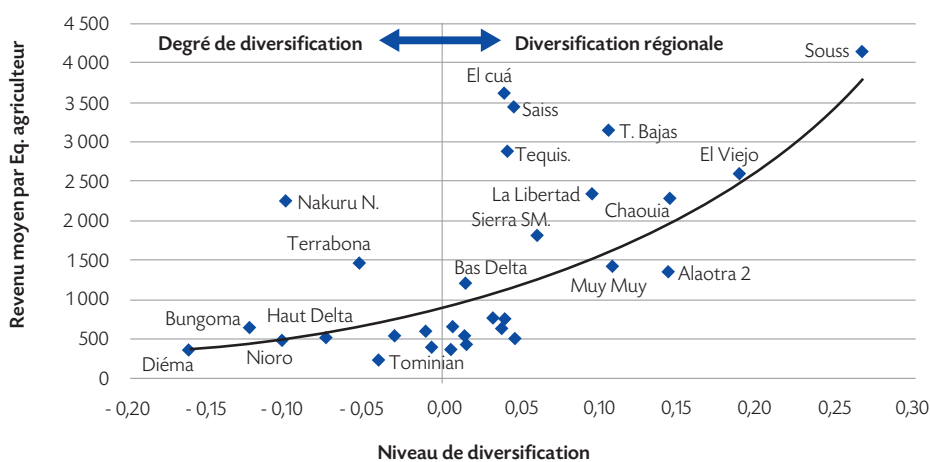
La diversification des sources de revenu des ménages

Dans les années 1990, la diversification des revenus était présentée par de nombreux économistes du développement et des bailleurs de fonds comme un moyen de réduire la pauvreté. En milieu rural, la causalité

semble difficile à démontrer. Au contraire, les enquêtes de l'étude *RuralStruc* laissent penser que la diversification des activités au sein des ménages est plus une stratégie de survie qu'un moyen de sortir de la pauvreté (graphique 7). Ce phénomène est particulièrement marqué pour les régions d'Afrique subsaharienne où les revenus des exploitations sont parmi les plus faibles. On y observe une forte diversification des revenus des exploitations mais une faible diversification des régions.

Graphique 7

Niveau de diversification en fonction du revenu moyen par « Equivalent agriculteur »



Source : Losch B. et al. (2012).

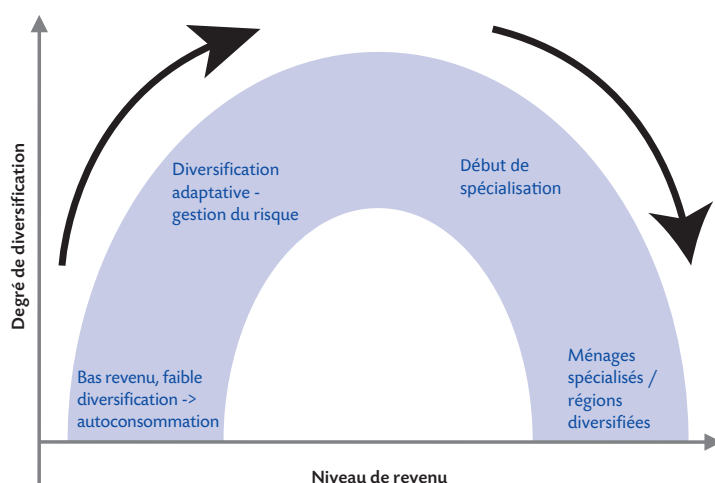
Ceci s'explique pour partie par le faible niveau des revenus des activités pratiquées hors agriculture (hormis les revenus des migrants). En effet, ces activités sont soit du salariat agricole qui ne peut être rémunérateur dans des zones pauvres, soit des activités de services aux ruraux (ex : petit commerce de détail de proximité, transport, artisanat...) que

les ressources locales issues de l'agriculture ne parviennent pas à rémunérer correctement.

A *contrario*, la spécialisation est une caractéristique des ménages les plus aisés dans les régions les plus dynamiques. La diversification des activités dans ces zones s'accompagnerait d'une spécialisation des exploitations (graphique 8).

Graphique 8

Evolution du degré de diversification des revenus des exploitations en fonction du niveau des revenus



Source : Losch B. et al. (2012).

La hausse des revenus agricoles

Puisque l'activité agricole reste la première source de revenus pour les ménages les plus pauvres, la hausse des revenus agricoles paraît la piste la plus porteuse pour réduire la pauvreté. Mais le lien entre hausse des revenus agricoles et réduction de la pauvreté n'est pas toujours direct et repose sur le choix du modèle agricole promu, comme le souligne le rapport de la FAO (2012) (graphiques 9 et 10).

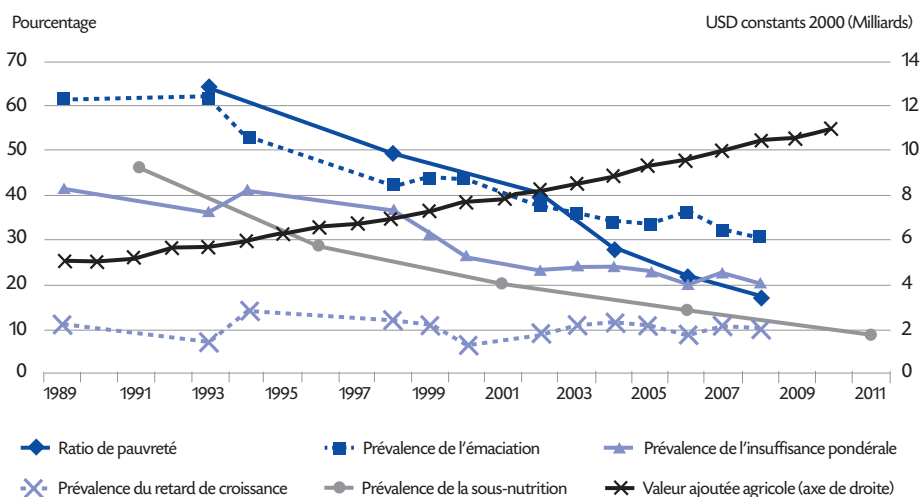
Selon cette étude, la Tanzanie, tout comme le Vietnam, présentent une forte hausse des revenus du secteur agricole. En revanche, l'impact sur la pauvreté et la malnutrition infantile n'est pas le même dans les deux pays : au Vietnam, la hausse des revenus agricoles s'est accompagnée d'une baisse rapide de la pauvreté des ménages alors qu'en Tanzanie, la baisse de la pauvreté des ménages, qui reste timide, a mis dix ans à être perceptible. Avec une

croissance de la valeur ajoutée de l'agriculture comparable (3 à 4 % par an), les niveaux de revenu agricole au Vietnam sont trois fois plus importants qu'en Tanzanie. Pourquoi une telle différence ? Au Vietnam, la hausse des revenus est liée à une augmentation des rendements et peu des surfaces cultivées, d'où une hausse

de la productivité du travail. En revanche, en Tanzanie, la hausse des revenus de l'agriculture est liée à une augmentation importante des surfaces cultivées, y compris pour des cultures qui accusent une baisse de rendements. De ce fait, les revenus des agriculteurs ont stagné, voire diminué.

Graphique 9

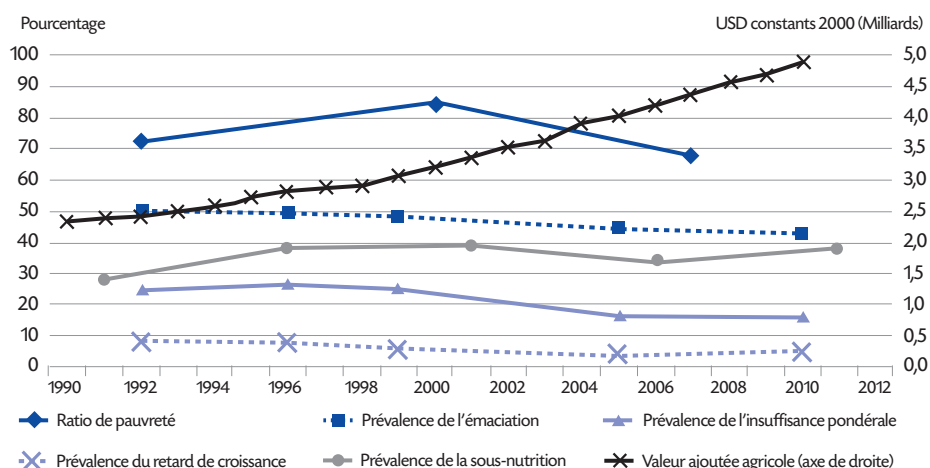
Lien entre le PIB agricole, la pauvreté et la situation nutritionnelle : le cas du Vietnam (1989-2011)



Source : Losch B. et al. (2012).

Graphique 10

Lien entre le PIB agricole, la pauvreté et la situation nutritionnelle : le cas de la République unie de Tanzanie (1989-2011)



Source : Losch B. et al. (2012).

La hausse de la production au niveau national n'est pas gage d'amélioration des revenus. Il faut pour cela combiner la hausse de la production avec celle de la productivité des facteurs de production, et plus particulièrement de celle du travail, pour influencer sur la pauvreté. Cela est d'autant plus vrai que les facteurs de production tendent à se raréfier avec des conséquences sur les prix (ex : hausse des prix des engrais) ou sur leur disponibilité (ex : terres, eau).

La stabilisation des prix

Comme souligné précédemment dans la partie « Caractériser la pauvreté rurale », outre le niveau des revenus, la sécurisation de ces revenus est essentielle pour réduire la pauvreté. Après les aléas climatiques, les prix sont le principal facteur influant sur les revenus

des producteurs. Or, l'instabilité des prix sur les marchés mondiaux et sur les marchés locaux s'est accentuée dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne (graphique 11).

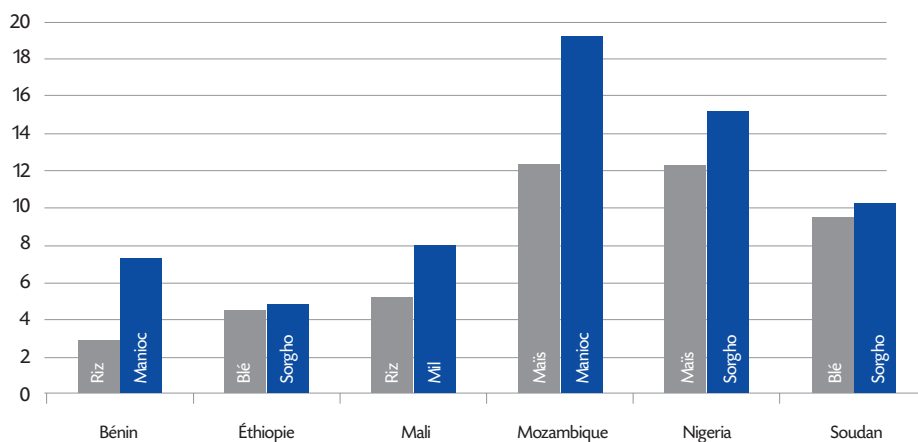
Nous pouvons penser que la hausse des prix observée sur certains marchés devrait être un moteur de la production, mais si ces hausses ne sont pas prévisibles, si elles sont aléatoires, elles ne peuvent constituer une opportunité pour les producteurs les plus pauvres ne pouvant se permettre de prendre un tel risque d'investissement. Pour les producteurs pauvres, outre qu'il est souvent impossible d'avancer le coût des intrants qui pourraient permettre d'augmenter les rendements dans la perspective d'une hausse des cours, il est stratégique de bien gérer leur principale richesse : la force de travail. Celle-ci est investie

en premier lieu dans la diversification des activités et des productions pour limiter les risques de revenus et ils ne peuvent se permettre de la « parier » sur la hausse des prix. Le rapport 2010 du FIDA sur la pauvreté rurale identifie les principaux facteurs de risque pour les revenus agricoles : incertitude et volatilité des marchés, régimes commerciaux injustes, évolution de la demande, coûts de transaction

élevés. Les producteurs pauvres n'ont qu'un très faible pouvoir de négociation et sont particulièrement vulnérables aux variations de prix, face à des institutions défaillantes qui ne défendent pas leurs intérêts, des filières fonctionnant mal avec des asymétries d'information, d'accès au crédit, et enfin un accès aux services et aux infrastructures très limité pour eux.

Graphique 11

Volatilité des prix sur les marchés locaux (2005/2010) en %



Source : FAO, 2011.

Conclusion

L'agriculture devra certainement avoir un rôle important dans l'offre d'emplois dans les années à venir, spécialement en Afrique subsaharienne où l'arrivée massive de jeunes sur le marché de l'emploi aura du mal à être absorbée par les autres secteurs économiques. Cependant, ce secteur reste encore largement une trappe à pauvreté. Il n'est donc pas surprenant qu'il ne représente pas une option envisageable pour la plupart des jeunes qui préfèrent alors tenter leur chance en ville. De plus, force est de constater que les mécanismes qui renforcent la paupérisation d'une large partie des agriculteurs, à savoir essentiellement la petite agriculture familiale,

restent en place (choix de politiques agricoles non favorables à la hausse de la productivité des agricultures familiales, risques de prix et de défaut de culture portés directement par les agriculteurs, forte volatilité des prix). De plus, la faiblesse des services de base (santé, éducation, eau potable...) ne prépare en aucun cas les jeunes migrants au marché du travail urbain.

L'agriculture, pour être une option crédible, doit donc évoluer, et les modèles de production qui seront soutenus par les politiques agricoles auront un rôle stratégique dans cette mutation.



Références bibliographiques

FAO (2012), *The State of Food Insecurity in the World 2012*.

FAO (2011), *The State of Food Insecurity in the World 2011*.

FIDA (2011), *Rapport sur la pauvreté rurale 2011*, février, 319 p.

IFPRI (2012), Concern Worldwide, Deutsche Welthungerhilfe, *Global Hunger Index 2012*.

LOSCH B., S. FRÉGIN-GRESH ET E. T. WHITE (2013), Transformations rurales et développement – Les défis du changement structurel dans un monde globalisé, Coll. L'Afrique en développement, Banque mondiale, AFD, Paris.



1.3. Accaparements fonciers et grands projets agricoles privés : exclusions paysannes ou création d'emploi ?

Hubert Cochet, professeur d'agriculture comparée, AgroParisTech

Transformations contemporaines de l'agriculture dans le monde et conséquences sur les emplois

Au cours des trente dernières années (1980-2010), la production alimentaire a augmenté d'environ 60 % pour les céréales et équivalents, d'environ 100 % pour les viandes et poissons^[13]. Mais le nombre d'agriculteurs a lui aussi progressé ces dernières décennies à l'échelle de la planète. La « population agricole » aurait augmenté de 20 % en trois décennies (1980-2010) tandis que la « population économiquement active en agriculture », selon la définition de la FAO, serait en hausse de 36 % (FAOStat). Il ressort de la comparaison de ces chiffres que l'augmentation globale du ratio production agricole/actif a été relativement faible, de l'ordre de 17 % pour les céréales et équivalent, de 47 % pour les viandes.

Cette moyenne mondiale cache le creusement des écarts de productivité entre régions et pays, écarts déjà considérables en début de période (1980). Elle dissimule aussi le fait que les relations entre accroissements de productivité et emplois ont été fort différentes, quoique liées, au Nord et au Sud.

Au Nord, la diminution de l'emploi agricole dans les pays qui ont connu la révolution agricole de la deuxième moitié du 20^e siècle (Europe de l'Ouest, Amérique du Nord essentiellement) traduit une substitution capital/travail à l'origine de spectaculaires gains de productivité. En France par exemple, pendant les Trente Glorieuses, la production et, plus encore, la productivité du travail ont augmenté dans des proportions considérables. Mais les jeunes qui quittaient le milieu agricole trouvaient alors du travail sans difficulté dans d'autres secteurs de l'économie, du moins jusqu'à la deuxième moitié des années 1970. Après cette période, dès lors que les autres secteurs de l'économie n'étaient plus en mesure d'absorber les sortants, le processus de restructuration des exploitations agricoles, qui s'est poursuivi sans relâche, a alimenté l'explosion du chômage. En effet, la disparition d'une exploitation agricole, dont les terres sont reprises par un ou plusieurs voisins qui peuvent ainsi s'agrandir, produit mécaniquement un chômeur de plus (le plus souvent deux), même si ce n'est pas le sortant, désormais retraité, qui émarge en tant que chômeur. Entre 1980 et 2010, 770 000 exploitations disparaissent en

[13] Statistiques concernant les « disponibilités alimentaires », site FAOStat.

France^[14] : c'est autant d'emplois supprimés en agriculture, et vraisemblablement le double, la majorité de ces exploitations non reprises occupant un couple d'agriculteurs (ou une fratrie). Le nombre d'actifs agricoles passe ainsi de 1 860 000 en 1979 (1 580 000 millions d'actifs familiaux + 280 000 salariés) à environ 750 000 aujourd'hui (RGA, 2010). Ainsi, cette restructuration massive a supprimé plus d'un million d'emplois en France.

Les pays du Sud, sur cette même période 1980-2010, connaissent au contraire un accroissement du nombre d'actifs (*supra*) largement dû à l'accumulation dans le secteur agricole d'une partie du croît démographique. Dans le groupe des pays dits « les moins avancés », le nombre d'actifs agricoles augmente pendant cette période de 80 % (FAOStat). Malgré l'augmentation de la production qui se poursuit dans ces pays, les hausses de productivité sont extrêmement faibles (parfois nulles) et l'on assiste, en parallèle, à une augmentation considérable des sans-emploi provenant du secteur agricole. L'exclusion et la paupérisation s'étendent, touchant un très grand nombre d'actifs agricoles. Cette situation n'est pas la conséquence d'une substitution capital/travail mais relève d'autres phénomènes, traduisant le blocage de l'investissement et la crise profonde que connaissent ces agricultures.

Dès le début des années 1980, les travaux de Mazoyer ont éclairé les causes profondes de la crise que connaissent aujourd'hui nombre d'agricultures dans le monde. Il met en lumière les causes et conséquences de l'accroissement sans précédent des écarts de productivité en

agriculture, démontrant que la céréaliculture manuelle ou conduite en culture attelée, largement majoritaire dans la plupart des pays en développement, était caractérisée par une productivité du travail cinq cent voire mille fois inférieure à celle atteinte dans les bassins céréaliers de l'Europe de l'Ouest ou de l'Amérique du Nord. En entraînant une baisse constante, sur longue période, des prix agricoles à l'échelle mondiale, les accroissements de productivité dans les pays du Nord condamnaient ces agricultures « périphériques » à une crise certaine dans le contexte de la libéralisation des marchés entreprise à cette époque. L'ajustement structurel était en marche, imposant l'ouverture des frontières aux produits du Nord et la réduction drastique de l'intervention des pouvoirs publics, notamment dans le domaine des prix. Mazoyer souligne l'impact considérable de ce processus d'exclusion des paysanneries les moins bien équipées sur l'explosion du chômage à l'échelle mondiale, le niveau des salaires de base dans les pays en voies de développement, et sur l'émergence d'une considérable demande non solvable dans ces pays (Mazoyer, 1987, 1989).

Aujourd'hui, un nombre considérable d'unités de production de par le monde subsistent et se transmettent de génération en génération, souvent en se paupérisant, car le revenu dégagé ne permet pas à la famille de vivre décemment et encore moins d'accroître son capital productif. Elles se maintiennent ainsi « durablement » en deçà de ce que serait un seuil de reproduction simple, sans pour autant disparaître ; cette paysannerie est en quelque sorte « assignée à résidence » ou en « exil

[14] Elles sont 1 262 700 en France métropolitaine en 1979, dont environ 900 000 de plus de 5 hectares. On en retrouve environ 490 000 trente ans plus tard, dont environ 320 000 « moyennes ou grandes » selon la nouvelle terminologie employée dans le Recensement général agricole (RGA) de 2010. En ne comptabilisant que les exploitations de plus de 5 hectares pour 1979 et « moyennes ou grandes » pour le RGA de 2010, la disparition concerne 580 000 exploitations.

intérieur », selon les expressions de Hervieu et Purseigle (2009).

Cette véritable mise à l'écart de plusieurs centaines de millions de travailleurs agricoles pauvres constitue un réservoir potentiel inépuisable de main-d'œuvre, induisant une baisse du niveau des salaires dans les autres secteurs d'activité de ces pays, tout en alimentant de forts courants migratoires.

Par ailleurs, le processus de paupérisation et d'exclusion transforme ces unités de production en néo-minifundia condamnées à la multi-activité pour survivre, partie prenante désormais non seulement d'un système associant latifundia et minifundia, comme anciennement en Amérique latine, mais partie prenante et victimes de l'économie-monde dans son ensemble.

De nombreuses poches d'extrême pauvreté rurale perdurent et parfois s'étendent dans le monde, y compris dans des régions potentiellement bien pourvues en ressources mais où ces dernières ne sont pas accessibles au plus grand nombre. C'est d'ailleurs à la campagne, et non en ville que se trouvent aujourd'hui le plus grand nombre de personnes souffrant quotidiennement de la faim, la pauvreté en étant la principale cause.

Pourtant doté d'un secteur agricole bien équipé, largement pourvu en eau d'irrigation et ayant bénéficié de toute l'attention des pouvoirs publics, l'Afrique du Sud fournit sans doute l'exemple à la fois le plus ancien et le plus achevé d'exclusion paysanne dans le monde. Dans les espaces restreints (13 % du territoire national) où les populations africaines furent assignées à résidence par les lois de l'Apartheid, l'agriculture paysanne y fut méticuleusement détruite. La mise en place

de politiques de « développement séparé » y a définitivement cassé les ressorts de l'accumulation dans les exploitations agricoles africaines préexistantes : remise en question de l'accès à la terre et à l'eau, privation de moyens de production, décapitalisation forcée dans le cadre des campagnes de « déstockage » de bétail, privation de tout accès autonome au marché, qu'il s'agisse des filières d'approvisionnement en intrants et moyens de production ou des filières d'écoulement et de valorisation des productions. Il en a résulté un état de délabrement alarmant de l'agriculture paysanne, véritablement broyée par ce processus (Cochet, 2013). Par ailleurs, le nombre d'emplois agricoles créés dans les 60 000 exploitations agricoles blanches aux temps de l'Apartheid, environ un million selon Simbi et Aliber (2000), important en raison de son très bas coût, fait bien pâle figure au regard de ce qu'aurait pu générer une agriculture familiale bien insérée aux échanges marchands et soutenue par les pouvoirs publics. Peu modifiée depuis le changement de régime, la structure agraire sud-africaine reste profondément inégalitaire et le sous-emploi rural y atteint aujourd'hui un niveau record.

Mais l'Afrique du Sud est-elle un cas à part, résultant d'un système politique aujourd'hui aboli ? Ou ne préfigure-t-elle pas l'avenir que certains voudraient voir se dessiner dans de nombreuses régions du monde lorsque terres agricoles et eaux sont massivement attribuées à de nouveaux « porteurs de projet » venus d'ailleurs ? Le principal enseignement de l'expérience sud-africaine n'est-il pas de démontrer qu'une agriculture sans paysans, une agriculture fondée exclusivement sur des entreprises agricoles de type capitaliste, se révèle profondément destructrice (Tissier, 2013) ?

Accaparements fonciers et investissements agricoles : création d'emplois ou éviction ?

On sait que ce phénomène est particulièrement difficile à quantifier, du fait du caractère opaque d'un grand nombre de transactions, mais son ampleur ne fait aucun doute : les estimations les plus récentes font état de transactions « *répertoriées ou en cours de négociation* » pour un total de 203 millions d'ha (134 millions en Afrique) sur la période 2000-2010, dont 71 millions d'ha seraient bien documentées et vérifiables (Anseeuw *et al.* 2011). Tous les projets n'aboutissent pas et certains investisseurs ont dû reculer après avoir été confrontés à des difficultés d'abord sous-estimées : environnement des affaires moins sûr que prévu, résistance des populations locales, mobilisations des ONG. Mais, même si les investissements annoncés ne sont pas réalisés, les terres préalablement promises ont bien souvent été déjà cédées aux investisseurs, ou au moins délimitées, et les populations locales expulsées ou menacées de l'être. Tous ces processus déstabilisent profondément les systèmes agraires. Par ailleurs, cet engouement des investisseurs provoque un phénomène d'entraînement, dans la mesure où les bourgeoisies nationales tentent de prendre le contrôle de vastes espaces agricoles (notamment au voisinage des grandes villes) dans l'espoir d'en tirer de substantiels revenus ou de les revendre au plus vite aux plus offrants.

Quelles que soient l'origine et la nature des investisseurs (nationaux ou étrangers, individuels ou institutionnels), les terres recherchées doivent bénéficier d'un fort potentiel agronomique ; être susceptibles d'être irriguées si le climat l'exige, et donc associées à une ressource hydrique abondante et mobilisable à moindres frais ; elles doivent être

dotées d'infrastructures facilitant l'accès et le transport ; topographie et parcellaire doivent se prêter à la moto-mécanisation. Il s'agit donc des meilleures terres...

Sous réserve d'un accès large au foncier, peu onéreux et stable sur le long terme, d'une fiscalité « accueillante » et d'une législation du travail peu contraignante, les investisseurs se proposent d'apporter le capital nécessaire à l'accroissement de la production agricole. La main-d'œuvre nécessaire au processus de production pouvant être pour une grande part recrutée sur place, de tels projets d'investissements seraient en mesure, dit-on, de créer de l'emploi – et du revenu – en milieu rural (Cotula *et al.*, 2009 ; von Braun et Meinzen-Dick, 2009 ; Deininger *et al.*, 2011 ; CAS, 2010). Pour les promoteurs de ces projets, cette injection salutaire de capital dans l'agriculture des pays en développement serait un puissant levier de création d'emplois directs en agriculture et de revenus (salaires, loyers payés aux ayant droits) et, par-là, à la base d'un processus « gagnant-gagnant ». D'autres, en revanche, dénoncent le potentiel destructeur de ce type d'investissements, notamment au travers des processus d'éviction et donc de pertes massives d'emplois, qu'ils pourraient porter (de Schutter, 2009 ; Comité technique « foncier et développement », 2010). Qu'en est-il réellement ?

Devant la complexité et l'ampleur du phénomène en cours, il convient de distinguer plusieurs types de situations aux conséquences contrastées.

Les situations où une création nette d'emplois et de revenus est parfois possible

Un premier type de situations est celui des fronts pionniers où les processus de prise de contrôle sur le foncier et de développement

de l'agriculture se déroulent au détriment de grands massifs forestiers par définition très peu peuplés, comme on a pu l'observer par exemple en Indonésie pour les plantations de palmiers à huile, dans le bassin amazonien pour le développement de l'élevage extensif ou dans le *cerrado* brésilien pour les cultures annuelles (soja). Dans ces situations, c'est la nature des systèmes de production mis en place qui détermine leur capacité à créer des emplois : très peu nombreux pour l'élevage extensif ou les cultures annuelles motorisées, ils peuvent être significativement plus importants pour les plantations pérennes où de nombreuses tâches restent manuelles : récolte des régimes de palme ou saignée de l'hévéa, par exemple. A titre d'exemple, on peut citer l'Indonésie où le développement des plantations de palmiers à huile aurait permis la création de 1,7 million d'emplois, soit un pour 2 hectares, d'après Deininger (2011), chiffre largement surestimé selon d'autres sources (Li, 2011), et qui s'établit à un emploi créé pour 5 à 10 hectares de plantation.

Certains projets de développement de l'irrigation à grande échelle sont également « créateurs nets d'emplois ». Les pouvoirs publics n'étant plus en mesure de financer de telles infrastructures, ils en délèguent la réalisation à des investisseurs privés qui se voient attribuer alors de larges concessions foncières dans des conditions particulièrement avantageuses. Lorsque ces nouvelles infrastructures permettent de mettre en culture des espaces anciennement désertiques, comme sur la côte péruvienne par exemple, et sous réserve que les prélèvements d'eau ainsi réalisés ne pénalisent personne en amont (si les volumes attribués sont réservés au projet) ou en aval, il y a bien création nette d'emplois et de valeur ajoutée.

Enfin, les investissements agro-industriels contribuent à renforcer une filière de transformation et de commercialisation destinée à l'exportation ou au marché intérieur. Il est des cas où ces investissements pérennisent un tissu de petites et moyennes exploitations familiales en offrant un débouché plus sûr à leur production. Le cas de certaines oasis de la côte péruvienne où l'on produit fruits et légumes pour l'exportation (artichaut, asperge, etc.) pourrait illustrer cette situation (Marshall *et al.*, 2012). C'est dans ce genre de situation que l'agriculture dite « contractuelle » est présentée comme *a priori* compatible avec le maintien et le développement d'exploitations familiales de taille modeste et dont le revenu peut alors être augmenté et sécurisé. De nombreux exemples, déjà anciens, pourraient être cités en Afrique subsaharienne où l'installation d'une unité de transformation industrielle (à capitaux publics ou privés) reposait au moins en partie sur un approvisionnement contractualisé avec les agriculteurs des environs immédiats (coton, huile de palme, hévéa, etc.). Mais les effets en termes d'emplois et de revenus de ce type de projets doivent aussi être analysés au cas par cas. Nous avons par exemple examiné et mesuré sur longue durée l'impact différencié d'un projet de ce type (palmiers à huile) sur le revenu des producteurs en Guinée forestière. Les résultats sont mitigés : seule la situation d'une partie des producteurs s'est améliorée grâce à la production contractualisée de régime de palme, les autres groupes de producteurs impliqués ont, au contraire, connu une situation nettement moins favorable que celle qu'ils auraient eue sans le projet (Delarue et Cochet, 2011).

Lorsque grandes entreprises à structure capitalistes et petites exploitations familiales coexistent ainsi et participent conjointement

à l'approvisionnement d'une filière, on constate parfois une sorte de « convergence d'intérêt » entre ces différents acteurs. Tandis que les exploitants familiaux arrivent à placer leur production sur le marché dans des conditions certes souvent défavorables mais tout de même moins précaires, les entreprises agro-industrielles voient dans ce secteur de la petite production familiale une variable d'ajustement (des volumes) fort utile pour amortir les fluctuations de la demande dans un contexte d'offre beaucoup plus rigide. Dans le secteur de la production de bananes-fruit d'exportation en Equateur, le réservoir de production constitué par les exploitations familiales de petite taille garantit aux agro-exportateurs la disponibilité, en toute saison, d'un volume de production de qualité et bon marché. Les exportateurs utilisent leurs propres exploitations et les plantations sous contrat pour honorer leurs principales commandes. Mais si la demande excède leurs capacités de production et celle de leurs fournisseurs sous contrat, elles ont recours aux exploitations de petite taille, dites « sous accord verbal », qui leur fournissent les volumes d'ajustement nécessaires pour les différents marchés. Si les volumes fournis ne suffisent toujours pas, ce sont alors les producteurs « libres » (les exploitations de plus petite taille encore) qui seront sollicités pour remplir les contrats d'exportation (Cepeda et Cochet, 2012).

Là où accaparements fonciers et projets de grande envergure se traduisent inévitablement par une destruction nette d'emplois

En dehors des situations regroupées dans les cas exposés *supra*, et qui peuvent être parfois créatrices d'emplois et de revenus, la plupart des terres ciblées par les processus d'accaparement aujourd'hui en marche concernent des terres déjà utilisées d'une

façon ou d'une autre par les populations locales, mais qualifiées de « sous-utilisées » par les investisseurs et les gouvernements qui les accueillent. L'apport de capital permettrait par exemple l'expansion des terres cultivées au détriment de pâturages jugés extensifs, une modernisation de l'agriculture et, là aussi, une création significative d'emplois.

Mais ces terres sont-elles effectivement inoccupées, « vierges », « libres » ou peu productives ? L'examen attentif de plusieurs cas concrets de projets d'investissement en cours ou projetés en Afrique subsaharienne conduit à répondre par la négative. Il y a alors substitution d'un type d'agriculture par un autre, substitution dont le bilan net en matière d'emplois doit être analysé.

Comme nous l'avons dit précédemment, la plupart des projets d'investissement pressentis dans les pays du Sud concernent des espaces bénéficiant de conditions éminemment favorables à l'agriculture (fertilité des sols, ressources en eau, accessibilité) et donc occupés depuis longtemps par des sociétés agricoles souvent caractérisées par une forte densité de population et des systèmes de production intensifs. C'est le cas par exemple de certains grands deltas africains où se concentrent à la fois les activités agricole et d'élevage : deltas intérieurs du Niger (Mali), de l'Awash (Ethiopie) et du Chari (Cameroun/Tchad), deltas de la Rufiji (Tanzanie) ou du Tana (Kenya). Dans ce dernier cas par exemple, ce sont les terres du delta, exploitées par les populations locales en cultures vivrières (souvent associées à la pêche) et en pâturage de saison sèche par les éleveurs des alentours, qui sont promises à de grands projets de culture de canne à sucre (Léauthaud *et al.*, 2012). La production attendue de sucre et d'éthanol et la création d'emplois promise seront-elles en mesure de

compenser la perte de production engendrée par l'abandon des cultures vivrières, de la pêche et des productions animales, pour lesquelles les ressources pastorales du delta en saison sèche apparaissent vitales. Unique ressource fourragère en saison sèche, le delta voit en effet se concentrer, pendant cette période difficile, de très nombreux troupeaux originaires de toute la région. Leur en interdire l'accès les condamnerait à une crise certaine. Les emplois créés, saisonniers ou permanents, donneront-ils du travail à toutes les familles évincées ou ruinées, et dans quelles conditions ?

La mise en culture intempestive d'espaces antérieurement soumis au pâturage mais désormais attribués à des investisseurs (en Ethiopie par exemple) peut aussi entraîner de très graves perturbations sur l'économie agricole des populations avoisinantes. Lorsque ces herbages, souvent d'usage commun, permettent aux familles riveraines d'entretenir un petit troupeau et de fumer les parcelles de cultures sans recourir aux engrais de synthèse, par ailleurs inabordables en raison de leur prix, l'attribution de ces espaces à d'autres acteurs et leur changement d'usage peuvent provoquer une grave perte de fertilité des sols et précipiter un très grand nombre de familles dans la disette.

Il convient donc d'être prudent par rapport à certaines affirmations hâtives qui voient dans ces investissements la porte ouverte à la conquête de terres « vierges » (c'est-à-dire inexploitées et pour lesquelles le coût d'opportunité de la terre, des ressources hydriques et de la force de travail serait nul). Les investissements réalisés à grande échelle par des agents publics ou privés étrangers substituent de nouveaux systèmes à des systèmes agraires préexistants, les réels progrès en matière de création d'emplois se révélant

bien incertains. Une proportion importante des emplois créés risque ainsi de n'être qu'une substitution d'emplois à ceux déjà existants, ce qui se traduirait par une création nette d'emplois nettement inférieure aux objectifs affichés, et le plus souvent négative.

Les conséquences prévisibles de ces projets d'investissement à grande échelle sur l'emploi et le revenu sont donc à analyser au cas par cas. Mais, d'une façon générale, l'objectif des investisseurs, quels qu'ils soient, n'est évidemment pas de créer des emplois (Li, 2011). Ils peuvent s'y engager, contraints par le pays hôte, ou lorsque le degré d'acceptabilité du projet par les populations locales en dépend. Mais, outre des terres fertiles et planes, de l'eau pour l'irrigation, des infrastructures de transport et une fiscalité avantageuse (*supra*), les investisseurs recherchent la minimisation des coûts du travail, et donc de la masse salariale. Les modalités de partage de la valeur ajoutée font toujours la part belle à la rémunération du capital, et donc à celle des actionnaires que l'on cherche à attirer, au détriment de la rémunération du travail, parent pauvre de la plupart des projets d'investissement en cours (Cochet et Merlet, 2011).

Créer des emplois salariés ou augmenter la rémunération du travail des agriculteurs ?

En matière de création d'emplois, il est intéressant de mettre en parallèle les argumentaires avancés au Nord par les dirigeants agricoles (par exemple en France) et au Sud par les promoteurs de grands projets agricoles. En France, on met en avant la nécessité « d'installer le plus possible de jeunes », le nombre d'installations par an étant supposé répondre à cet objectif de création d'emplois, tout comme le développement du

salariat agricole, que certains voudraient voir facilité par des mesures d'accompagnement (notamment fiscales). Dans le cadre des grands projets promus par des investisseurs nationaux ou étrangers dans les pays du Sud et de l'ex-URSS, la création d'emplois salariés formels est aussi mise en avant, au titre des avantages offerts.

En revanche, les mécanismes destructeurs d'emplois (restructuration, concurrence déloyale, accaparements des ressources et éviction) ne sont ni analysés ni combattus, alors même que le volume d'emplois éventuellement créés par l'installation des jeunes, le développement du salariat dans les plus grandes exploitations (en Europe, par exemple) ou les projets d'investissement au Sud est insignifiant au regard du nombre d'emplois détruits par ces mécanismes, dont l'efficacité délétère est accrue par ces mêmes projets : installer un jeune sur une exploitation dont on duplique la surface, y créer même un poste salarié ne crée pas d'emploi. Mettre en place une exploitation agricole de grande taille et occupant trente salariés, en lieu et place d'une agriculture familiale faisant vivre une centaine de familles, ne génère pas d'emploi mais en détruit.

Dans la mesure où ces projets consistent le plus souvent à mettre en place des unités de production de grande dimension, fortement mécanisées (mais nécessitant aussi une force de travail manuelle dans certains systèmes de production ou opérations culturelles), et souvent spécialisées – en lieu et place d'exploitations agricoles familiales petites ou moyennes – le débat, déjà ancien, sur l'efficacité comparée des différents types d'agriculture (notamment agriculture familiale/agriculture de firme) est relancé, allant au-delà de la seule question de

l'accaparement foncier *stricto sensu*. En matière d'emploi, le choix de la plupart des dirigeants des pays hôtes, de favoriser « l'agrobusiness » plutôt qu'une agriculture familiale jugée inefficace, est lourd de conséquences.

Il est pourtant aisé de démontrer que le niveau parfois très élevé des revenus agricoles dégagés par les entreprises agricoles « commerciales » ne provient pas seulement de la productivité du travail, rendue possible grâce à un accès privilégié aux ressources et à un bon équipement, mais aussi et surtout d'un partage inégalitaire de la valeur ajoutée, très défavorable aux travailleurs. Étendre ce modèle social, c'est asseoir la rentabilité financière de ces projets agricoles sur la sous-rémunération du travail agricole, le sous-emploi et le chômage.

Le modèle de l'exploitation capitaliste ou patronale de grande dimension, spécialisée, bien équipée mais fonctionnant aussi sur la base d'une abondante main-d'œuvre salariée pour les opérations culturelles saisonnières manuelles, peut-il répondre aux formidables enjeux de l'emploi agricole dans le monde ? Face au sous-emploi massif qui frappe de nombreuses régions rurales, aux cohortes de sans-emplois que l'exclusion agricole continue de produire, la priorité doit être donnée à la création de valeur ajoutée, d'une part, à une répartition de cette valeur ajoutée créatrice d'emplois et de revenus, d'autre part.

Créer des emplois ne signifie pas automatiquement créer des emplois salariés formels, mais peut aussi signifier créer une activité productive familiale permettant aux gens de mieux vivre. Cela ne signifie plus exclusivement créer des emplois, le plus souvent précaires (flexibles), au sein de grosses

structures spécialisées qui nécessitent moins de main-d'œuvre dans les périodes de pointe du calendrier agricole (récolte, par exemple), mais rechercher plutôt la complémentarité des tâches, l'occupation de la force de travail familiale tout au long de l'année, des systèmes de production diversifiés, moins coûteux en intrants et équipements, privilégiant la rémunération du travail plutôt que celle du capital.

Aussi, l'objectif le plus difficile à atteindre à l'horizon 2050 n'est-il pas celui de l'augmentation de la production alimentaire, objectif pourtant mis en avant par les promoteurs des principaux projets en cours ou à venir (et qui justifierait, au nom de l'efficacité, toute sortes d'accaparement de terre). L'enjeu essentiel est bien celui de la création d'emplois et de revenu pour des centaines de millions d'actifs exclus, et autant ou davantage appelés à entrer dans le marché du travail. Comment limiter la destruction d'emploi, réduire le flux des exclus de l'agriculture ? Quelles seraient les conditions à réunir pour que les nécessaires accroissements de production et de productivité à venir dans le secteur agricole ne se traduisent pas par une baisse drastique de l'emploi agricole, dépassant les capacités d'absorption des autres secteurs de l'économie, et par un accroissement sans précédent du chômage et de la précarité ?

Le besoin de capital est criant pour les paysannes du Sud, mais la révolution agricole

à venir, susceptible de nourrir 9 milliards d'humains, de donner du travail au plus grand nombre et d'éradiquer la faim, ne pourra pas être basée sur une substitution capital/travail. Or, c'est précisément en référence à ce paradigme, inspirant la « nécessaire » transition des agricultures du Sud vers le modèle du Nord, que sont encore pensés, consciemment ou non, les modèles proposés au Sud. Les espoirs qui reposent sur les processus en cours « d'acquisitions d'actifs agricoles » dans le monde, mis en avant par la FAO et la Banque mondiale en tant qu'« *opportunité à saisir* » font toujours implicitement référence à cette substitution capital/travail considérée comme « *allant de soi* » (Li, 2011).

Or, nous n'avons pas d'autre choix raisonnable que de penser autrement ce développement agricole. Il faudra davantage de capital pour accroître la production et la productivité, mais sans sacrifier l'emploi. Il faudra promouvoir des systèmes de production intensifs en travail, diversifiés (pour occuper la force de travail tout le long de l'année, si possible) et créateurs de valeur ajoutée (ce qui suppose de limiter les coûts, notamment en énergie fossile, engrais de synthèse et produits de traitements), et faire en sorte que les modalités de partage de la valeur ajoutée privilégient la rémunération du travail, la création de revenus et la pérennisation des emplois. Cela semble être le principal défi à relever.

Références bibliographiques

ANSEEUW W., L. ALDEN WILY, L. COTULA ET M. TAYLOR (2011), *Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project*, ILC, Rome.

BRAUN (VON) J. ET R. MEINZEN-DICK (2009), "Land Grabbing" by Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities", *IFPRI Policy Brief*, avril.

CEPEDA D. ET H. COCHET (2012), « Agrobusiness et agriculture familiale », *revue Tiers Monde* n° 210.

CLAVÉ M. ET D. AUVERLOT (COORD.) (2010), *Les cessions d'actifs agricoles dans les pays en développement : diagnostic et recommandations*, Centre d'analyse stratégique, Rapports et documents, n° 29, La documentation française, Paris.

COCHET H. (2013), *La question agraire en Afrique du Sud : échec d'une réforme*, Focales, n° 17, AFD, Paris.

COCHET H. ET M. MERLET (2011), "Land Grabbing and Share of the Value Added in Agricultural Processes: A New Look at the Distribution of Land Revenues", *International Academic Conference 'Global Land Grabbing'*, 6 - 8 avril, université de Sussex, Brighton.

COMITÉ TECHNIQUE « FONCIER ET DÉVELOPPEMENT » (2010), *Les appropriations de terres à grande échelle : analyse du phénomène et propositions d'orientations*, AFD - ministère des Affaires étrangères et européennes, Paris ; <http://www.foncier-developpement.fr/publication/les-appropriations-de-terres-a-grande-echelle-analyse-du-phenomene-et-propositions-d%E2%80%99orientations/>

COTULA L., S. VERMEULEN R. LEONARD ET J. KEELEY (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, IIED, FAO, Ifad.

DEININGER K., D. BYERLEE, J. LINDSAY, A. NORTON, H. SELOD ET M. STICKLER (2011), *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits ?*, Banque mondiale, Washington, D.C.

DEININGER K. (2011), "Challenges Posed by the New Wave of Farmland Investment", *The Journal of Peasant Studies*, Vol 38, n° 2, mars, pp. 217-247.

DELARUE J. ET H. COCHET (2011), « Proposition méthodologique pour l'évaluation des projets de développement agricole : l'évaluation systémique d'impact », *Economie Rurale*, n° 323/mai-juin, pp. 36-54.

FISCHER G., H. VAN VELTHUIZEN, M. SHAH ET F. NACHTERGAELE (2002), *Global Agro-Ecological Assessment for Agriculture in the 21st Century: Methodology and Results*, IIASA/FAO .

HERVIEUX B. ET F. PURSEIGLE (2009), « Pour une sociologie des mondes agricoles dans la globalisation », *Etudes rurales*, janvier-juin, n° 183, pp. 177-200.

LÉAUTHAUD C., S. DUVAIL, O. HAMERLYNCK, J.L. PAUL, H. COCHET, J. NYUNJA, J. ALBERGEL ET O. GRÜNBERGER (2012), "Floods and Livelihoods: The Impact of Changing Water Resources on Wetland Agro-Ecological Production Systems in the Tana River Delta, Kenya", *Global Environmental Change*.

LI T.M. (2011), "Centering Labor in the Land Grab Debate", *The Journal of Peasant Studies*, Vol 38, n° 2, mars, pp. 281-298.

MARSHALL A., E. MESCLIER ET J.L. CHALÉARD (2012), « Les petits producteurs dans le nouveau modèle agro-exportateur péruvien entre subordination et stratégies propres, *Autrepart*, 2012/3, n° 62, pp. 57-73.

MAZOYER M. (1987), *Dynamique des systèmes agraires, Rapport de synthèse présenté au Comité des systèmes agraires*, ministère de la Recherche et de la Technologie, Paris.

MAZOYER M. (1989), « Agriculture comparée », in Edition 1989 du *Grand Larousse Universel*.

MERLET M. ET C. JAMART (2009), *Pression commerciales sur la terre dans le monde : problématique et cadre conceptuel*, AGTER-ILC, Rome.

SCHUTTER (DE) O. (2009), *Acquisitions et locations de terres à grande échelle : ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'Homme*, rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Nations unies, Assemblée générale, 28 décembre.

SIMBI T. ET M. ALIBER (2000), "Agriculture Employment Crisis in South Africa", *TIPS Working Paper*, 13, 34 p.

TISSIER J. (2013), Préface à Cochet H. (2013), *La question agraire en Afrique du Sud : échec d'une réforme*, Focales, n° 17, AFD, Paris.



1.4. Leçons de l'histoire européenne et défis à relever

*Bertrand Hervieu, vice-président du Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux*

Je voudrais apporter ici quelques éléments de réflexion sur ce que nous apprend l'expérience européenne, et surtout ce qu'elle ne nous apprend pas. Ma réflexion s'inscrit précisément autour des transformations du contexte européen lui-même et questionne les notions, les hypothèses ou les évidences qui sont les nôtres. Il me semble que la première chose qu'il faut avoir en tête quand on réfléchit à l'Europe, c'est le fait que depuis une cinquantaine d'années, on pensait aller vers une homogénéisation des modèles de production en agriculture : le fameux modèle d'agriculture familiale à l'européenne, paradigme sur lequel s'est construite puis s'est progressivement réformée la politique agricole commune. Selon moi, cette hypothèse ne tient pas car nous ne sommes pas en phase d'homogénéisation, aussi paradoxal que cela puisse paraître. En Europe, et d'une façon générale, moins nous avons d'agriculteurs et plus les modèles explosent.

La deuxième problématique sur laquelle nous devons réfléchir, y compris dans le débat sur la pauvreté rurale, concerne la défense des agricultures familiales. Elles regroupent des réalités extrêmement différentes, et pour plus de clarté, nous devons aller au bout des analyses et sortir de l'indifférenciation.

Pourquoi est-ce important ? Nous pensons que la question des exclusions paysannes

ne peut trouver de réponse que par le biais des politiques publiques. Il y a une nécessité de l'action publique et de l'intervention publique pour avancer sur ces questions et, effectivement, l'expérience européenne est riche de leçons. Mais pour construire des politiques publiques adaptées aux situations, il faut sortir de cette indifférenciation et de l'idée qu'il y aurait une politique publique agricole commune qui s'appliquerait indifféremment aux diverses situations.

Le discours sur la sécurité alimentaire mondiale, que nous connaissons, confine à un simplisme affligeant. Il consiste à vouloir résoudre l'équation du nombre de protéines à produire et du nombre de bouches à nourrir, comme si la résolution de cette équation allait nous promettre un monde meilleur. Ce débat sur la pauvreté montre bien que le problème ne peut se poser sous cette forme.

Nous sommes dans un monde global dominé par un processus d'urbanisation et de littoralisation des populations. Cependant, ce processus ne doit pas faire oublier que les populations agricoles n'ont jamais été aussi nombreuses, et que de ce fait même, les surfaces imparties à chaque actif agricole ne cessent de diminuer. Par exemple, en Egypte, la surface disponible par paysan n'a jamais été aussi faible qu'aujourd'hui.

Pour avancer enfin, deux paradigmes doivent être abandonnés : celui de l'homo-généisation, car nous sommes dans un processus d'éclatement, et celui de l'exode, comme variable d'ajustement et de vase communicant entre les populations ; ce sont deux paradigmes qui ne fonctionnent pas. Et si ces deux paradigmes sont abandonnés, l'expérience européenne ne peut plus être la référence pour penser l'avenir et les politiques publiques. Nous ne sommes alors plus dans des politiques qui s'adossent à des processus d'évolution et de transformation.

Nous sommes passés d'une situation évolutionniste à une situation de coexistence de dynamiques contradictoires, éclatées, conflictuelles, qui s'aggravent mutuellement, vision nouvelle qui pose, par sa nouveauté, un problème intellectuel et politique.

C'est dans cet esprit-là que je suggère un regard sur les mondes agricoles dans la globalisation, qui propose une recomposition des agricultures dans le monde autour de trois pôles : le pôle de la famille, le pôle de la subsistance et le pôle de la firme. Ce travail est une réflexion que nous conduisons avec François Purseigle et qui a fait l'objet d'une publication.

Partons des agricultures familiales qui nous sont le plus familières. Nous parlons de pôles, car nous ne pouvons pas réduire les agricultures à trois catégories. Ce sont des polarités, tels des aimants, autour desquels nous pouvons essayer de comprendre ces recompositions. Il existe au moins trois catégories dans lesquelles s'incarnent ces agricultures familiales : une agriculture familiale paysanne, au sens où on l'entendait à la fin du 19^e siècle, avec une importante diversité de productions, une forte autoconsommation,

une stratégie patrimoniale des familles. Ces agricultures paysannes, au sens strict du terme, insérées dans des communautés villageoises, ont presque disparu en Europe. Elles sont encore un peu présentes dans les Carpates, principalement au Sud de la Pologne et au Maramures roumain mais, insérées de plus en plus dans des mécanismes de marché banalisés, elles sont en train de disparaître.

A côté de ces agricultures familiales paysannes, existent des agricultures diversifiées, pluri-actives, territoriales, voire résidentielles. Elles ne sont pas des images du passé. Au contraire, ces micro-agricultures, un peu mobiles, ont des stratégies de création de revenu très similaires à celles des milieux urbain et rural. Du fait de la rareté du travail, des ménages, des familles, des individus se regroupent et, dans des dispositifs très complexes, créent des revenus partagés, composés d'une part de subsistance, de salariat, de transformation, etc. Cette mutualisation permet la création d'un revenu et ce phénomène, loin d'être résiduel, se développe beaucoup en Europe et plus encore aux Etats-Unis. Sophie Devienne et Jean-Christophe Debar ont montré qu'aux Etats-Unis, le nombre des exploitations était à peu près stable, mais que cette stagnation cachait en réalité un effondrement du nombre des exploitations moyennes et intermédiaires, une forte augmentation de celui des très grandes exploitations et une explosion du nombre des micro-exploitations de proximité. Ces exploitations « de bricolage », au sens noble du terme, de revenu, à la périphérie des villes, sont liées à l'explosion des ventes de proximité directes et de transformation artisanale. Ce phénomène de résistance à la crise du travail, extrêmement important, interpelle fortement les politiques publiques.

Enfin, existe une agriculture spécialisée, standardisée, de type « politique agricole commune », avec éventuellement un petit peu de polyculture. Ces agricultures sont héritées du modèle de l'agriculture familiale à deux unités de travail, normé par les lois de 1960-1962 et la première politique agricole commune. Pendant près de 50 ans le modèle européen était au cœur des débats. Avoir un modèle, en transformation mais relativement homogène, permettait alors d'avoir une politique unique et unifiante, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

L'agriculture familiale sociétaire, qui vient s'ajouter à ces différents types d'agriculture, pose d'énormes problèmes de caractérisation. Cette agriculture encore familiale, au sens où le capital foncier, le capital d'exploitation et le travail relèvent la plupart du temps de mêmes réseaux familiaux, rassemble de plus en plus trois générations ainsi que des collatéraux. Ces dispositifs assez complexes se sont multipliés, surtout en France où ils ont permis des transitions, des mutations et des transmissions d'exploitations. Aujourd'hui, plus de la moitié de la surface agricole utilisée est cultivée sous forme sociétaire, bousculant le modèle familial. En effet, l'ensemble des terres détenues ou gérées par ces formes sociétaires ont permis ce développement que le modèle familial cherchait à contrecarrer.

Trois grandes figures se dégagent des nouvelles formes de production de l'agriculture de firme, s'opposant au modèle familial : l'agriculture financiarisée, l'agriculture de firme « souverainiste » et l'agriculture de firme par « délégation ». Il est intéressant de se pencher sur la généalogie de ces agricultures qui n'étaient pas familiales, cinq ou six siècles auparavant, jusqu'à la crise financière de 2008 où le capital a été massivement investi

dans le foncier, considéré alors comme seule valeur refuge. A ces investissements, dénoncés comme un « accaparement des terres », s'est ajouté celui du capital flottant, notamment de la City. En ce début de 21^e siècle émergent alors deux nouvelles formes d'agricultures.

L'agriculture de firme « financière » renvoie à des acteurs à forts capitaux – multinationales, fonds d'investissement, groupes coopératifs – qui interviennent sur les marchés des matières premières et de l'agro-alimentaire. Nous avons de très bons exemples du basculement vers une agriculture financiarisée en Russie, en Ukraine, en Bulgarie, en Roumanie, en Indonésie, en Ouganda, au Kenya, et maintenant en Afrique de l'Ouest. Il y a eu des reportages extrêmement intéressants, dans lesquels des experts financiers expliquaient que cela pouvait durer quatre, cinq ou dix ans, mais qu'il suffirait d'un retournement de situation pour que les investisseurs s'orientent vers d'autres placements.

On a vu apparaître, en raison même de l'échec des négociations de l'OMC, une agriculture de firme « souverainiste », renvoyant aux Etats en quête de sécurité et énergétique. Ces Etats, considérant qu'il est de leur devoir d'assurer cette sécurité, qu'ils ne doivent pas pour cela s'appuyer sur une régulation mondiale, mais auxquels les surfaces agricoles, la main-d'œuvre, la capacité, le réservoir d'innovation ou de ressources génétiques font défaut, établissent des conventions spécifiques qui leur permettent d'accéder à des terres agricoles à l'étranger. Les accords d'agriculture de firme souverainiste se multiplient, tels ceux de Corée-Madagascar, Corée-Ethiopie, mettant en opposition le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes et celui de s'exclure les uns les autres.

Il existe aussi une agriculture de firme « par délégation », assez présente en Europe, notamment dans les pays de l'Europe centrale, forme nouvelle de sous-traitance intégrale du travail agricole et des tâches qui lui sont associées (comptabilité, gestion logistique, fiscale et patrimoniale). Des opérateurs, chefs d'exploitation, délèguent le travail à des entreprises. Cette forme d'agriculture pourrait se transformer en rente, reposant sur les politiques publiques.

La multiplicité de modèles d'agriculture émergeant avec le développement de l'agriculture de firme, la pluriactivité, les formes sociétaires, qui succèdent au modèle jusqu'ici dominant d'une agriculture familiale, amène à s'interroger sur leur pertinence, les conséquences sociales et géopolitiques qu'elles induisent.

Pour terminer, parlons du troisième pôle, qui est vraiment au cœur du sujet, qui rassemble les agricultures de subsistance. Avec François Purseigle, nous distinguons : l'agriculture paupérisée, adossée aux agricultures vivrières qui se paupérisent en raison des mécanismes de prix et des fermetures de marché ; l'agriculture de subsistance des sans-terres prolétarisés, déjà sortis en quelque sorte de l'accès à la terre mais pas complètement de l'accès au travail – c'est le phénomène des saisonniers, des migrations temporaires, locales, nationales ou internationales ; la grande masse de ceux que

l'on appelle les paysans, qui sont en réalité les exilés de l'intérieur, sans moyen de production, d'accès aux sols et au travail salarié, fut-il saisonnier. Dans d'autres situations historiques, ces individus auraient connu l'exode, seraient progressivement partis, aspirés par d'autres secteurs de production, ce qui ne leur est plus possible. Ces populations pauvres et privées de tout moyen de travail ne sont pas considérées comme des paysans en milieu urbain, et sont désignées comme des « paysans pauvres » en milieu rural. Peuvent-ils véritablement être désignés comme tels, sachant qu'ils sont privés de tout moyen de production et se retrouvent acculturés, à la deuxième ou troisième génération, ignorants du processus de production et du savoir-faire dont ils auraient pu hériter. Ces populations sont en situation de dénuement, non seulement de moyens de production, mais aussi de culture et de traditions dont ils ont été désappropriés au travers des processus de colonisation, de décolonisation, d'ajustements structurels, de libéralisation des marchés, etc.

Nous sommes donc bien face à un changement radical du monde agricole. Derrière ces mondes agricoles se cachent en effet des réalités extrêmement complexes, qui suivent des voies qui ne sont pas convergentes, s'excluant les unes les autres. C'est bien le rôle des politiques publiques de les penser d'abord, pour en faire, ensuite, un projet partagé.

Référence bibliographique

HERVIEU B. ET F. PURSEIGLE (2013), *Sociologie des mondes agricoles*, A. Colin, Paris.



1.5. Quelle transition pour les pays à base agricole dans la mondialisation ?

Bruno Losch, Cirad UMR Art-Dev

Les questions liées à l'emploi sont centrales dans le débat public de la plupart des pays du monde, qu'il s'agisse de l'accès à l'emploi ou des conditions de travail (rémunération, types de contrats, pénibilité). Dans les pays les plus riches, la crise des économies débouche sur un chômage structurel et une croissance des inégalités. Dans les pays les plus pauvres ou à revenus intermédiaires, où les marchés du travail sont incomplets avec un poids majeur des secteurs dits informels, le cœur du débat est décalé et s'exprime plutôt au travers de la question de l'emploi des jeunes diplômés, de l'accès au salariat pour sortir de la précarité de l'économie informelle, et des conditions de travail en l'absence de normes sociales.

Curieusement, alors que la compétition internationale sur le coût du travail, permise par la libéralisation et les délocalisations qui en découlent, devrait faciliter une approche globale des questions d'emploi, il existe un déficit de réflexions en termes d'emploi mondial. Une telle approche permettrait notamment de prendre en compte le poids majeur de l'agriculture qui, avec 1,3 milliard d'actifs, constitue le premier secteur d'activité mondial (40 % des actifs totaux)^[15] et de réfléchir au devenir de cette masse d'actifs

dans les recompositions de la mondialisation (notamment les options d'emplois alternatives dans d'autres secteurs).

On peut identifier trois causes principales à cette absence de débat international sur l'emploi. Elle résulte probablement, tout d'abord, d'un effet d'optique : la question de l'emploi portée au niveau d'une population active mondiale de 3,3 milliards d'individus serait « trop grosse » pour être appréhendée correctement. Ensuite, elle s'explique aussi et surtout par la dimension éminemment nationale du débat sur l'emploi : le poids des contextes est déterminant et renvoie à des problématiques nationales très contrastées ; ce débat est aussi le plus souvent un objet central – voire fondateur – des politiques publiques et des compromis institutionnalisés entre l'Etat, les entreprises et les organisations représentant les différentes catégories de travailleurs. Enfin, la centralité de ce débat sur l'emploi mondial est occultée par le poids des représentations sur ce que serait l'évolution « normale » des économies et des sociétés – le développement – et par la segmentation des questions globales en champs d'analyse spécialisés, qui empêche une cristallisation des enjeux.

[15] On se réfère ici au seul secteur primaire, hors activités du secteur agro-alimentaire. Voir *infra* la discussion sur les données et leurs sources.

La non-prise en compte du défi de l'emploi global par la communauté internationale, les gouvernements et les organisations sociales est pourtant périlleuse, car l'absence de réponses appropriées est porteuse de crises économiques, sociales et politiques de très grande ampleur. Ce défi invite ainsi à interroger les contradictions et les limites du modèle de croissance, la valeur accordée au travail, et à imaginer d'autres trajectoires de changement plus durables.

Cette note examine dans un premier temps les principales causes expliquant les manquements du débat actuel. Elle présente ensuite une approche sur la situation de l'emploi agricole mondial et ses perspectives régionales. Elle aborde en conclusion la question du changement structurel pour les pays, encore aujourd'hui, profondément ancrés dans une économie agricole.

Les pièges de l'analyse standard du changement structurel

La vision évolutionniste du « développement »

Le débat international sur le développement est profondément ancré dans une vision évolutionniste qui prend sa source dans la notion de progrès. Progrès technique, économique et social traduit en indicateurs dont la métrique est fournie par les pays les plus « avancés » : ce sont leur niveau de vie et leur bien-être matériel actuel qui font référence.

La réduction des finalités du progrès à des ratios de richesse moyenne par « tête »

est discutable et contestée^[16], mais ce référentiel est tenace. Il a formaté les relations internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale en étalonnant l'objectif de « rattrapage » proposé aux nouvelles nations issues de la décolonisation européenne. Mais ce rattrapage est celui des pays peloton de tête de la richesse matérielle et renvoie à une trajectoire tracée par l'Europe de l'Ouest et ses projections Outre-mer (en premier lieu les Etats-Unis) au cours des 19^e et 20^e siècles.

Cette invention du développement, dont les étapes ont été formalisées, entre autre par Rostow (1960), relève selon Rist (1996) d'une « *croyance occidentale* », mais on ne peut que constater son adoption généralisée dans le débat international. Elle a désormais pris la forme de la course à « *l'émergence* », devenue le mot d'ordre incontesté, mais qui renvoie toujours à la même métrique, qui est celle des pays aujourd'hui matériellement les plus riches (Gabas et Losch, 2008).

Le modèle historique de la transition

Cette vision évolutionniste repose sur la séquence historique de transition économique, observée dans la plupart des régions du monde et « *confirmée par l'évidence statistique* » (Timmer, 2009). Elle consiste au passage progressif d'une économie basée sur l'agriculture à l'industrie puis aux services, et du rural à l'urbain. Cette transformation structurelle est rendue possible par les gains de productivité (progrès technique puis scolarisation de masse) qui permettent l'accumulation puis les transferts de main-

[16] L'évaluation du PIB par tête à parité de pouvoir d'achat (PPA) permet une approche relative en fonction des conditions d'accès à un panier de biens et services. Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) avec son indice de développement humain (IDH), issu notamment des travaux de Sen, a introduit d'autres variables liées au bien-être et aux « *capabilités* » (l'espérance de vie et l'accès à la santé, le niveau d'éducation dont découle le degré de liberté des choix individuels). Le Bhoutan propose le bonheur national brut (BNB) prenant en compte la sauvegarde des patrimoines culturels et naturels. La question centrale qui est posée est celle des échelles de valeurs, qui sont profondément situées dans des contextes culturels et sociaux précis et difficilement réductibles.

d'œuvre et de capitaux d'un secteur à l'autre, parallèlement à l'augmentation des niveaux de vie et à la croissance, et la diversification de la demande. Cette transition économique s'accompagne d'une transition démographique qui correspond au passage de taux de mortalité et natalité élevés à des taux faibles, conséquence des progrès sanitaires.

Dans ce processus d'évolution, l'agriculture joue un rôle initial et moteur d'accumulation primitive. Les gains de productivité s'accompagnent d'une sortie massive des actifs du secteur agricole (le déversement intersectoriel) qui migrent vers les villes (ou d'autres régions ou l'étranger). Ce mouvement est enchâssé dans le développement des manufactures, de l'industrialisation et des services, puis leur sophistication progressive portée par les progrès technologiques.

L'hypothèse de convergence mise à mal

Dans cette vision, l'aboutissement du processus correspond à une convergence généralisée vers un seul modèle qui serait celui des démocraties de marché à grande abondance matérielle : une sorte de « fin de l'histoire du développement » à la Fukuyama^[17]. Cette représentation de la marche du monde bute cependant sur trois constats majeurs : la croissance des asymétries entre pays et régions et au sein des pays ; les limites du modèle de croissance à base d'énergies fossiles ; l'évolution contraire entre une population active croissante et la destruction d'emploi par le progrès technique.

- La croissance des asymétries :

Tout d'abord, la vérification de l'hypothèse d'une convergence générale qui attesterait de la réussite du « développement » reste incertaine : la fulgurance de la croissance chinoise au cours des cinquante dernières années est certes spectaculaire, et de très nombreux pays ont connu des changements structurels profonds et rapides ; mais, derrière les ratios *per capita* trompeurs attestant d'une diminution de la pauvreté, il existe aussi une nette augmentation des disparités qui interroge la capacité d'intégration effective du modèle de croissance et pose la question de sa viabilité sociale et politique^[18].

Les écarts entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres se sont renforcés ; mais des asymétries croissantes existent aussi entre catégories sociales et régions au sein de la plupart des pays et se traduisent par l'explosion des inégalités. La situation la plus difficile est celle des « derniers partis » dans le processus de changement structurel (les retardataires ou *late developers* selon la métaphore évolutionniste), pour qui le rattrapage des étapes suivies par les autres pays est compliqué par la mondialisation et ses caractéristiques, à savoir : une mise en concurrence directe – du fait de la libéralisation – de pays et de firmes dont les niveaux de productivité varient de 1 à 100^[19]. Comme l'ont montré Arrighi et Zang (2011), ce développement-là s'accompagne d'une divergence croissante : les écarts de richesse

[17] Dans un livre controversé paru en 1992 et intitulé « *La fin de l'histoire et le dernier homme* », Fukuyama reprenait la vision hégélienne d'un consensus généralisé lié à la fin des idéologies en s'appuyant sur l'effondrement de l'URSS.

[18] McMillan et Rodrik (2011) ont montré combien les situations latino-américaine (pour partie) et – surtout – africaine étaient confrontées à d'importantes difficultés de changement structurel, avec notamment des déplacements de main-d'œuvre vers des secteurs à faible productivité (secteur informel urbain en particulier).

[19] Selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced), les valeurs moyennes de productivité globale (le ratio valeur ajoutée par population active et employée) varient de 500 USD pour l'Afrique subsaharienne (ASS), à 2 500 USD pour les autres pays en développement (catégorie Nations unies) et 50 000 USD pour les pays de l'OCDE (Unctad, 2006).

entre les pays du « premier monde » et les pays les plus pauvres (l'Afrique subsaharienne) ont plus que doublé entre 1960 et 2005^[20]. Les inégalités propres à chaque nation y font écho, y compris chez les plus riches^[21].

- Les limites du modèle de croissance :

Le deuxième constat est que cette convergence supposée vers de hauts niveaux de consommation matérielle est incompatible avec un « monde fini », où le stock de ressources disponibles est limité, en particulier pour les énergies fossiles qui ont entièrement structuré le modèle de croissance mondial depuis le 19^e siècle. Ce modèle a produit des externalités négatives qui sont de plus en plus difficilement gérables, la première étant le changement climatique^[22].

Ainsi, le « rattrapage des premiers » selon ce même modèle de croissance est physiquement impossible à l'échelle de tous les pays du monde ; et cette évidence porte en elle un potentiel de conflit absolu qui, faute de coopération, pourrait déboucher sur des futurs chaotiques^[23]. Il convient de rappeler ici que les tensions nées de la transition

européenne et le choc des égoïsmes nationaux ont produit deux guerres mondiales.

- Les effets de ciseaux sur l'emploi global :

Le troisième constat, enfin, est que le progrès technologique ouvre certes en permanence de nouveaux possibles (et de nouveaux marchés), mais il s'accompagne aussi, du fait de productivités toujours accrues, par une destruction du travail humain. Cette destruction va à contre-courant de la généralisation du travail salarié liée à l'urbanisation du monde et aussi de la croissance globale absolue de la population active^[24].

La croissance des besoins en biens et services liée à l'augmentation de la population et des niveaux de vie crée certes une demande toujours plus grande en facteurs de production, et donc aussi en travail. Mais la combinaison de la substitution de facteurs (capital/travail) et de la compétition générale permise par la mondialisation (coût et qualité comparés du travail salarié au niveau mondial) est à l'origine d'un effet de ciseaux et de tensions nouvelles sur le travail qui ravivent la question des modalités de son absorption.

[20] Le PNB/tête des pays d'ASS ne représentait que 5,6 % de celui des pays du premier monde en 1960. Il n'en représente plus que 2,3 % en 2005. Le « premier monde » d'Arrighi et Zang correspond à l'Amérique du Nord, l'Europe de l'Ouest et du Sud, la Scandinavie, Israël, l'Australie, la Nouvelle Zélande et le Japon. Le même rapport calculé cette fois sur la base du PIB par tête entre l'ASS et les seuls Etats-Unis de 1960 à 2010 donne un recul de 4,5 à 2,8 % (calcul de l'auteur d'après les *World Development Indicators*).

[21] Dans le cas des Etats-Unis, qui restent le pays avec le plus fort PIB/tête, le patrimoine des 1 % les plus riches était 125 fois supérieur au patrimoine médian en 1960, contre 225 aujourd'hui (Allegretto, 2011).

[22] Krausmann (2011) rappelle l'ampleur du bouleversement récent (un peu plus de deux siècles) qui a consisté au passage d'un modèle de croissance basé sur l'énergie solaire (la croissance de la biomasse) à un modèle basé sur les énergies fossiles. Ce bouleversement qui correspond au passage du régime agraire au régime industriel a permis l'émancipation du modèle énergétique et fait sauter les verrous de la croissance (les limites du cycle végétatif et des surfaces récoltées / récoltables). Mais les externalités négatives du régime industriel et sa ponction sur des stocks de ressources non renouvelables posent ses propres limites, alors que 15 % seulement de la population mondiale vit selon les standards de consommation des pays les plus riches.

[23] Entre les menaces de pénurie en ressources naturelles et les inégalités de répartition des richesses, les risques de conflits entre puissances hégémoniques et émergentes sont majeurs. Ils permettent de raisonner ce que Wallerstein appelle le risque de « l'anarchie globale » qui s'installe faute de coopération entre nations, et si le « camp de Davos » l'emportait sur celui de « Porto Alegre » (Wallerstein, 2003).

[24] La population active mondiale a augmenté de 2,4 milliards de personnes au cours des quarante dernières années et elle augmentera encore de 1,4 milliard d'ici 2050 (*World Population Prospects*, 2010 revision).

Les transferts massifs de main-d'œuvre entre secteurs qui ont caractérisé les cycles de croissance passés doivent être interrogés à la lumière de ce nouveau contexte.

Conflits de temporalités

Ces différents écueils qui contrarient la convergence vers une configuration unique et un destin commun sont révélateurs de conflits de temporalité qui sont caractéristiques des biais de l'analyse évolutionniste standard.

En effet, s'il existe bien une diachronie des étapes historiques des transitions observées jusqu'à aujourd'hui, ces transitions ne se sont pas déroulées au même rythme et au même moment. Elles ont été asynchrones ; et chaque grande région du monde a connu des changements propres à ses combinaisons endogènes de facteurs naturels, économiques, sociaux, politiques et institutionnels, mais aussi à ses relations avec le « reste du monde ». Ces rapports entre les processus internes et externes, entre le national et l'international, et les moments spécifiques auxquels ils ont lieu, « *The moment in time* » (Gore, 2003), sont déterminants pour la compréhension des dynamiques de changement et des rapports de force. Ils rappellent qu'il ne peut pas y avoir répétition des séquences passées.

Ainsi, les transitions européennes engagées à la fin du 18^e siècle avec les révolutions agricole et industrielle ont largement bénéficié de la situation hégémonique de l'Europe de l'Ouest, initiée par la « *capture de l'Amérique* » (Grataloup, 2007 ; Pomeranz, 2000), qui a permis une croissance fondée sur l'échange inégal (impérialisme et colonisation) et les protections nationales (Bairoch, 1997),

mais aussi sur des migrations de masse ayant servi d'exutoire au sous-emploi (60 millions d'Européens se sont installés dans les « *nouveaux mondes* ») (Rygiel, 2007). Les transitions latino-américaines puis asiatiques ne sont pas de même nature : elles ont certes des caractéristiques similaires en termes de transfert intersectoriel des facteurs de production, mais elles ne constituent en rien une duplication des transitions européennes car elles ont eu lieu à un autre « moment » du monde caractérisé par le développement national autocentré (Giraud, 1996). En effet, de l'entre-deux-guerres (où commencent les transitions d'Amérique latine) à la mondialisation engagée dans les années 1980, le régime international est caractérisé par le poids des politiques nationales autonomes, visant la modernisation par une intervention forte de l'État et la substitution des importations. Ces transitions dans lesquelles s'engage aussi une grande partie de l'Asie dès après la Seconde Guerre mondiale ont bénéficié bien sûr des acquis précédents (progrès technique, progrès en matière d'institutions et d'organisations), mais les pays concernés ont pu aussi s'en emparer à l'abri de protections nationales.

Le défi aujourd'hui pour les pays qui sont restés à base agricole – principalement l'Afrique subsaharienne et, pour partie, l'Asie du Sud – et qui n'ont donc pas amorcé la transition vers une économie plus diversifiée, est de réussir leur changement structurel dans le nouveau régime international qui est celui de la mondialisation. Héritiers du découpage colonial et arrivés plus tardivement sur la scène internationale^[25], les pays d'ASS bénéficient certes des opportunités offertes par la mondialisation (accès à de nouveaux débouchés et à de nouveaux appro-

[25] La plupart des pays ont acquis leur indépendance politique dans la décennie 1960, mais la décolonisation s'est poursuivie dans les années 1970.

visionnements en biens, capitaux, connaissances et savoir-faire), mais ils sont en revanche confrontés à de nombreuses contraintes : concurrence internationale accrue (écarts de compétitivité, érosion des dynamiques locales résultant des importations) ; contestation du rôle de l'État liée à l'idéologie de la libéralisation ; instabilité de l'environnement économique global (crises financières) ; et enfin limites d'un modèle de croissance consommateur de ressources non renouvelables, dont les conséquences seront de plus en plus difficiles à gérer (changement climatique, perte de biodiversité). A ce titre, le reste du monde souhaiterait d'ailleurs leur imposer des normes contraignantes – émissions de gaz à effet de serre, déforestation, etc. – que les pays technologiquement plus avancés n'ont pas eu à respecter (et ne respectent généralement pas ou très partiellement)^[26].

Ainsi, une dimension fondamentale de la mondialisation est qu'elle se traduit par une confrontation, par nature synchrone, de transitions asynchrones entre les pays aujourd'hui les plus riches, ceux qui essaient de les rattraper et ceux qui sont restés loin derrière. Le défi analytique de la période actuelle est dès lors d'embrasser simultanément ces différentes temporalités – diachronie, asynchronie et synchronie – qui se combinent afin de déterminer le champ des

possibles (et des impossibles). Ce défi n'est pas anodin tant la vision évolutionniste reste dominante^[27].

Cette tâche, enfin, est rendue d'autant plus difficile que la segmentation des champs d'analyse revient à spécialiser les approches de la question du changement structurel. Celle-ci est déclinée en de multiples problématiques autonomes – la pauvreté, l'instabilité des marchés, l'urbanisation, l'agriculture, l'emploi, la dette, l'impact du changement climatique, etc. –, alors que l'enjeu est d'articuler ces approches dans des stratégies à même de répondre aux défis de la période. Ce handicap se double souvent de biais analytiques propres à chaque champ thématique, comme dans le cas de l'agriculture où la question de l'alimentation (ou, même, de la seule production) tend à prendre le pas sur les autres fonctions économiques, environnementales, sociales et culturelles – cette multifonctionnalité qui est inhérente au rapport particulier de l'agriculture à l'espace, aux territoires et aux modes de vie^[28].

Quelle évolution pour l'emploi mondial : où sont et où seront les actifs agricoles ?

Réfléchir à l'évolution de l'emploi mondial impose de s'intéresser à l'activité agricole et aux

[26] Cette différence de traitement entre les pays, en fonction de leur position hégémonique ou subordonnée, a été parfaitement rappelée par Chang (2002) avec son « *Kicking away the ladder* », qui montre comment les pays aujourd'hui les plus riches souhaitent empêcher les autres d'appliquer les politiques qu'ils ont eux-mêmes menées (en particulier les protections et subventions).

[27] A cet égard le Rapport 2012 sur le développement dans le monde de la Banque mondiale (2013), consacré à l'emploi est absolument révélateur. Selon le premier paragraphe de son abrégé en français : « *L'emploi est la pierre angulaire du développement économique et social. De fait, le développement découle de l'emploi. Par le travail, les êtres humains peuvent sortir de la pauvreté et améliorer leurs conditions de vie. Une économie se développe lorsque les compétences individuelles progressent, que les populations quittent les champs pour travailler dans des entreprises, et que des emplois plus productifs sont créés tandis que d'autres, moins productifs, disparaissent.* » (p. 2).

[28] La crise des prix des matières premières agricoles et sa médiatisation ont contribué à éclipser le débat engagé dans les années 1990 sur la multifonctionnalité de l'agriculture et à marginaliser (voire remettre en cause) les politiques publiques qui en faisaient la promotion. Sur ces politiques et leur instrumentalisation dans le cadre des négociations sur la libéralisation commerciale, voir Barthélémy *et al.* (2003) et Losch (2004).

emplois qu'elle génère. En effet, la population agricole, celle qui vit principalement d'une activité agricole, au sens large, correspond aujourd'hui à près de 40 % de la population

mondiale ; et l'agriculture compterait 1,3 milliard d'actifs sur 3,3 milliards d'actifs totaux (voir encadré 1).

Encadré 1 La démographie et l'emploi agricoles

Selon la FAO et sa base de données FAOStat, la population agricole est définie comme suit : « ensemble des personnes qui vivent de l'agriculture, de la chasse, de la pêche ou de la foresterie. Cette estimation comprend toutes les personnes exerçant une activité agricole ainsi que les inactifs à leur charge. Il ne s'agit pas nécessairement d'une population issue exclusivement de la population rurale ».

La population active agricole correspond à la « partie de la population active qui possède un travail ou en recherche un dans l'agriculture, la chasse, la pêche ou la foresterie », sachant que selon l'OIT la population active comprend « toutes les personnes qui, durant une période de référence spécifiée, sont considérées comme pourvues d'un emploi ou au chômage, c'est-à-dire qui constituent la main-d'œuvre ». La population âgée de 15 à 64 ans est généralement considérée comme active. Cependant, selon l'OIT, « les personnes pourvues d'un emploi comprennent toutes les personnes ayant dépassé un âge spécifié qui se trouvaient, durant une brève période de référence spécifiée, telle qu'une semaine ou un jour, dans les catégories emploi salarié ou emploi non salarié (...) ». Il existe des différences entre pays qui portent sur les âges et périodes de référence. Les données de population et d'emploi agricoles présentées dans cette note sont issues de FAO-Stat 2012 et concernent l'année 2010, sauf autre spécification. Elles sont calées sur les estimations démographiques des Nations unies de 2010 (*World Population Prospects, 2010 revision*) et sur les estimations d'activité et d'emploi de l'OIT (Laborsta 5^{ème} édition, 2008).

Les statistiques de l'OIT sont très incomplètes, en particulier pour l'Asie et encore plus pour l'Afrique (de nombreux pays sont manquants et souvent seules quelques années sont disponibles). Quant aux données démographiques de la FAO, elles sont souvent critiquées, notamment pour leur surestimation de la population active totale et agricole de certains pays. L'un des biais porte sur une définition extrêmement large de la population et de la population active agricole par la FAO qui prend comme critère la pratique d'une activité agricole, même si celle-ci est secondaire dans l'activité et le revenu global des ménages. FAOStat reste toutefois la seule base couvrant tous les pays du monde sur longue période.

Le cas de la Chine est le plus problématique puisque l'écart entre la FAO et l'OIT, variable selon les années, s'élève jusqu'à plus de 200 millions d'actifs agricoles (218 millions en 2010). Une partie de cet écart porte sur l'estimation de la population active totale pour la FAO et de l'emploi total pour l'OIT (différence de 58 millions en 2010). Les écarts entre population active totale et emploi total existent aussi pour l'Inde.

Cette situation dominante confère à l'agriculture une place particulière dans la question du travail et de l'emploi au 21^e siècle, même si cette place a considérablement régressé dans plusieurs régions du monde. Elle reste le premier secteur d'activité et son rôle

futur dans l'emploi global dépendra de l'évolution plus générale de l'économie et de la démographie mondiales. En effet, la taille des cohortes annuelles de jeunes actifs qui intégreront l'agriculture dans les prochaines décennies sera directement liée à l'évolution

de la croissance de la population mondiale et aux capacités d'absorption des autres secteurs de l'économie. Ces capacités d'absorption diffèrent selon le degré de changement structurel de chaque ensemble régional.

Il convient toutefois d'interroger le modèle de sortie du secteur qui a prévalu au cours des deux derniers siècles dans les pays les plus riches. Ce modèle, consubstantiel des transitions européennes, qui a été marqué par un passage des actifs agricoles à environ 3 % de la population active, est largement répliqué aujourd'hui dans d'autres régions du monde. Les processus de transferts d'actifs s'opèrent cependant à des rythmes très divers, en fonction de l'urbanisation et du développement des industries et services, et il n'est pas acquis qu'il soit reproductible partout et dans la durée du fait des problèmes de durabilité du régime de croissance actuel basé sur les énergies fossiles.

Etat des lieux et perspectives 2020

La première étape pour explorer la question de l'emploi agricole dans l'emploi global et son devenir est d'examiner la situation de l'emploi agricole mondial aujourd'hui. La grande masse des actifs agricoles est en Asie. Selon les données de la FAO, ils seraient (encore) 500 millions en Chine (un niveau largement contesté), 270 millions en Inde, 260 millions dans les autres pays asiatiques, soit près de

80 % du total mondial. L'autre grande région agricole est l'ASS qui, avec 200 millions d'actifs, regroupe 15 % du total^[29]. Toutes les autres régions du monde confondues ne totalisent plus qu'environ 80 millions d'actifs agricoles, soit 7 % de l'effectif mondial (graphique 1).

Cette photographie est évidemment le résultat de tendances extrêmement contrastées car, si la population active agricole mondiale a cru de 350 millions d'individus au cours des trente dernières années (+37 %), la croissance s'est concentrée en ASS (+90 %), Inde (+50 %) et Chine (+30 %), alors qu'elle s'effondrait en Europe (-60 %) et en Amérique du nord (-40 %). Ces évolutions traduisent celles de la démographie mondiale et les rythmes différents de déversement intersectoriel qui correspondent à la rapidité des changements structurels des différentes économies régionales.

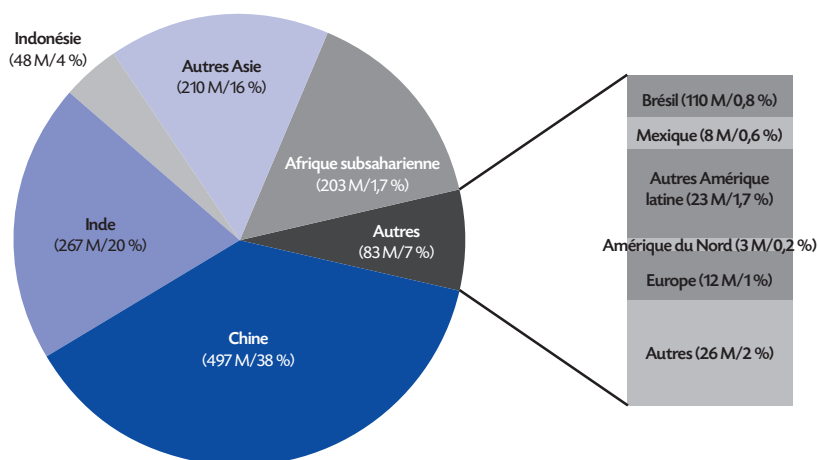
Ces évolutions structurelles sont extrêmement diverses (graphique 2). Si l'Amérique latine a vu la part de sa population active agricole divisée par 2,5 au cours des trente dernières années, les évolutions asiatiques et africaines sont beaucoup plus lentes (entre -15 et -20 %) et ces deux régions conservent toujours des taux d'actifs agricoles supérieurs à 50 % de la population active totale^[30]. Selon la FAO, qui effectue une projection tendancielle jusqu'en 2020, ces taux ne devraient passer sous ce seuil qu'après cette date.

[29] Contrairement à la définition des régions retenue par les Nations unies, les données présentées dans cette note incluent le Soudan dans l'ASS et non pas dans l'Afrique du Nord. Depuis la partition (2011) le Soudan est rattaché à l'Afrique du Nord, et le Soudan du Sud à l'ASS.

[30] La proportion d'actifs agricoles est encore beaucoup plus élevée dans certaines sous-régions comme la zone soudano-sahélienne en ASS où le taux d'actifs engagés dans l'agriculture peut atteindre 85 %, ce qui ne signifie pas qu'il s'agisse d'une activité exclusive.

Graphique 1

Répartition géographique des actifs agricoles en 2010
(en millions et % du total mondial)

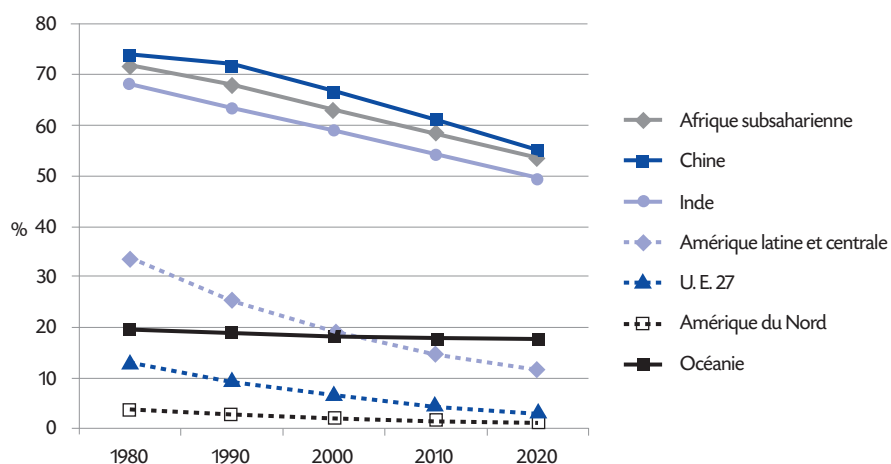


Note : Europe sans l'ex-URSS qui est classée dans « Autres ».

Source : FAOStat.

Graphique 2

Part des actifs agricoles dans la population active totale (1980-2020)



Source : FAOStat.

La croissance de la population active agricole continuera au niveau mondial mais à un rythme très faible (0,2 % soit +25 millions d'actifs) et avec des écarts accrus entre régions (tableau 1) : elle serait toujours de 2 % par an en ASS (+4,5 millions), seulement

de 0,8 % en Inde (+2,2 millions) et négative ailleurs, notamment en Chine avec -0,7 % par an (-3,5 millions). L'ASS est la seule région où le rythme de croissance changera très peu par rapport à la période 1980-2010.

Tableau 1 *Evolution de la population active agricole mondiale par grandes régions ou pays (1980-2020), en milliers*

	1980	2010	2020	Évolution 2010-2020			1980-2010
				milliers	% période	% an	% an
Chine	372 734	497 158	461 963	-35 195	-7,1	-0,7	1,0
Inde	176 653	267 490	290 055	22 565	8,4	0,8	1,4
Indonésie	31 913	48 004	46 591	-1 413	-2,9	-0,3	1,4
Autres Asie	147 129	209 622	215 749	6 127	2,9	0,3	1,2
Afrique subsaharienne	106 128	202 724	247 764	45 040	22,2	2,0	2,2
Brésil	16 330	11 078	8 231	-2 847	-25,7	-2,9	-1,3
Mexique	7 868	7 701	6 502	-1 199	-15,6	-1,7	-0,1
Autres Amérique latine	18 137	22 672	22 779	107	-20,1	0,0	0,7
Amérique du Nord	4 742	2 900	2 317	-583	-20,1	-2,2	-1,6
Europe (hors ex-URSS)	31 618	12 514	8 723	-3 791	-30,3	-3,5	-3,0
Autres	43 946	26 276	23 126	-3 150	-12,0	-1,3	-1,7
Monde	957 198	1 308 139	1 338 800	25 661	2,0	0,2	1,0

Source : FAOStat.

Ces projections sont bien sûr discutables car les inconnues sont nombreuses, la principale étant justement l'évolution intersectorielle des activités qui renvoie à la croissance économique mondiale, à ses déclinaisons régionales et sectorielles, et aux dynamiques migratoires internationales qui y sont liées. Ces transformations dépendront des conditions de gestion des crises actuelles et des impacts croissants et différenciés d'une mondialisation accrue d'une part, des changements clima-

tiques et de la pression sur les ressources naturelles d'autre part.

Et après 2020 ? Ce que nous disent les projections démographiques

Pour raisonner les évolutions possibles du défi de l'emploi mondial où l'emploi agricole a une place si particulière, les paramètres utilisables sont peu nombreux. Les projections économiques sont extrêmement aléatoires du fait du spectre extrêmement large de

scénarios à 40 ans^[31] ; et ce sont les projections démographiques qui offrent le cadre de réflexion le plus solide (encadré 2). Deux séries de projections sont mobilisables : l'évolution de la démographie mondiale à l'horizon 2050^[32] ; et l'évolution du taux d'urbanisation, plus

délicate, qui permet d'estimer la répartition rural/urbain, la population rurale donnant une approximation de la proportion d'actifs qui seront toujours engagés – à des degrés divers – dans l'agriculture (en fonction des structures d'activité existantes et envisageables)^[33].

Encadré 2 *La démographie mondiale : les dernières projections*

Les données démographiques présentées ici correspondent aux dernières estimations et projections des Nations unies issues des *World Population Prospects, 2010 revision*, et des *World Urbanization Prospects, 2011 revision*.

Parmi les principaux points de différence avec les révisions 2008 et 2007, on notera en particulier :

- (a) des populations totales 2010 légèrement revues à la baisse ;
- (b) une croissance démographique moins forte mais qui durera plus longtemps avec une population à l'horizon 2050 plus nombreuse, ce croît supplémentaire ayant lieu en ASS ;
- (c) une urbanisation moins rapide que prévue. Ainsi pour l'ASS, les ruraux resteront majoritaires jusqu'au moins 2035 au lieu de 2030, et la croissance des cohortes sera légèrement plus faible mais aussi plus longue.

Les grandes tendances de la population active

Selon l'hypothèse médiane des Nations unies, la population mondiale devrait s'accroître de 2,4 milliards de personnes d'ici 2050 (tableau 2), soit une augmentation plus soutenue que dans les projections précédentes (+150 millions). Cette croissance sera d'abord celle de l'ASS qui compterait 1,1 milliard d'habitants supplémentaires, suivie par l'Asie du Sud et centrale (+710 millions dont +470 pour l'Inde). Les Amériques continueront de croître légèrement ; mais l'Europe et – surtout – l'Asie de l'Est verront leur population diminuer

(en particulier la Chine : -45 millions). Cette évolution va modifier profondément la carte de la population mondiale puisque l'ASS dépassera la Chine et comptera 2,5 fois plus d'habitants que l'Europe (entre 1960 et 2050, Europe et ASS auront inversé leur poids démographique relatif).

Du fait des modalités de la transition démographique et de l'évolution des rapports entre actifs et inactifs liée à celle des pyramides des âges, la dynamique de la population active sera encore plus contrastée (graphique 3).

[31] Comme rappelé précédemment, les réponses nationales et internationales à l'épuisement d'un modèle de croissance basé sur les ressources fossiles vont de la coopération renforcée aux conflits ouverts.

[32] Les tendances lourdes concernant la baisse des taux de fécondité comportent cependant des différences considérables : l'écart entre les hypothèses basse et haute de la population mondiale en 2050 calculées par les Nations unies (respectivement 8,1 et 10,6 milliards) est de 2,5 milliards de personnes. L'hypothèse basse est très largement considérée comme irréaliste et l'hypothèse médiane (9,3 milliards) apparaît comme la projection la plus optimiste.

[33] La répartition géographique de la population entre villes et campagnes est aussi sujette à une remise en cause par des événements extrêmes (conflits, pandémies, changement climatique accéléré, crises urbaines – liées au sous-emploi ou à l'absence d'emploi et à la difficulté de mise à niveau des infrastructures et services).

Tableau 2 Evolution de la population mondiale par grandes régions (1950-2050), en milliers

	1950		1970		1990		2010		2030		2050		2010-2050	
Afrique	229 895	9 %	368 148	12 %	635 287	12 %	1 022 234	15 %	1 562 047	19 %	2 191 599	24 %	1 169 365	114 %
<i>Afrique du Nord</i>	52 982	2 %	86 943	2 %	146 188	3 %	209 459	3 %	275 131	3 %	322 458	3 %	112 999	54 %
<i>Afrique subsaharienne</i>	186 103	7 %	295 971	8 %	515 593	10 %	856 327	12 %	1 353 772	16 %	1 960 102	21 %	1 103 775	129 %
Asie	1 403 389	55 %	2 134 993	58 %	3 199 481	60 %	4 164 252	60 %	4 867 741	58 %	5 142 220	55 %	977 968	41 %
<i>Asie de l'Est</i>	672 432	27 %	984 073	27 %	1 359 149	26 %	1 573 970	23 %	1 625 463	20 %	1 511 963	16 %	(62 007)	-4 %
<i>Asie du Sud et centrale</i>	507 072	20 %	778 832	21 %	1 246 396	23 %	1 764 872	26 %	2 215 897	27 %	2 475 684	27 %	710 812	40 %
Amérique latine et Caraïbes	167 368	7 %	286 377	8 %	443 032	8 %	590 082	9 %	701 606	8 %	750 956	8 %	160 874	27 %
<i>Amérique du Nord</i>	171 615	7 %	231 284	6 %	281 162	5 %	344 529	5 %	401 657	5 %	446 862	5 %	102 334	30 %
Europe	547 287	22 %	655 879	18 %	720 497	14 %	738 199	11 %	741 233	9 %	719 257	8 %	(18 941)	-3 %
Océanie	12 675	1 %	19 506	1 %	26 967	1 %	36 593	1 %	47 096	1 %	55 233	1 %	18 641	51 %
Monde	2 532 229	100 %	3 696 186	100 %	5 306 425	100 %	6 895 889	100 %	8 321 380	100 %	9 306 128	100 %	2 410 239	35 %

Source : World Population Prospects, 2010 Revision.

Dans les quarante prochaines années, celle-ci devrait croître de 1,4 milliard, dont 760 millions pour la seule ASS et 350 millions pour l'Inde, alors qu'elle diminuera en Europe (-90 millions) et aussi en Chine (-180 millions). Ces recompositions devraient générer à terme des flux migratoires importants, qui sont limités aujourd'hui par des mesures restrictives, vers les zones de croissance économique mondiale.

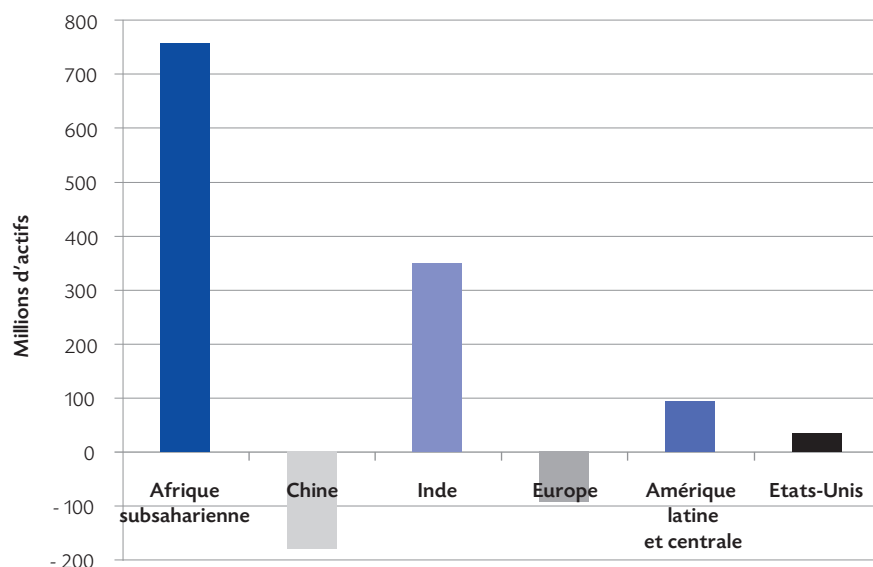
L'analyse des cohortes annuelles d'actifs entrant sur le marché du travail^[34] révèle une dynamique contrastée encore plus frappante

(graphique 4). L'ASS est la seule région où les flux d'actifs continueront à croître après 2050, avec 36 millions de nouveaux actifs entrants prévus à cette date. En revanche, les flux diminuent d'ores et déjà en Europe, en Asie de l'Est (Chine) et en Amérique latine ; ils diminueront en Asie du Sud (Inde) à partir de 2035, et se stabiliseront en Amérique du Nord vers 2040.

Ces recompositions majeures expriment différents stades de transition démographique. Dans les régions et pays les plus jeunes, la

Graphique 3

Evolution régionale de la population active entre 2010 et 2050

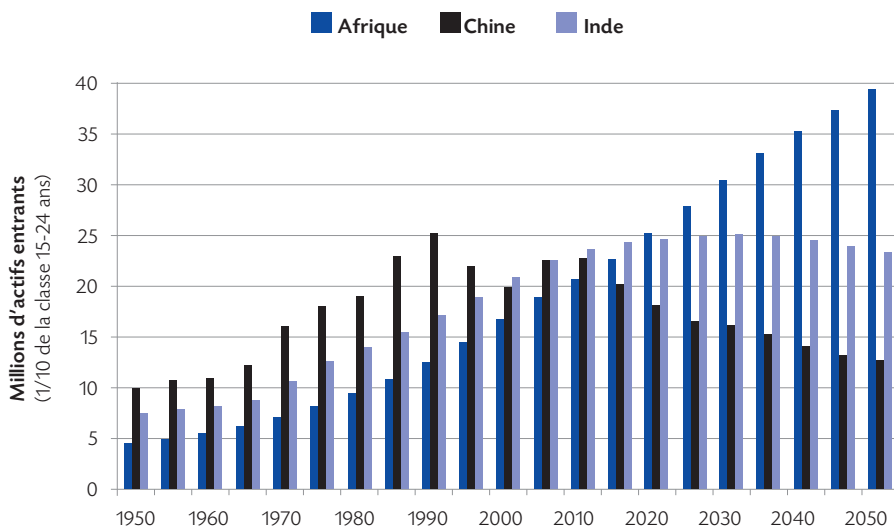


Source : World Population Prospects, 2010 Revision.

[34] La cohorte annuelle d'actifs entrant sur le marché du travail, ou arrivant à l'âge de la recherche d'une activité pourvoyeuse de revenus, correspond à 1/10 de la classe d'âge 15-24 ans. Par rapport à l'accroissement du nombre des actifs totaux (qui prend en compte les sorties de la classe 15-64 vers la classe 65 et plus), la cohorte annuelle de nouveaux actifs permet de mettre en lumière le poids des jeunes et d'éviter les grandes incertitudes sur la sortie effective de l'activité après 64 ans. Ces incertitudes sont particulièrement fortes dans les pays sans marché du travail formel et sans système de retraite généralisé (globalement la majorité de la population des pays hors OCDE).

Graphique 4

Cohortes annuelles d'actifs entrant sur le marché du travail : Afrique, Chine, Inde (1950-2050)



Sources : World Population Prospects, 2010 Revision ; calculs de l'auteur.

croissance de la population active accompagnée d'une baisse progressive de la natalité peut constituer une chance pour le développement économique et social, puisque le poids et le coût des inactifs dans la population totale diminuent (c'est le « dividende démographique »). Au cours des cinquante dernières années, certaines régions comme l'Asie de l'Est en ont profité pleinement, alors que d'autres comme l'ASS, qui étaient à un stade moins avancé de leur transition, ont vu leur croissance économique laminée par le poids de leur population inactif (graphique 5)^[35].

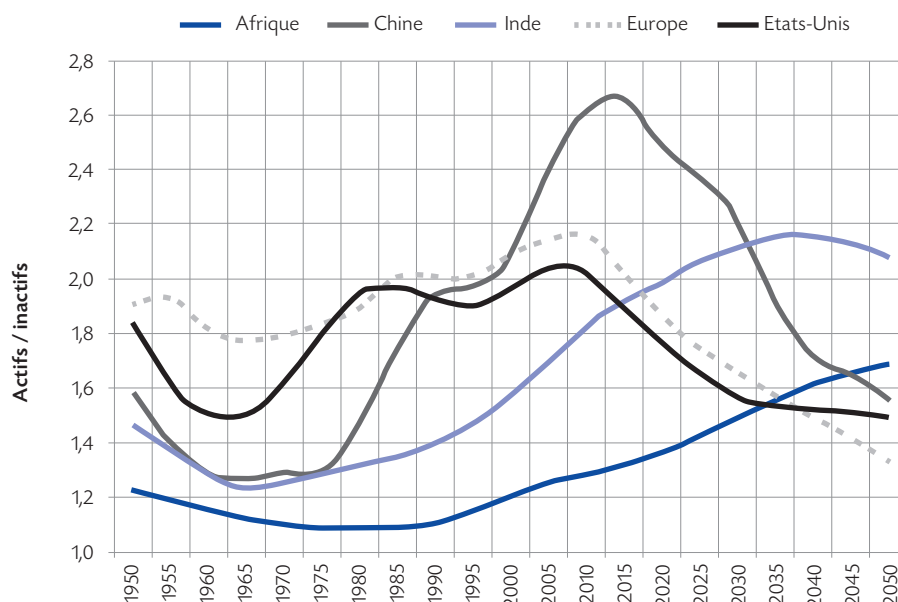
La fenêtre d'opportunité du dividende démographique est toutefois assez rapide^[36] et elle n'existe que si la population active trouve un emploi, ce qui dépend des caractéristiques de l'économie, de la société et des institutions, inhérentes au stade du changement structurel vers une économie diversifiée, mais qui dépend aussi des politiques mises en œuvre. En l'absence de croissance génératrice d'emploi, les tensions sociales et politiques peuvent rapidement devenir intenable, avec une pression considérable de la population jeune (c'est une des facettes des « révolutions

[35] Dans la décennie 1990, le ratio actif/inactif (le nombre d'actifs pour un inactif ou ratio d'activité) était de 2 en Chine contre 1 en ASS (il a culminé à presque 2,5 en Chine dans les années 2000).

[36] Le dividende n'est « distribué » que sur quelques décennies, jusqu'à ce que le vieillissement de la population renverse le rapport actifs / inactifs.

Graphique 5

Evolution du ratio d'activité par grandes régions et pays (1950-2050)



Sources : World Population Prospects, 2010 Revision ; calculs de l'auteur.

arabes »). Cette fenêtre doit aussi être utilisée pour préparer le stade du vieillissement de la population, qui se traduit par une nouvelle baisse du ratio d'activité.^[37]

Le rapport rural/urbain

Quant à la répartition de la population entre villes et campagnes, les dernières projections attestent d'un certain ralentissement de l'urbanisation, plus marqué en ASS, qui tempère – sans bien sûr le remettre en cause – le grand basculement de la population mondiale vers

les villes. Entre 1960 et 2010, la part urbaine est passée de 30 à 50 %. Alors que les Amériques et l'Europe étaient déjà largement urbanisées, la progression la plus spectaculaire a eu lieu en Asie et surtout en ASS.

Il reste néanmoins 3,3 milliards de ruraux aujourd'hui et c'est surtout la progression attendue de cette population rurale dans les 40 prochaines années qui mérite la plus grande attention. D'ici 2050, la population rurale perdrait globalement 283 millions de personnes et diminuerait dans toutes les

[37] Du fait de l'évolution de l'espérance de vie, le vieillissement de la population est beaucoup plus rapide. La part des 65 ans et plus devrait doubler en 20 à 30 ans pour la plupart des pays à bas revenus et revenus intermédiaires contre 71 ans aux Etats-Unis et 114 ans en France (Pison, 2009). En Chine, la part des plus de 65 ans passerait de 8 % aujourd'hui à 26 % en 2050 (soit environ 330 millions de personnes). L'ASS qui est la région la plus jeune vieillira aussi rapidement (Golaz *et al.*, 2012) mais avec un effet retard (après 2050) : il n'y aurait toujours que 5,5 % de plus de 65 ans en 2050.

régions du monde (près de -500 millions pour l'ensemble de l'Asie)^[38], sauf en ASS (tableau 3).

Dans cette région, la population rurale devrait croître de 310 millions de personnes en raison de la poursuite de la croissance démographique

et du ralentissement de l'urbanisation, et continuer à augmenter après 2050. Les ruraux y seront majoritaires jusqu'entre 2035 et 2040. Les tendances de l'ASS sont extrêmement contrastées en comparaison des autres régions (graphique 6).

Tableau 3 *Population rurale par grandes régions, 1960-2050*

	1960		1990		2010		2050		2010-2050	
Asie de l'Est	619 066	31 %	897 502	30 %	718 133	22 %	312 725	10 %	(405 407)	-56 %
Asie du Sud et centrale	507 324	25 %	907 487	30 %	1 190 834	36 %	1 175 086	38 %	(15 748)	-1 %
Afrique SSA	196 723	10 %	370 326	12 %	546 808	16 %	856 618	28 %	309 811	57 %
Amérique latine et Caraïbes	111 519	6 %	131 411	4 %	124 836	4 %	100 476	3 %	(24 359)	-20 %
Amérique du Nord	61 461	3 %	69 074	2 %	62 049	2 %	50 878	2 %	(11 172)	-18 %
Europe	259 456	13 %	217 514	7 %	201 588	6 %	128 216	4 %	(73 372)	-36 %
Autres régions	263 226	13 %	431 706	14 %	493 064	15 %	429 953	14 %	(63 111)	-13 %
Monde	2 018 775	100 %	3 025 020	100 %	3 337 311	100 %	3 053 953	100 %	(283 358)	8 %

Source : World Urbanization Prospects, 2011 Revision.

Traduites en données d'activité^[39], ces évolutions signifient que la population active rurale mondiale diminuerait de 260 millions d'ici 2050, mais que celles de l'ASS et de l'Asie du Sud et centrale progresseraient respectivement de 240 millions et de 30 millions.

Ces tendances donnent un aperçu sur les évolutions possibles de la population active agricole mondiale. Selon le degré de diversification des économies rurales,

la population active rurale et agricole peuvent être très différentes en fonction de la part des autres activités rurales. C'est le cas de l'Amérique latine qui a connu une dynamique de diversification rurale extrêmement forte. Mais dans le cas de l'ASS et pour une grande partie de l'Asie du Sud et du centre, où la population active rurale continuera à croître, le poids de l'agriculture reste et restera déterminant^[40]. Ainsi, l'hypothèse d'une population active agricole ramenée à 3 % des actifs

[38] Dont -390 millions en Chine et -30 millions en Inde.

[39] En appliquant le ratio rural/urbain à la classe 15-64 ans.

[40] Pour l'ASS, la FAO estime la croissance du nombre d'actifs agricoles à 45 millions d'ici 2020, alors que la population active rurale augmentera de 66 millions. Cela supposerait que 30 % du croît soit absorbé par les activités rurales non agricoles. Au vu de la structure d'activité des campagnes africaines, où les ménages ruraux non agricoles sont rares (Losch *et al.*, 2012), une évolution si rapide est peu probable.

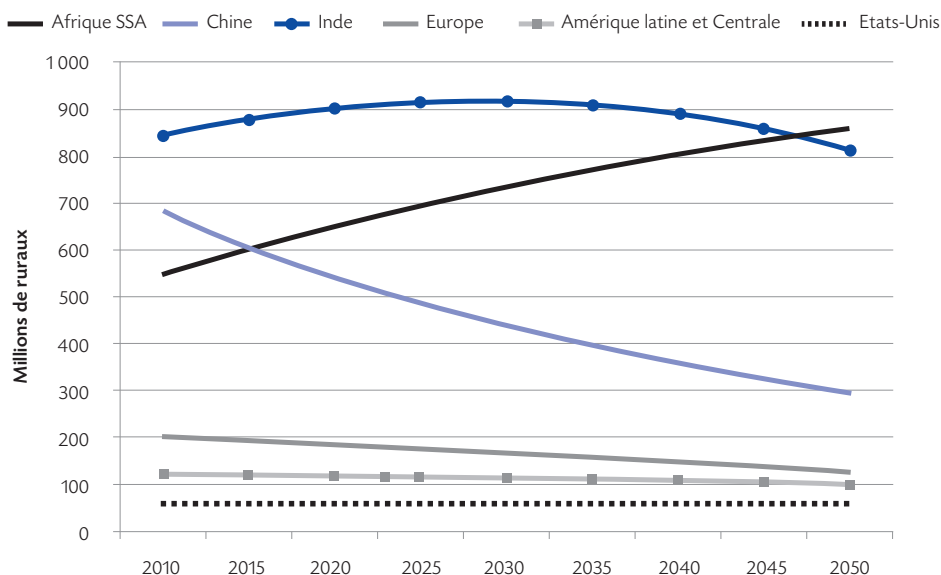
mondiaux à l'horizon 2050 n'est absolument pas réaliste : pour les grands foyers d'actifs agricoles (Asie et ASS), elle signifierait une évolution de -7 % par an pendant 40 ans (2010-2050), soit 10 fois plus que les évolutions constatées au cours des trente dernières années (où les taux se sont situés entre -0,6 et -0,7 % – voir graphique 2)^[41].

Ces considérations démographiques permettent d'apprécier l'ampleur du défi de l'emploi et montrent l'importance des différences régionales. Avec +1,4 milliard

d'actifs d'ici 2050 mais -260 millions d'actifs ruraux, les économies urbaines devront absorber plus de 1,6 milliard d'actifs supplémentaires. Les actifs agricoles diminueront fortement dans la plupart des régions du monde, selon des rythmes et des modalités qui dépendront des recompositions mondiales liées au changement du régime de croissance et des dynamiques locales. Mais leur nombre continuera à augmenter fortement en ASS et probablement jusqu'à la décennie 2030 en Asie du Sud et centrale.

Graphique 6

Evolution de la population rurale par grandes régions et pays (2010 et 2050)



Source : World Urbanization Prospects, 2011 Revision.

[41] En appliquant à l'ASS, la Chine et l'Inde le taux annuel moyen de -2,7 % constaté en Amérique latine (sur la période 1980-2010), la population active agricole représenterait toujours 20 % du total en 2050. En appliquant le taux de l'Union européenne (-3,5 %), la part des actifs agricoles se situerait autour des 14 %.

Options de transition pour les pays à base agricole

Cette situation particulière des pays à base agricole pose la question de leurs options de transition économique dans un contexte qui est désormais marqué par la mondialisation – avec ses opportunités et ses contraintes – et par les conséquences de l'épuisement des ressources non renouvelables et des changements globaux, qui seront de plus en plus marquées.

Plus précisément, comment gérer à la fois la croissance des actifs agricoles (et des actifs ruraux en général) et les sorties de l'agriculture en ASS et en Asie, qui sont les deux foyers de forte poussée démographique où les déversements intersectoriels de main-d'œuvre sont encore restés très limités (Headey *et al.*, 2010). Dans le cas africain, qui représente le risque de tensions le plus fort, 330 millions de nouveaux actifs (l'équivalent de la population des Etats-Unis aujourd'hui) arriveront sur le marché du travail – ou chercheront une activité pourvoyeuse de revenus – avant 2025^[42].

Dans le débat sur les options possibles, les points de vue sont souvent très divisés et se réduisent *in fine* entre les tenants de l'industrialisation et les tenants de l'agriculture (ou entre pro-urbains et ruralistes – Losch *et al.*, 2012).

Pour les premiers, l'industrie manufacturière est le seul véritable moteur possible du développement et donc de la transformation structurelle du sous-continent. La productivité

agricole serait trop faible, les défis trop importants et les progrès attendus trop lents. Il serait donc plus réaliste de développer l'industrie manufacturière et les services, d'autant plus que des opportunités nouvelles apparaissent : la hausse progressive des coûts industriels en Asie de l'Est due à l'augmentation des salaires (en Chine particulièrement) renforcera la compétitivité ; et les options pour un développement manufacturier « décentralisé » sont facilitées^[43].

Mais à cet égard, les grands pays du sous-continent indien, et en premier lieu l'Inde, sont dans une situation très différente. Ils sont fortement peuplés, avec des entités étatiques anciennes et de grande taille qui ont été en mesure de faciliter le développement d'une base industrielle, alors que l'ASS compte 48 Etats d'indépendance récente qui ont été confrontés à une longue récession pendant la période des ajustements. La stagnation structurelle des économies africaines est un cuisant rappel de l'échec des modèles de transition traditionnels dans cette région. L'exode rural et la sortie de l'agriculture y ont principalement nourri le secteur urbain informel, faute de décollage effectif d'un véritable secteur industriel.

Pour les tenants de l'agriculture, sa consolidation et son développement sont des étapes nécessaires. Ils rappellent que la pauvreté est d'abord une question rurale et que les ruraux pauvres sont profondément engagés dans l'agriculture. Celle-ci peut donc être un outil primordial de réduction de la

[42] A cet horizon de 15 ans, ces actifs sont déjà nés (en référence à l'âge actif standard de 15-64 ans), ce qui supprime toute incertitude de projection.

[43] Il s'agit en particulier des nouvelles opportunités d'industrialisation liées à l'externalisation et aux échanges intragroupes (une caractéristique majeure de la mondialisation). Celles-ci permettent un développement par segments de produits (*light manufacturing*) au lieu de produits finis (fabriqués de A à Z), une option qui impose des chaînes de valeur industrielles complètes et donc plus difficiles à mettre en œuvre et à maîtriser (UNIDO, 2008).

pauvreté, d'autant plus que le contexte est très favorable avec une demande soutenue de produits alimentaires (démographie et urbanisation). Surtout, le développement agricole crée des opportunités de diversification grâce à la hausse de la demande rurale nourrie par l'augmentation des revenus agricoles (les producteurs agricoles sont des consommateurs ruraux). Et la diversification des activités pour répondre à cette demande est un puissant moteur de changement structurel.

Le réalisme imposera bien sûr des réponses hybrides : les gains de productivité offerts par les transferts sectoriels sont des moteurs majeurs ; et il s'agit d'accompagner les transitions en jouant sur les potentialités des différents secteurs. Mais c'est ici que la prise en compte des temporalités s'impose plus que jamais. Les temps de l'Afrique ou de l'Inde diffèrent de ceux de la Chine ou de l'Amérique latine et, pour les pays à base agricole, les

politiques publiques devront gérer dans les trois prochaines décennies des centaines de millions d'actifs ruraux supplémentaires, qui devront s'insérer dans des territoires souvent déjà sous tension en termes de ressources disponibles (Alexandratos, 2005). Et d'autres modèles seront à inventer pour préparer l'érosion exponentielle des bases du régime de croissance actuel (Krausmann, *op.cit.*).

Ces défis de multiples transitions – démographique, économique, énergétique – appellent plus que jamais un réinvestissement du champ des stratégies de changement. Dès lors que le « développement » bute sur ses propres limites physiques et sur l'absence de viabilité politique de son manque de convergence, il est plus que jamais nécessaire de reconnecter les champs d'analyse pour raisonner les opportunités, les contraintes et imaginer de nouvelles voies possibles. La question de l'emploi global est une puissante incitation à l'action.



Références bibliographiques

ALEXANDRATOS N. (2005), "Countries with Rapid Population Growth and Resource Constraints: Issues of Food, Agriculture, and Development", *Population and Development Review*, n° 31 (2), pp. 237-258

ALLEGRETTO S. (2011), "The State of Working America's Wealth, 2011", *Briefing Paper*, n° 292, Economic Policy Institute, Washington, D.C.

ARRIGHI G. ET L. ZHANG (2011), "Beyond the Washington Consensus: A new Bandung?" In Shefner J. and Fernandez-Kelly P. (eds.), *Globalization and Beyond: New Examinations of Global Power and its Alternatives*, Park University, Pennsylvania State University Press.

BAIROCH P. (1997), *Victoires et déboires. Histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours*, Gallimard – Folio, Paris.

BANQUE MONDIALE (2013), *Jobs, World Development Report 2012*, Washington D.C.

BARTHÉLÉMY D., H. DELORME, B. LOSCH, C. MOREDDU ET M. NIEDDU (EDS.) (2003), *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21 - 22 mars 2002, Educagri, Dijon, 922 p.

CHANG H.J. (2002), *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, Londres.

FUKUYAMA F. (1992), *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York.

GABAS J.-J. ET B. LOSCH (2008), « La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence », In Jaffrelot, C. (dir.) *L'enjeu mondial : les pays émergents*, Presses de Sciences Po, Paris, pp. 25-40.

GIRAUD J.-N. (1996), *L'inégalité du monde. Économie du monde contemporain*, Gallimard, Paris.

GOLAZ V., L. NOWIK ET M. SAJOUX (2012), « L'Afrique, un continent jeune face au défi du vieillissement », *Populations et Sociétés*, n° 491.

GORE C. (2003), "Globalization, the International Poverty Trap and Chronic Poverty in the Least Developed Countries", *CPRC Working Paper*, n° 30, Unctad, Genève, 12 p.

GRATALOUP C. (2007), *Géohistoire de la mondialisation. Le temps long du monde*, A. Colin, Paris, 256 p.

HEADEY D., D. BEZEMER ET P. HAZELL (2010), "Agricultural Employment Trends in Asia and Africa: Too Fast or Too Slow?" *The World Bank Research Observer*, n° 25(1), pp. 57-89.

KRAUSMANN, F. (2011), "The Socio-metabolic Transition, Long Term Historical Trends and Patterns in Global Material and Energy Use", *Social Ecology Working Paper*, n° 131, Institute of Social Ecology, Vienne.

LOSCH B. (2004), "Debating the Multifunctionality of Agriculture: from Trade Negotiations to Development Policies by the South", *Journal of Agrarian Change*, 4 (3), pp. 336-360.

LOSCH B., S. FRÉGUIN-GRESH ET E. WHITE (2012), *Structural Transformation and Rural Change Revisited, Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World*, Africa Development Forum Series, Banque mondiale - Agence Française de Développement, Washington, D.C.

McMILLAN M. ET D. RODRIK (2011), "Globalization, Structural Change, and Productivity Growth", *NBER Working Paper*, n° 17143.

PISON G. (2009), « Le vieillissement démographique sera plus rapide au Sud qu'au Nord », *Populations et Sociétés*, n° 457.

POMERANZ K. (2000), *The Great Divergence*, Princeton University Press, Princeton.

RIST G. (1996), *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences Po, Paris.

RYGIEL P. (2007), *Le temps des migrations blanches. Migrer en Occident (1850-1950)*, Aux Lieux d'Etre, Paris, 208 p.

ROSTOW W.W. (1960), *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, University Press, Cambridge.

TIMMER C.P. (2009), *A World without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective*, The American Enterprise Institute Press, Washington D.C., 83 p.

UNCTAD (2006), *Developing Productive Capacities, Report on the Least Developed Countries*, Nations unies, New York et Genève.

UNIDO (2008), *Breaking in and Moving up: New Industrial Challenges for the Bottom Billion and the Middle-Income Countries*, Industrial Development Report 2009, Unido, Vienne.

WALLERSTEIN I. (2003), "Entering Global Anarchy", *New Left Review*, 22, mai-juin.



Partie 2.

Etudes de cas géographiques

2.1. Transitions démographique et économique en République populaire de Chine : héritage socialiste, population et croissance

Thomas Vendryes

Introduction

La République populaire de Chine connaît, depuis 1978, un développement économique d'une rapidité peut-être sans équivalent : pendant un quart de siècle, entre 1980 et 2004, le PIB chinois a connu une croissance annuelle moyenne de 8,5 %, conduisant à une multiplication de la richesse par habitant par plus de sept, et permettant à plusieurs centaines de millions de citoyens chinois, probablement entre 200 et 400 millions, d'échapper à la pauvreté, et cette dynamique est toujours en cours. Cette expérience de développement ne se distingue pas seulement par son rythme, mais également par ses modalités, particulières parce que la Chine est engagée depuis le début de l'ère des « *réformes et de l'ouverture* » en 1978 dans un processus de transition de ses structures économiques et sociales, du collectivisme et de la planification centralisée vers le capitalisme privé et l'économie de marché.

Cette transition est loin d'être achevée et les héritages institutionnels de l'époque socialiste ont toujours des conséquences décisives sur le profil du développement chinois, et en particulier sur la transition démographique et le changement structurel, c'est-à-dire le transfert de la population active hors des campagnes et de l'agriculture, vers les villes et les secteurs modernes. En effet, contrairement à la très grande majorité des pays en développement et même des pays en transition, la République populaire de Chine a maintenu, malgré la dynamique radicale de « *réformes et d'ouverture* » engagée en 1978, une présence très forte de l'État comme planificateur et stratège. Celui-ci a donc conservé de l'époque collectiviste et planifiée un pouvoir considérable de régulation et d'orientation en ce qui concerne les dynamiques d'évolution démographique et sectorielle. Cette note se propose de présenter quelques éléments cruciaux sur ces thématiques.

A. La transition démographique chinoise : les politiques de planification familiale, les contraintes migratoires et leurs conséquences

La Chine a toujours été l'un des pays les plus peuplés du monde, sa population représentant, sur les deux derniers millénaires, entre 20 et 35 % environ de la population mondiale. En 2010, selon les dernières estimations nationales disponibles, la Chine compte plus d'un milliard trois cent quarante millions de citoyens, ce qui en fait le premier pays par sa population. Cela correspond à une croissance considérable depuis la fondation de la République populaire, puisque sa population était évaluée, en 1949, à environ 541 millions. Mais le rythme et la structure de cet accroissement démographique ont été largement contraints et déterminés par deux éléments institutionnels majeurs : la planification familiale et les contraintes sur les migrations intérieures par l'intermédiaire du *hukou*.

Le contexte institutionnel : les politiques démographiques et migratoires

La planification familiale

En 1953, les résultats du premier recensement révèlent l'ampleur du défi démographique auquel fait face la nouvelle République

populaire de Chine. Néanmoins, la mise en place de dispositifs de planification familiale ne se fait qu'extrêmement lentement et progressivement (Naughton, 2007)^[44], du fait de l'opposition de Mao qui voit dans la population de la République populaire un de ses principaux atouts. Alors que la stabilisation et les progrès apportés par l'installation du nouveau régime mènent à une baisse marquée du taux de mortalité et à une hausse très rapide de la natalité (mis à part pendant l'épisode catastrophique du Grand Bond en avant, entre les années 1959 et 1962), il faut attendre les années 1970 pour que les premières politiques de contrôle des naissances apparaissent. Il s'agit alors d'inciter les ménages chinois à se marier plus tard, et à avoir des enfants plus espacés et moins nombreux – d'où le nom de cette campagne en chinois : *wan-xi-shao* (plus tard, plus espacé, moins nombreux). Cette politique connaît un large succès, puisqu'au cours des années 1970 les taux de fécondité, au niveau national, sont divisés par deux, passant de 5,8 à 2,7. Ce n'est néanmoins pas suffisant pour les réformateurs parvenus au pouvoir autour de Deng Xiaoping en 1978, alarmés par le quasi-doublement de

[44] Pour plus d'informations sur cette thématique, voir dans Naughton (2007), le chapitre 7, « Population Growth and the One-Child Policy ».

la population en une génération, celle-ci étant passée de 541 à 962 millions. Une politique radicale est alors mise en place : celle de l'enfant unique.

Comme son nom l'indique, l'objectif de cette mesure est simple : il faut limiter à un seul le nombre d'enfants par couple. Après une mise en place très brutale au début des années 1980, se traduisant parfois par des stérilisations ou des avortements forcés, la politique est par la suite ajustée. Un couple chinois qui désire avoir plus d'un enfant doit aujourd'hui payer une amende, dont le montant, toujours conséquent, dépend notamment du lieu de résidence, du revenu, et du nombre d'enfants déjà présents. Un certain nombre d'exemptions sont prévues, notamment pour les ménages ruraux, qui peuvent avoir un deuxième enfant si le premier est une fille, tandis que la sévérité de l'application concrète de cette politique peut varier d'une localité à l'autre. Il n'en reste pas moins qu'elle a conduit à une baisse radicale de la fécondité, qui se serait située, en 2000, entre 1,22 et 1,4 enfant par femme.

Mais ce dispositif institutionnel n'est pas le seul à contraindre les modalités de l'évolution démographique chinoise, il est complété par un ensemble de contrôles sur les déplacements intérieurs, par l'intermédiaire du système du *hukou*.

*Le « système d'enregistrement des ménages » (*hukou*)*

Le « système d'enregistrement des ménages », connu en chinois sous le nom de *hukou*, est mis en place au début des années 1950 en Chine, et devient rapidement un des piliers du collectivisme et de la planification (Chan, 2009). En effet, depuis lors, et

jusqu'à aujourd'hui, le *hukou*, qui a un statut pratiquement équivalent à celui d'une pièce d'identité, spécifie pour chaque citoyen chinois une localité de résidence ainsi qu'un secteur d'activité (« agricole » ou « non agricole »). Ce secteur d'activité définit non seulement quels sont les emplois possibles pour un citoyen donné, mais aussi l'ensemble des services sociaux et des biens publics (santé, éducation, subsides etc.) auquel il a accès, sachant que, sans surprise, le statut « non agricole » offre des opportunités et des droits plus étendus et plus intéressants. Tout changement, c'est-à-dire essentiellement toute modification de la localité officielle de résidence et/ou tout transfert d'un statut « agricole » à un statut « non agricole », doit être accepté par les autorités nationales ou locales. Ce système du *hukou* est donc naturellement crucial pour l'organisation collectiviste et de la planification centralisée en République populaire de Chine avant 1978, puisqu'il constitue le mécanisme administratif permettant de distribuer la population et la main-d'œuvre chinoises à travers les régions et les secteurs.

Or, ce système n'a connu que de peu d'évolutions et de réformes après 1978, bien qu'il soit depuis plusieurs années au cœur d'un débat politique et social très intense, et que les contraintes qu'il crée aient évolué avec la libéralisation et l'ouverture de l'économie et de la société. En effet, le nombre de ressources publiques et d'emplois alloués directement par les autorités ayant nettement diminué, la différence entre les statuts « agricole » et « non agricole » a eu tendance à s'estomper, conduisant même un certain nombre de provinces, dans les années récentes, à abolir cette distinction (*ibid.*). Parallèlement, depuis le début des années 1990, les contrôles directs

sur la mobilité ont été très largement réduits, ce qui autorise un citoyen ou un actif chinois à vivre ou à travailler dans une localité différente de celle dans laquelle il est officiellement enregistré. Cependant, cette évolution s'est accompagnée d'une décentralisation des modalités de changement de localité officielle de résidence enregistrée par le *hukou* : ce sont maintenant ces localités elles-mêmes, provinces ou villes, qui sont chargées de déterminer les migrants qu'elles acceptent comme résidents officiels. Cette décentralisation semble s'être traduite par de plus grandes barrières aux migrations officielles, et notamment à l'installation formelle des ruraux dans les villes. Or, la localité officielle d'enregistrement continue à définir l'endroit où l'accès aux services publics et sociaux (santé, éducation, logement subventionné, certains emplois, etc.) est possible pour un citoyen donné.

Cet ensemble de transformations a des conséquences considérables sur l'évolution économique et sociale de la Chine, puisque les principales zones urbaines et les régions développées ont connu, avec la disparition des contrôles directs sur la mobilité à partir des années 1990, un afflux de migrants ruraux, dont seule une infime minorité a eu droit à un *hukou* local. L'écrasante majorité d'entre eux vit et travaille donc dans leur localité de destination sous un statut ségrégué, secondaire, avec un accès difficile voire impossible aux systèmes éducatifs et sociaux, au marché du logement et/ou à certains types d'emploi. La contrainte géographique créée par le *hukou* est ainsi devenue une contrainte statutaire, une division verticale

de la population, particulièrement vive et visible dans les villes et les provinces côtières, et lourde de conséquences économiques et sociales, notamment sur le marché de l'emploi.

Les conséquences pour l'emploi et le développement

La politique démographique et ses « dividendes »

L'évolution des politiques démographiques décrites plus haut, qui ont, pour les résumer dans les grandes lignes, laissé se dérouler dans toute son amplitude la transition démographique dans les années 1950 et 1960 avant de limiter drastiquement les naissances à partir des années 1980, a eu des conséquences considérables sur le profil de la croissance démographique. Celle-ci a été très rapide jusqu'à la fin des années 1980, du fait des enfants nés jusqu'à la fin des années 1970 puis de leur descendance, avant de décroître drastiquement.

Cela a eu naturellement des effets déterminants sur la structure par âge de la population chinoise, avec l'arrivée continue de nouvelles personnes sur le marché du travail, issues des cohortes nombreuses des années 1950-1970 et de leurs descendants, alors que le nombre relatif de personnes dépendantes, notamment d'enfants, tendait lui à décroître significativement^[45]. Par conséquent, la population en âge de travailler^[46] a crû beaucoup plus rapidement que la population totale. Elle a ainsi considérablement augmenté depuis le début des années 1980, passant de 625 millions en 1982 à près d'un milliard en 2010,

[45] Naughton (2007), chapitre 7 ; Wang et Mason (2008), chapitre 5.

[46] Définie ici de manière large, en suivant les données du Bureau national des statistiques chinois, comme la population d'un âge compris entre 15 et 64 ans.

année où elle représentait trois quarts de la population totale. Cette évolution représente ce qu'il est devenu commun d'appeler le « premier dividende » de la transition démographique chinoise, conséquence très favorable au développement économique même si elle représente un défi pour les marchés de l'emploi, du fait de la croissance extrêmement rapide de la force de travail et de la baisse drastique du taux de dépendance.

Mais cette première évolution est en train de s'achever, puisqu'aujourd'hui, en raison de la mise en place de la politique de l'enfant unique il y a trente ans, la population active a cessé de croître, et devrait commencer à décliner à une vitesse s'accroissant au cours des prochaines décennies. Ce « premier dividende » conduira ainsi inéluctablement au « second dividende » de l'expérience démographique chinoise, beaucoup moins favorable, lui, au développement économique, avec le vieillissement accéléré de la population chinoise et le départ à la retraite des cohortes nombreuses aujourd'hui engagées sur le marché du travail. Ainsi, selon les tendances actuelles, le nombre de Chinois âgés de plus de 60 ans devrait passer, entre 2000 et 2030, de 128 à 350 millions de personnes, passant de 10 % environ à près d'un quart de la population totale. Ce « *papy boom* » chinois constituera certainement un des principaux défis économiques, sociaux et politiques que

la République populaire devra affronter dans les décennies à venir.

Le hukou et la segmentation des marchés du travail

Si les politiques et la transition démographiques chinoises ont eu et continuent d'avoir des conséquences déterminantes sur la croissance et la structure de la population, le *hukou* et les contraintes migratoires et statutaires qu'il crée ont, de leur côté, des effets directs sur le rythme et les modalités de l'urbanisation et sur la structure des marchés du travail.

Tout d'abord, du fait des limites posées par le système du *hukou* à l'installation définitive des ruraux en ville, la croissance du taux d'urbanisation chinois a été moins rapide que celle de l'économie en général. Ainsi, comme l'ont noté Chang et Brada (2006), alors que le taux d'urbanisation chinois était exactement dans la moyenne de celui des autres pays au même niveau de développement^[47], l'écart s'est ensuite constamment et régulièrement creusé pour atteindre plus de 12 points de pourcentage en 2002. Cette année-là, le taux d'urbanisation chinois^[48] n'atteignait pas 40 % pour un PIB/tête de 4 257 dollars^[49] et un taux d'industrialisation de 44,8 % en termes de PIB et de 21 % en termes de population active (National Bureau of Statistics of China, 2012), alors que, selon la dynamique générale des autres pays en développement, il aurait dû dépasser les 52 %.

[47] Mesuré par le niveau du PIB par habitant.

[48] Du fait de l'existence du système du *hukou*, et donc de la possibilité d'un écart significatif entre population officiellement enregistrée et population réellement résidente, la mesure de l'urbanisation n'est pas évidente dans le cas chinois. Les auteurs retiennent ici la définition officielle après 2000, censée permettre une mesure juste de l'urbanisation : sont donc, depuis lors, comptés comme urbains les personnes ayant habité plus de six mois au cours de l'année passée – que la personne en question détienne un *hukou* local ou non – dans les zones de densité supérieure à 1500 habitants par kilomètre carré, ou dans leur périphérie immédiate (Chang et Brada, 2006, p. 29).

[49] Dollars constants de 1996 en parité de pouvoir d'achat.

Cette urbanisation contrainte se fait également ressentir à l'intérieur même des zones urbaines et des régions les plus développées, puisque, comme souligné précédemment, le fonctionnement actuel du système du *hukou* empêche moins les migrants ruraux de venir travailler en ville, qu'il ne les y relègue dans un statut secondaire. Cette population de migrants officiels, appelée en chinois la « *population flottante* », a connu une croissance numérique exponentielle depuis les années 1990. Selon les estimations généralement acceptées de la taille de cette population, celle-ci aurait compté environ 80 millions de personnes au milieu des années 1990, aurait passé le cap des 100 millions à la fin de cette même décennie, et des 200 millions dans la seconde moitié des années 2000 (Chan, 2013). Cela représente plus d'un quart de la population officiellement enregistrée, au titre du *hukou*, comme rurale, et la plupart des grandes villes chinoises sont en fait peuplées d'une très grosse minorité – voire dans certains cas extrêmes d'une majorité – de tels migrants officiels. Pour ne prendre qu'un exemple, significatif, la population de la ville de Shenzhen, l'une des toutes premières à avoir été ouvertes et qui est devenue un des centres principaux des industries d'exportation, comptait en 2002 1,25 millions résidents « officiels » au titre du *hukou*, mais près de 8 millions en incluant tous les migrants « officiels » (Chan, 2003).

Ces contraintes statutaires liées au *hukou* ont des conséquences très importantes sur les marchés du travail dans les zones de destination – notamment urbaines^[50]. En effet, du fait de leur statut secondaire, sans accès aux services sociaux et à un certain nombre de catégories d'emplois, ces migrants restent extrêmement mobiles et sont en général ségrégués dans des occupations moins rémunératrices, intensives en travail mais nécessitant peu de qualifications. Même si le manque de données précises empêche toute conclusion définitive, il semblerait également que les salaires proposés aux migrants ruraux soient nettement inférieurs à ceux des travailleurs urbains, et qu'une partie de cette différence soit due à de la pure et simple discrimination. Les localités urbaines chinoises utilisent ainsi le *hukou* pour protéger leurs travailleurs urbains officiellement enregistrés (il a par exemple été montré que les restrictions à l'immigration rurale dépendent positivement du taux de chômage urbain), et qu'ils emploient les migrants ruraux dans des occupations complémentaires, plutôt que substituables, à celles de leurs citoyens officiels. En ce sens, le *hukou* permet aux villes chinoises de contrôler la dynamique d'urbanisation et de changement structurel, dans un sens favorable aux urbains officiels, et donc au détriment des migrants ruraux.

[50] Se référer ici par exemple à Cai *et al.* (2008), chapitre 6.

B. La transition économique : les contraintes pesant sur le changement structurel

Au-delà du contexte démographique, un autre processus est déterminant pour l'évolution des marchés du travail, que ce soit en Chine ou dans les autres pays en développement, à savoir celui du changement structurel, correspondant au transfert de la population active hors des activités traditionnelles, au premier rang desquelles l'agriculture, vers les secteurs modernes, notamment industriels. Cette section revient sur les conditions du développement agricole chinois depuis le début des réformes en 1978, puis en tire les conséquences pour le fonctionnement des marchés du travail, ruraux et nationaux.

Les aléas du développement agricole chinois depuis 1978

Le contexte géographique

La Chine est un pays agricole ancien, qui a connu très tôt une pression démographique intense sur une surface arable très réduite, pour des raisons géographiques et climatiques. Selon les estimations de longue période, dès 1400, il n'y aurait eu qu'environ un tiers d'hectare de terre disponible par citoyen chinois, puis moins d'un cinquième à partir du début du 19^e siècle, pour atteindre, en 2010, environ 0,12 (National Bureau of Statistics of China, 2012). Nourrir une population à partir de terres agricoles aussi réduites a nécessité le développement précoce de techniques agricoles extrêmement intensives en travail,

souvent proches du jardinage (Naughton, 2007, chapitre 2). En conséquence, la productivité à l'hectare des terres arables chinoises a toujours été extrêmement élevée, tandis que les revenus du travail agricole restaient proches du niveau de subsistance. Cette contrainte géographique, de disponibilité des terres, reste extrêmement vive, et tend même à s'aggraver depuis le début de la République populaire de Chine dans les années 1950, du fait des pertes de terres agricoles dues à l'érosion et aux pressions foncières issues du développement industriel et urbain. Ainsi, alors que, comme décrit précédemment, la population chinoise s'est considérablement accrue depuis la fin des années 1940, la surface de terres cultivées, aux alentours de 110 millions d'hectares dans les années 1950, est passée sous la barre des 100 millions pendant les années 1970, puis des 95 millions depuis les années 1990 (Maddison, 2007). Cette tendance à la baisse a néanmoins été enrayée, au prix d'intenses efforts du gouvernement central, par la mise en place de dispositifs de lutte contre l'érosion, et par un contrôle strict des changements d'usage des terres agricoles (Vendryes, 2010).

Il n'en reste pas moins que la pression sur la terre arable reste très vive, et la quantité de travail investie dans l'agriculture considérable. Pour n'en donner qu'un exemple, comparatif, alors qu'en 1997, aux États-Unis, l'exploitation de 100 hectares de terres nécessitait deux

personnes, elle en occupait 310 en Chine^[51]. En conséquence, la productivité – et donc les revenus – du travail agricole chinois reste très faible : elle ne représentait que 1,6 % de cette même productivité aux Etats-Unis en 1994 (Maddison, 2007).

Il doit cependant être noté que les problématiques présentées *supra*, si elles concernent 94 % de la population chinoise, ne portent que sur la moitié du territoire de la République populaire. En effet, toute la moitié occidentale de l'espace chinois, c'est-à-dire à l'ouest d'une diagonale reliant Aihui au Nord-Est à Tengchong au Sud-Ouest, est constituée pour l'essentiel de hauts plateaux et de déserts, peu propices à l'agriculture et au peuplement humain. Seuls 6 % des citoyens chinois, la très grande majorité faisant partie de minorités ethniques non *han*, y vivent, dans des conditions et des contextes très spécifiques. A l'inverse, la moitié orientale de la Chine, définie à partir de cette même ligne, est composée, quant à elle, de terres plus basses, de plaines ou de collines plus humides, un cadre bien plus favorable à l'agriculture. S'y concentrent les 94 % de la population restants, et la quasi-totalité de la population *han*. Si la densité de peuplement dans la partie occidentale n'est que d'environ un quart de la moyenne mondiale, elle atteint six fois cette même moyenne dans la partie orientale. C'est donc dans cette dernière que se concentrent les problèmes liés à une densité humaine extrêmement élevée^[52], et c'est d'ailleurs là que la politique de l'enfant unique est appliquée avec le plus de rigueur,

puisque les membres des minorités ethniques n'y sont pas soumis.

Les variations du contexte institutionnel

Ces contraintes physiques, qui pèsent sur les revenus du travail agricole, ont été encore aggravées par la planification mise en place dans les années 1950^[53]. En effet, en Chine comme dans les autres Républiques populaires et en URSS, l'agriculture et les campagnes étaient censées fournir le maximum de ressources nécessaires à l'accumulation du capital dans les zones urbaines, où l'industrie devait se développer. Ainsi, en 1978, le rapport entre les revenus des ménages urbains et ruraux était de 2,8, indiquant de très grandes inégalités de niveaux de vie entre ces deux types de régions, amplifiées encore par des services publics et sociaux plus développés dans les villes. Autre symptôme de ce déséquilibre au profit de l'industrie et au détriment de l'agriculture : alors qu'en 1978 le secteur primaire employait plus de 70 % de la population active, il ne contribuait qu'à peine plus de 40 % du PIB, alors que l'industrie représentait 18 % des travailleurs, pour près de 30 % du PIB^[54]. Par conséquent, quand les réformateurs arrivent au pouvoir autour de Deng Xiaoping, leur première priorité est de soulager les contraintes institutionnelles pesant sur les paysans. En quelques années, au début des années 1980, les Communes populaires rurales, et donc les structures collectivistes et la planification centralisée, disparaissent, remplacées par le « système de responsabilité des ménages ».

[51] Exemple tiré de Naughton (2007), p. 265.

[52] Naughton (2007), pp. 18-20.

[53] Pour une description complète de cette évolution institutionnelle, voir Vendryes (2010).

[54] Naughton, (2007), pp. 151-155.

Le principe de ce système est très simple : la propriété des terres agricoles reste collective, au niveau des villages, et les ménages ruraux ont ensuite des droits d'usage sur les lopins qui leur sont concédés. Selon les lois et réglementations en vigueur depuis le milieu des années 1980, confirmées et renforcées dans les années 1990 et 2000, ces droits fonciers des ménages sont censés être extrêmement étendus et sûrs. Depuis la fin des années 2000, les autorités villageoises n'ont plus, formellement, que la nue-propriété des terres agricoles, tandis que les seules limites des droits des ménages sont qu'ils ne peuvent pas changer l'usage de leurs terres, pour une exploitation non agricole, ni vendre leurs lopins. Néanmoins, dans les faits, le rôle des autorités locales dans l'allocation et l'usage des terres villageoises n'a diminué que très lentement et progressivement, et reste encore important aujourd'hui, malgré les efforts continus de l'État central pour le réduire.

Les conséquences de cette évolution institutionnelle sont donc à la mesure de cette dynamique de réforme foncière, c'est-à-dire seulement partiellement abouties. Le fait que les ménages ruraux soient, depuis le début des années 1980, largement responsables de l'allocation de leur travail et de leurs choix productifs, et qu'ils touchent directement le revenu de leurs lopins, a eu un effet considérable sur l'efficacité de la production agricole, notamment dans les années 1980, et donc sur les revenus ruraux. Cependant, l'insécurité foncière créée par l'intervention des autorités locales dans l'allocation des terres a limité, du fait de l'incertitude ainsi générée, les investissements des ménages dans l'activité

agricole, tandis que le faible développement des marchés de location des lopins – même si ceux-ci se sont beaucoup répandus dans les dernières années – n'a pas permis aux actifs le désirant de complètement quitter l'agriculture, et a limité le regroupement des terres, les surfaces moyennes d'exploitation restant donc minuscules : les ménages engagés dans l'agriculture ne disposent ainsi, en moyenne, que de 2,28 *mu* (0,15 hectare) de terre par personne en 2010 (National Bureau of Statistics of China, 2012). En conséquence l'écart de revenus avec les urbains, qui avait nettement diminué dans les années 1980 suite aux premières réformes pour atteindre 1,8 environ en 1984-1985, n'a fait que croître depuis, dépassant 3 depuis le début des années 2000^[55].

Le développement de l'agriculture chinoise n'a donc pas été aussi rapide que celui du reste de l'économie, même si la modernisation, sous la forme d'une certaine mécanisation et surtout d'une plus grande quantité d'intrants (engrais etc.) est à l'œuvre. Par ailleurs, quelques évolutions notables extrêmement récentes méritent d'être signalées.

Les « nouvelles campagnes socialistes » et l'« actionnariat coopératif foncier »

Face au défi du retard relatif du développement rural chinois, le gouvernement central a lancé, dans le cadre du 11^e plan quinquennal (2006-2010) un très vaste plan de développement des campagnes et de soutien aux revenus ruraux, pour l'édification des « nouvelles campagnes socialistes »^[56]. Le premier des deux principaux axes de ce programme est un ensemble d'investissements et d'infor-

[55] Naughton B. (2007), p. 133.

[56] La littérature sur ce sujet reste encore extrêmement limitée, surtout dans des langues autres que le chinois. Une présentation de ce programme de réformes peut néanmoins être trouvée dans Guo *et al.* (2009) et dans Long Y.J. *et al.* (2010), pp. 457-470.

mations visant à améliorer les techniques agricoles, ainsi qu'à intégrer les campagnes aux circuits marchands. Le second axe cherche à augmenter, directement et indirectement, les revenus et les niveaux de vie des ménages ruraux. Ainsi, toutes les taxes sur l'agriculture ont été supprimées, tandis que des subventions et des aides directes aux ménages engagés dans l'agriculture ont été introduites. Parallèlement, les services publics et sociaux ont été considérablement améliorés et étendus : l'éducation publique est (re)devenue gratuite, tandis qu'un ambitieux plan d'assurance médicale universelle a été mis en place. Cette deuxième dimension, de soutien aux revenus ruraux, semble avoir eu, à court terme, des conséquences beaucoup plus importantes que la première, visant à développer la production agricole – mais nous manquons encore de recul pour évaluer les effets des « nouvelles campagnes socialistes ». Cependant, les premières évaluations de cette nouvelle politique restent prudemment critiques (Guo *et al.*, 2009) : les principaux objectifs ne semblent pas toujours en ligne avec les problèmes les plus cruciaux des régions rurales, tandis qu'il est à craindre que la mise en place effective ne soit défailante. Par exemple, pour compenser les pertes de terre au niveau national, il est prévu de « consolider » les terres villageoises, notamment en densifiant l'espace construit – par exemple en regroupant les ménages villageois dans des immeubles collectifs – pour libérer de l'espace agricole. Cette mesure n'est pas véritablement en accord avec les préférences des ménages ruraux eux-mêmes, et ne permet pas de libérer des surfaces agricoles significatives, ou de qualité. Par ailleurs, le maintien d'une volonté

ferme d'indépendance alimentaire oblige à consacrer une partie des terres, dans toutes les localités, à la production de céréales, ce qui empêche les différents villages chinois de saisir les opportunités de production offertes par les qualités et les types variés de leurs terroirs. Enfin, comme trop souvent dans le cas chinois, les fonds offerts par le gouvernement central sont souvent utilisés, par les autorités locales bénéficiaires, pour des projets qui servent plus leurs intérêts propres que ceux des ménages ruraux.

Parallèlement, une deuxième évolution extrêmement récente des campagnes chinoises, due, quant à elle, non pas à l'impulsion de l'État, mais à des innovations institutionnelles locales, est l'apparition de « l'actionnariat coopératif foncier »^[57]. Comme noté *supra*, la propriété collective des terres, l'impossibilité de vendre les lopins agricoles et un développement des marchés locatifs fonciers encore insuffisant, agissent comme une contrainte forte sur la sortie de l'agriculture pour les ménages et actifs le désirant, et pour le regroupement et la consolidation des terres, permettant la modernisation des processus de production agricole. Cette contrainte est particulièrement sensible dans les régions développées, proches des marchés urbains de produits agricoles et où les opportunités d'emploi hors agriculture sont importantes, et donc où la pression pour une production agricole importante et de qualité est vive et où de nombreux actifs sont peu investis dans le travail sur leurs lopins. Une réponse institutionnelle endogène qui a émergé récemment est celle de « l'actionnariat coopératif foncier » : les villageois deviennent actionnaires d'une société qui possède et

[57] La littérature sur ce phénomène, extrêmement récent et encore embryonnaire, est quasiment inexistante en langues autres que le chinois. Il est possible néanmoins de se référer à la thèse de doctorat (notamment chapitre 5) de Zhao Y.J. (2010), <http://dissertations.ub.rug.nl/faculties/rw/2010/yzhao/> (consultée le 20 Juillet 2012).

exploite (ou fait exploiter) les terres collectives villageoises. Cette innovation permet donc le regroupement des terres agricoles et la sortie des ménages ruraux de l'agriculture, sans que ces derniers n'aient à rompre formellement le lien qui les retient à la terre.

Là encore, ce phénomène est trop récent pour permettre d'en mesurer toutes les conséquences. Mais cette évolution, potentiellement très bénéfique, reste cependant discutée. D'une part, le regroupement des droits fonciers villageois en une seule entité coopérative permet souvent une plus grande emprise des autorités locales et de puissants agents économiques extérieurs (sociétés d'exploitation agricole, promoteurs, etc.) sur les terres agricoles locales, au détriment des droits d'usage que les ménages ruraux avaient gagnés au début des années 1980. D'autre part, d'un point de vue productif, cette exploitation collective des terres villageoises est censée permettre de bénéficier de potentielles économies d'échelle du fait du regroupement des lopins individuels épars, mais cette fragmentation des terrains agricoles ne semble en fait être qu'un problème mineur pour l'agriculture chinoise aujourd'hui, qui manque plutôt d'infrastructures (irrigation, transports) et de techniques modernes (machines, intrants). Il n'est pas donc pas certain que cette évolution constitue la panacée pour les maux de la société et de l'économie, rurales, chinoises.

Il n'est donc malheureusement pas certain que ces deux évolutions récentes permettent de répondre aux défis contemporains des campagnes chinoises, et, plus généralement, aux déséquilibres du développement chinois aujourd'hui. En effet, la croissance de la République populaire a été tirée, surtout à partir du milieu des années 1980, par l'essor

des provinces côtières, permis par leur intégration au commerce international et par la disponibilité d'une main-d'œuvre rurale nombreuse et bon marché.

Ce mode de développement, certes efficace, a néanmoins généré d'importants déséquilibres. Les régions intérieures ou occidentales, et tout particulièrement les campagnes, ont été relativement laissées pour compte, tandis que la très forte dépendance aux marchés internationaux constitue un facteur d'instabilité et de fragilité, comme la crise actuelle l'a révélé. Le gouvernement central a donc mis en place à la fin des années 1990 une « *stratégie de développement de l'Ouest chinois* » (Lu et Deng, 2011), qui a visé à promouvoir la croissance des provinces relativement en retard, et, par-là, à renforcer les facteurs autonomes, internes à la Chine, de développement, et réduire la dépendance extérieure. Cette stratégie a connu un certain succès, même si elle n'a pas encore permis un rééquilibrage complet de la croissance économique, et elle pourrait être complétée efficacement par les deux évolutions décrites précédemment, si celles-ci étaient infléchies et améliorées pour s'assurer de leurs conséquences bénéfiques pour le développement rural.

Les conséquences pour les marchés de l'emploi : un exode rural contrarié

« Quitter l'agriculture sans quitter les campagnes » : les contraintes sur l'exode rural

Les contraintes du *hukou* se conjuguent à celles créées par la propriété collective des terres pour limiter la possibilité, pour les ménages et les actifs ruraux, de s'engager sur les marchés du travail non agricoles hors de leur localité d'origine, et donc notamment

de partir s'installer et travailler définitivement en ville. En effet, comme nous l'avons vu, le *hukou* relègue les migrants ruraux dans des occupations secondaires, difficiles et peu valorisantes, et génère un ensemble de contraintes significatives pour leur vie quotidienne. Parallèlement, la propriété collective des terres empêche les ménages ruraux de quitter complètement l'agriculture, et la crainte de perdre une partie de leurs lopins, potentiellement saisis et redistribués par les autorités villageoises en cas d'absence prolongée, tend à limiter le temps qu'ils peuvent passer à émigrer (de la Rupelle et al., 2009). Ce double contexte institutionnel empêche donc tout exode rural massif et définitif, phénomène pourtant toujours associé, ailleurs qu'en Chine, au développement économique, et a des conséquences significatives sur le processus de changement structurel, c'est-à-dire sur le transfert des actifs hors de l'agriculture, vers les secteurs modernes, puisqu'il est difficile pour les travailleurs ruraux de quitter les campagnes pour les villes, et que, au cas où ils décident néanmoins de migrer, ils se retrouvent bloqués dans des segments ségrégués des marchés du travail urbain. Cet ensemble de contraintes a été mis en place ou maintenu par le gouvernement central de manière tout à fait consciente et volontaire depuis le début des réformes en 1978, avec pour objectif de limiter dans la plus grande mesure possible l'exode rural, dans le contexte d'une politique générale de « *quitter la terre sans quitter le village* »^[58], et donc d'essayer de faire se dérouler le changement structurel au niveau local, dans les campagnes elles-mêmes, sans déstabiliser les marchés du travail

urbains et, plus généralement, les équilibres économiques et sociaux dans les villes et les régions développées, comme cela a pu être le cas dans la plupart des pays au cours de leur développement, comme par exemple pour les pays occidentaux (Polanyi, 1983).

Quelles opportunités d'emploi pour les ruraux ?

Plutôt que de laisser les travailleurs ruraux venir s'installer en ville, le gouvernement chinois a donc préféré, suivant une ligne politique instituée dans les années 1950 et qui n'a pas varié depuis le début des années 1980, tenter de multiplier les opportunités d'emplois non agricoles dans les campagnes, pour que l'absorption de la main-d'œuvre rurale dans les secteurs modernes ne conduise pas à un afflux de population dans les villes.

Le principal outil de cette politique a été, à partir de la fin des années 1980, le développement des entreprises de bourg et de village (EBV)^[59]. Ces entreprises, au départ de propriété collective, sont les principales bénéficiaires mais aussi les principaux agents des premières étapes de la libéralisation de l'économie chinoise. Flexibles, localisées dans les campagnes, c'est-à-dire situées au milieu d'une immense réserve de main-d'œuvre, bénéficiant du soutien des autorités locales et du gouvernement central^[60] et, par conséquent, d'un accès facilité aux capitaux bancaires, ces entreprises connaissent un développement considérable dès le tout début des réformes. En 1978, elles employaient ainsi 28 millions de personnes, contre 135 millions en 1996. Dans le même temps, leur contribution au PIB chinois passait de 6 % à 26 %.

[58] Cai et al. (2008), chapitre 6.

[59] Naughton (2007), chapitre 12.

[60] Soutien d'autant plus ferme que les autorités, nationales et locales, ont directement bénéficié des fruits de la croissance chinoise, comme le montre par exemple Qian (2002).

Ces entreprises ont donc joué, au moins jusqu'au milieu des années 1990, un rôle absolument crucial dans le changement structurel chinois, et dans le transfert de la main-d'œuvre rurale hors de l'agriculture. Mais cette croissance rapide connaît un arrêt brutal à partir du milieu des années 1990. Les conditions macroéconomiques deviennent plus difficiles. Du fait de la multiplication des EBV et de l'intégration croissante de la Chine dans les marchés internationaux, la concurrence devient plus rude, faisant perdre aux EBV leur environnement local et protégé. Parallèlement, le gouvernement central met en place des politiques de contrôle et de supervision des banques, ce qui réduit l'accès au capital dans les campagnes. Et enfin, ce même gouvernement engage un mouvement de privatisation de ces entreprises, ce qui peut améliorer l'efficacité de leur fonctionnement, mais réduit les liens avec les autorités locales. Alors que des millions d'emplois avaient été créés dans les deux premières décennies des réformes, la croissance s'arrête brutalement à partir de 1995 environ, et le niveau d'emploi reste depuis à peu près stable.

Cette stagnation des opportunités d'emplois non agricoles dans les campagnes a naturellement des conséquences très importantes pour les marchés du travail ruraux. Le déséquilibre entre demande et offre de travail renforce nettement le rôle des réseaux, des

relations (« *guanxi* » en chinois) dans l'accès aux emplois locaux non agricoles (Zhang et Li, 2003), et surtout oblige une proportion croissante des actifs à tenter leur chance sur les marchés du travail urbains, malgré la discrimination et la ségrégation qu'ils doivent y affronter.

Cependant, comme ces migrants peuvent difficilement s'installer dans leurs régions de destination, du fait des contraintes créées par le *hukou*, il semble – mais c'est une dynamique récente – qu'ils tendent à revenir dans leur région d'origine une fois passé un certain âge, ou une fois accumulée une épargne considérée comme suffisante. Ces migrants de retour, riches à la fois de leur expérience dans les secteurs urbains et des moyens financiers rassemblés, deviennent souvent des entrepreneurs, de plus ou moins grande ampleur, et participent ainsi, après leur expérience migratoire, à diffuser le développement économique au cœur des campagnes (Murphy, 2002). Et ainsi, même les intenses flux migratoires que connaît la République populaire de Chine aujourd'hui ne sont peut-être pas similaires au phénomène d'exode rural qui accompagne généralement le développement, puisque ces migrations semblent rester temporaires, avant que les migrants, plutôt que de rester sur les marchés du travail urbains, ne retournent s'installer et souvent investir dans leurs localités d'origine.

Conclusion

En 1978, lorsque commencent les réformes, la République populaire de Chine réunit toutes les conditions pour connaître un exode rural massif : disposant de très peu de terres agricoles, en forte croissance démographique, la population active rurale a de plus été paupérisée par deux décennies de planification centralisée. Mais le gouvernement central chinois met tout en œuvre pour éviter des migrations massives et, surtout, pour empêcher les ruraux d'affluer sur les mêmes marchés du travail que les urbains. Il utilise ainsi, depuis 1978, des contrôles directs sur les migrations, par l'intermédiaire du *hukou*, qui limite les possibilités pour les ruraux de s'installer dans les villes, et les y relègue ensuite dans des marchés du travail segmentés, ségrégués. Il cherche également, pour retenir la population dans les campagnes, à augmenter les revenus de l'activité agricole – d'abord en la libéralisant rapidement dans les années 1980, puis en la subventionnant et en la soutenant depuis la fin des années 2000 – mais aussi à attacher les ruraux à leurs terres, dont la vente est interdite et la location difficile.

Cette stratégie semble avoir très bien fonctionné jusqu'au milieu des années 1990, du fait

du développement extrêmement rapide des entreprises de bourg et de village, qui ont créé des millions d'emplois dans les campagnes. Mais la situation est redevenue difficile depuis le début des années 2000. Les industries rurales, arrivées à maturité, ne parviennent plus à absorber la main-d'œuvre rurale. Les contraintes résiduelles pesant sur l'agriculture du fait de la propriété collective des terres limitent sa modernisation. Et les migrants ruraux restent sévèrement ségrégués dans les régions urbaines.

Deux évolutions – d'ailleurs non exclusives – semblent possibles pour l'avenir. L'émergence récente de « l'actionnariat coopératif foncier » et de flux de migrants de retour pourraient redonner une nouvelle impulsion au développement rural, autant dans le secteur agricole que dans les activités non-agricoles. Il est également possible que les autorités nationales et locales assouplissent progressivement, comme cela est actuellement débattu, les contraintes créées par le *hukou*, pour permettre l'intégration réelle des migrants ruraux dans les villes où ils sont déjà présents.

Références bibliographiques

- CAI F., A. PARK ET Y. ZHAO (2008), « The Chinese Labor Market in the Reform Era », in *China's Great Economic Transformation*, Cambridge University Press, New York.
- CHAN K.W. (2013), "China, Internal Migration", in Immanuel Ness and Peter Bellwood (éds.), *The Encyclopedia of Global Migration*, Blackwell Publishing, Oxford.
- CHAN K.W. (2009), "The Chinese Hukou System at 50", *Eurasian Geography and Economics*, vol. 50, n°2, pp. 197-221.
- CHAN K.W. (2003), "China Census 2000: New Opportunities and Challenges", *The China Review*, vol. 3, n° 2, pp. 1-12.
- CHANG G. H. ET J. BRADA (2006), "The Paradox of China's Growing Under-urbanization", *Economic Systems*, vol. 30, pp. 24-40.
- GUO X., Z. YU, T. SCHMIT, H., M. TODD, M. BRIAN ET D. LI, (2009), "An Empirical Evaluation of New Socialist Countryside Development in China", *Cornell University, Department of Applied Economics and Management Working Paper*, n° 49002.
- HESTON A. ET T. SICULAR (2008), "China and Development Economics", in *China's Great Economic Transformation*, Brandt, L. et T. Rawski (éds.), Cambridge University Press, Cambridge, chapitre 2, pp. 27-67.
- LU Z. ET X. DENG (2011), "China's Western Development Strategy: Policies, Effects and Prospects", *MPRA Paper*.
- LONG H., Y. LIU, X. LI ET Y. CHEN (2010), "Building New Countryside in China: A Geographical Perspective", *Land Use Policy*, vol. 27, pp. 457-470.
- MADDISON A. (2011), *The World Economy: A Millennial Perspective*, OCDE, Paris.
- MADDISON A. (2007), *Chinese Economic Performance in the Long-Run*, OCDE, Paris.
- MURPH R. (2002), *How Migrant Labor is Changing Rural China*, Cambridge University Press, Cambridge.
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (2012), *China Statistical Yearbook 2011*, China Statistics Press, Beijing.
- NAUGHTON B. (2007), *The Chinese Economy: Transitions and Growth*, MIT Press, Cambridge (MA).
- POLANYI K. (1983), *La grande transformation*, Gallimard, Paris.

QIAN Y. (2002), "How Reform Worked in China", *William Davidson Working Paper*, n° 473.

(DE LA) RUPELLE M., Q. DENG, S. LI ET T. VENDRYES (2009), "Land Rights Insecurity and Temporary Migration in Rural China", *PSE Working Paper*, n° 2009-42.

VENDRYES T. (2010), "Land Rights in Rural China since 1978: Reforms, Successes and Shortcomings", *China Perspectives*, vol. 2010/4, pp. 87-99.

WANG F. ET A. MASON (2008), "The Demographic Factor in China's Transition", in *China's Great Economic Transformation*, Cambridge University Press, New York.

ZHANG X. ET G. LI (2003), "Does Guanxi Matter to Nonfarm Employment?", *Journal of Comparative Economics*, vol. 31, n° 2, pp. 315-331.

ZHAO Y.J. (2010), *China's Rural Development Challenges: Land Tenure Reform and Local Institutional Experimentation*, université de Groningue, <http://dissertations.ub.rug.nl/faculties/rw/2010/yzhao/>



2.2. Le traitement de la pauvreté et des exclusions paysannes ; l'approche indienne

Komandur Sananda Gopal

Introduction

En Inde, l'offre de travail et la distribution de revenu est une pratique ancienne. Cette pratique a été très répandue comme instrument d'accompagnement social, donnant droit à des avantages temporaires. Au 4^e siècle avant Jésus-Christ, Kautilya a évoqué dans son Arthashastra les travaux de secours public, particulièrement pendant les périodes de famine. Après l'indépendance, la plupart des décideurs considéraient qu'il fallait surveiller le marché du travail. En matière d'emploi, les objectifs étaient déterminés par la somme des chômeurs anciens et des nouveaux arrivants. Pour aider les pauvres, des plans spécifiques de réduction de la pauvreté et des programmes de développement rural ont été adoptés. Après les années 1980, le gouvernement a mis en place un programme « Nourriture contre travail » (NCT) dans les régions affectées par la sécheresse ou par des catastrophes naturelles. Ces programmes spécifiques étaient mis en œuvre dans des zones particulières et pour une courte durée. Il a été possible d'entreprendre des programmes NCT parce que l'Inde commençait à avoir des stocks de denrées excédentaires lors des bonnes moussons.

De tels excédents s'expliquaient par la réussite de la « Révolution verte » et par la gestion de ces stocks de céréales par le gouvernement, dans le but de garantir aux fermiers un prix de soutien. Les programmes NCT ont été mis en place dans les zones déprimées du fait de la sécheresse, de mauvaises récoltes, des décès dus à la famine et des suicides de fermiers. Cependant, ces programmes nécessitaient des processus laborieux d'identification des niveaux de détresse pour sélectionner les ayants-droit. Ces travaux de secours n'ont eu qu'un effet restreint et n'ont apporté aux pauvres qu'un soutien limité. Deux aspects essentiels ont souvent été ignorés : d'une part, la consommation de nourriture ne peut pas être remise à plus tard, d'autre part, une personne ne peut pas manger beaucoup plus qu'une ration limitée.

Le programme du Maharashtra

Le développement en Inde des politiques de création d'emplois ruraux ou d'activités économiques grâce à l'investissement public a comporté trois phases distinctes. La première période se situe vers la fin des années 1970, lorsque le gouvernement de l'État du Maharashtra a lancé un programme de garantie de l'emploi rural. Il s'agissait d'emplois de dernier recours, pour lequel les salaires étaient bien inférieurs aux normes du marché. Les travailleurs pauvres pouvaient être employés n'importe quel nombre de jours au cours d'une année. Le programme pouvait distribuer des allocations chômage lorsqu'un travail n'était pas proposé aux demandeurs d'emploi. Mais, en réalité, cette allocation n'était jamais payée et personne ne pouvait demander des explications, et *a fortiori* le respect des engagements, aux bureaucrates en charge du programme. Cette mesure audacieuse d'investissement financier a été rendue possible par des recettes fiscales importantes, liées à la réussite économique de Mumbai (Bombay), capitale du Maharashtra et principale ville financière et industrielle de l'Inde. Les taxes professionnelles payées à Bombay ont permis de soutenir et de mettre en œuvre le programme « Garantie de l'emploi ». Cet argent n'était pas versé au Trésor public mais sur un compte distinct. Il était géré selon des règles de comptabilité privée et, si besoin, reporté d'une année à l'autre. Surtout, il ne pouvait pas être détourné par le gouvernement. Ce dispositif financier assurait la pérennité du programme et la garantie de l'emploi. Cette garantie avait quatre raisons d'être : la première était de permettre aux producteurs de résister aux sécheresses à répétition frappant de nombreuses parties de l'État, notamment des

régions peu développées sur le plan agricole ; la deuxième, de réaliser des investissements publics dans les ouvrages de préservation et de conservation de l'eau, ressources précieuses s'il en est, et de payer le travail manuel essentiel aux travaux de préservation du sol ; la troisième, d'empêcher une migration rurale de détresse d'accroître le surpeuplement de la ville de Mumbai ; la quatrième, enfin, de tendre un filet de sécurité incitant ces travailleurs ruraux à rester dans les villages et à s'investir durablement dans les activités agricoles. En effet, le programme pouvait venir en complément des activités agricoles, par nature saisonnières. Ce programme a bien fonctionné dans les zones d'exploitation de la canne à sucre, dans lesquelles il a apporté un complément de revenus pendant les périodes où aucun travail n'était nécessaire dans les plantations. Ainsi, ces ressources distribuées par le gouvernement ont pu permettre aux travailleurs de rester dans les campagnes, en bonne santé, et d'être disponibles pour répondre aux besoins cycliques de main-d'œuvre de la culture de la canne à sucre. Cette culture était largement produite dans l'État du Maharashtra. Sa production passait par des coopératives agricoles très puissantes et contrôlées par des politiciens locaux. Les financements importants consacrés aux compléments de revenus versés aux travailleurs ruraux et aux producteurs agricoles ont évité un dépeuplement des villages. Ils ont été à l'origine du premier programme de garantie de l'emploi en Inde.

L'emploi comme stratégie nationale

Au cours des années 1950, et des deux premiers plans quinquennaux, la création d'emploi n'était envisagée que grâce à des investissements publics et privés de grande

dimension. Considérant cette approche insuffisante, les troisième et quatrième plans ont introduit au cours des années 1970 des programmes ciblés sur le développement des exploitations agricoles de petite taille et marginalisées. La Commission de planification a constitué un comité d'experts pour enquêter sur la validité des évaluations en matière de chômage, sur les sources de données utilisées et sur la méthodologie adoptée. Le rapport du comité a conclu que les évaluations du chômage étaient trompeuses car elles sous-estimaient le sous-emploi des travailleurs qui n'apparaissaient pas sur le marché du travail. Mais il a estimé que la proportion de la main-d'œuvre et ses caractéristiques changeraient au cours du développement. Le comité a suggéré de collecter des informations à intervalles plus courts pour comprendre l'évolution du marché du travail. En complément du troisième plan, un programme de travaux ruraux a été introduit pour fournir 100 jours de travail par an à environ 2,5 millions de personnes.

L'emploi dans les travaux publics passait par le programme « Nourriture contre travail » (NCT). La plus grande part de la rémunération distribuée l'était sous forme de céréales. Cela a été possible dans les années 1980 parce que le gouvernement, grâce en partie au succès de la Révolution verte et à l'approvisionnement en grains par l'administration, disposait d'énormes stocks de céréales permettant une régulation des marchés agricoles. Le programme NCT a été restructuré et renommé « Programme national pour l'Emploi rural » (NREP), avec l'objectif de générer 300 à 400 millions de jours-personnes de travail. Le NREP n'a pas réussi à utiliser les financements alloués au cours du sixième plan. Les offres d'emplois étaient aussi imprévisibles que la distribution

de céréales et le versement des rémunérations aux travailleurs. De fait, les céréales étaient reçues plusieurs mois après l'emploi, et les travailleurs en vendaient la majeure partie. Ainsi, même comme mesure d'aide, le programme NCT a été un échec cuisant, bien qu'il ait permis de réduire les stocks excessifs de nourriture gérés par le gouvernement.

Une nouvelle façon de penser

Au cours des années 1990, pour renforcer la lutte contre la pauvreté rurale, les responsables ont débattu de l'inscription d'un « Droit » à l'emploi. En 1993, l'Inde a mis en place le « Plan d'assurance emploi » (*Employment Assurance Scheme*, EAS), réservé à 1 775 administrations locales défavorisées, situées dans des régions exposées à la sécheresse, désertiques, tribales et montagneuses, où le « Système de Distribution public révisé » (*Revamped Public Distribution System*, RPDS) était en vigueur. Ce plan a été généralisé à l'ensemble du pays à partir d'avril 1997. L'EAS visait à combiner dans chaque zone une garantie de l'emploi en période de chômage saisonnier, aide au pouvoir d'achat et fourniture de céréales subventionnées. L'objectif principal de ce plan était de garantir 100 jours d'emploi manuel journalier au cours de la saison creuse dans l'agriculture, avec un salaire minimum prévu par la loi, à un maximum de deux adultes par foyer cherchant du travail. Tous les travaux proposés devaient nécessiter une forte main-d'œuvre et avoir un coefficient salaire/équipement de l'ordre de 60/40. Les personnes cherchant à travailler devaient se faire enregistrer au Panchayat (gouvernement local) du village. Une carte familiale était délivrée à toutes les personnes enregistrées pour consigner les détails de l'emploi. Le taux du salaire était calculé à 35 roupies par jour, soit

environ un demi-euro. Puisque le programme était censé dépendre de la demande, aucune allocation financière fixe n'a été faite.

Ce programme a été sporadique et les emplois, fournis de manière incertaine. Il a également échoué, une grande part de l'argent alloué n'ayant pas été utilisée. Cet échec ne s'explique pas par une absence de détresse ou de besoins de travail dans les zones rurales, mais par une intransigeance bureaucratique et par un manque de dialogue avec les ayants-droit. De fait, les témoignages des bénéficiaires ont révélé qu'environ 31 jours de travail par an avaient été réalisés, et non 62 jours-hommes par personne et par an, comme l'affirment les estimations officielles. Dans beaucoup d'États, la nature des activités n'a pas nécessité une forte main-d'œuvre et l'objectif de synergie avec le Système de distribution public (PDS) n'a pas pu être atteint. Les études ont montré que le programme de travail n'a manifestement pas contribué à une réduction majeure du niveau de pauvreté, mais qu'il a quand même eu un effet positif sur le dénuement extrême des plus pauvres. Lors des élections de 2004, l'Alliance progressiste unie (UPA) a promis dans son programme électoral de fournir une garantie de l'emploi. Cette promesse a été incluse dans le programme minimal commun (CMP) élaboré après l'accès au pouvoir de l'UPA.

La loi et le programme Mahatma Gandhi pour la garantie de l'emploi rural national (MGNREGA et MGNREGS)

L'idée de la loi pour la garantie de l'emploi rural national (*National Rural Employment Guarantee Act*, NREGA) a émergé de la constatation qu'*«une société qui a échoué à réduire le problème du chômage en*

six décennies de développement ne peut pas demander à ses chômeurs d'attendre indéfiniment la perspective tout-à-fait incertaine d'une croissance de l'emploi qui rattraperait la croissance de la population ou des revenus ». La croissance macro-économique n'a pas apporté les résultats souhaités aux travailleurs ruraux de l'Inde, en dépit d'une nette accélération du PIB depuis les années 1980. Les dépenses sociales du gouvernement n'ont représenté qu'environ 6 % du PIB. L'agriculture, comme moyen de subsistance d'une majorité de la population, en particulier dans les zones rurales reculées et exposées aux sécheresses et aux inondations à répétition, restait confrontée à des crises croissantes et à un effondrement structurel imminent. Cette situation a conduit à une augmentation des migrations, de la faim, des décès dus à la famine, des suicides de fermiers et des violences extrémistes. Pour améliorer la situation, résoudre les questions de développement et de pauvreté endémique dans les campagnes, une garantie de l'emploi assurée par l'État a été nécessaire. En 2004, un gouvernement progressiste, soutenu par les partis de gauche, est arrivé au pouvoir et son programme électoral comprenait l'adoption d'une loi garantissant un emploi aux habitants des zones rurales cherchant du travail manuel. Un projet de loi, la loi de garantie de l'emploi rural, a été votée à l'unanimité par le Parlement indien et sa mise en application a commencé en 2006. Elle concernait au départ les 200 districts les plus reculés, mais elle a été mise en application dans l'ensemble de l'Inde en 2008.

Au moment de la rédaction de cette note, et au cours des six années précédentes, plus de 20 Mds EUR ont été dépensés dans le cadre du système national de garantie de l'emploi rural Mahatma Gandhi (*Mahatma Gandhi*

National Rural Employment Guarantee Scheme - MGNREGS) et ont bénéficié à 75 millions de familles. En moyenne, chaque ménage a été en mesure de gagner environ 150 EUR supplémentaires par an grâce au MGNREGS. Ces chiffres donnent une idée de la taille et de l'impact de ce programme. Mais il nous faut l'examiner du point de vue des attentes des personnes et de la société civile. La loi MGNREGA a deux objectifs : le premier objectif est d'offrir un filet de sécurité aux paysans sans terre, ou durant la saison sèche, à ceux qui possèdent des exploitations petites et marginales, durant les saisons creuses ; le second objectif est d'augmenter la productivité agricole en investissant dans les routes rurales, les réservoirs, les puits et les travaux de protection des sols. Si le premier objectif a bien été atteint, il est très difficile de savoir ce qu'il en est pour le second. Si les résultats des travaux ruraux s'avéraient médiocres, il conviendrait alors de limiter le programme aux districts les plus pauvres et de revenir au périmètre de la loi initiale, celui de ses deux premières années, quand elle couvrait 330 districts sur les 630 districts du pays. Nombre d'entre nous avait soutenu que la loi était inutile dans les 300 districts restants du pays, dans la plupart desquels la main-d'œuvre inoccupée est relativement limitée.

Lorsque le programme MGNREGS n'augmente pas la productivité dans les districts ayant une main-d'œuvre limitée, alors il est bien plus facile et efficace pour lutter contre la pauvreté rurale de procéder simplement à des transferts conditionnels d'argent, plutôt que de tendre un vaste filet de sécurité sociale et de déployer un programme de réalisation de travaux ruraux. Cette idée de transfert d'argent progresse. Mais on ne doit pas sous-estimer les nombreux effets pervers de tels

transferts. En effet, il est à craindre qu'un nombre important de personnes ne pouvant y prétendre cherchent à en profiter. On peut aussi redouter que ces transferts et les revenus octroyés accréditent l'idée qu'il n'est plus besoin de travailler pour vivre. Néanmoins, quels que soient les effets pervers, les risques de corruption et d'inefficacité (ces risques pouvant d'ailleurs être réduits grâce aux technologies de l'information et de la communication qui permettent d'authentifier les transactions), l'idée d'un transfert d'argent continue à être mise en avant.

Il faut bien comprendre que la NREGA est une loi, alors que toutes les initiatives précédentes étaient des programmes. Les programmes naissent et meurent, alors que les lois sont durables, même en cas de changement de régime. Un programme peut être réduit ou même annulé par un bureaucrate, mais changer une loi exige un amendement voté par le Parlement. Une loi donne aux travailleurs des droits légaux durables, alors qu'un programme les laisse à la merci des fonctionnaires du gouvernement. En vertu de la loi NREGA, 100 jours de travail rémunérés doivent être fournis, à la demande, à au moins un membre adulte de chaque foyer dans les zones rurales. Ces travaux journaliers et manuels doivent être fournis dans les 15 jours suivant la demande, et être situés à une distance de moins de cinq kilomètres du village. Si un travail n'est pas fourni à une personne au cours d'une période donnée, il ou elle doit recevoir une indemnité de chômage qui représente au moins un tiers du salaire minimum. Si le chantier se trouve à plus de cinq kilomètres de son habitation, le travailleur a droit à une indemnité de transport. L'État est obligé de garantir certaines installations sur le lieu de travail. L'audit social et la transparence

sont garantis par cette loi, qui engage les parties prenantes au devoir de transparence et de reddition des comptes.

Perception des travailleurs

Pour évaluer les effets de la loi MNREGA, des critères indiquent si les travailleurs pauvres ont vu leur situation s'améliorer réellement :

- 1) nombre adéquat de jours de travail,
- 2) parité des salaires avec les rémunérations réglementées,
- 3) paiement des salaires en temps et en heure,
- 4) paiement des indemnités de chômage si l'offre de travail n'est pas faite,
- 5) questions relatives à la parité homme-femme,
- 6) création d'actifs facteurs de développement durable,
- 7) reddition de comptes en conformité avec la loi,
- 8) utilisation des revenus et amélioration de la qualité de vie,
- 9) contribution à une croissance macro-économique inclusive.

On pourrait soumettre le programme MGNREGS à tous ces critères, mais plutôt que de les passer en revue un par un, il nous semble préférable d'apporter des commentaires généraux de bilan et de possibles améliorations.

Les travailleurs n'osent pas toujours soumettre des demandes d'emplois. La fourniture d'emplois est donc guidée par l'offre et dépend des fonctionnaires locaux et de l'engagement politique au niveau de la direction de l'État. L'allocation de chômage doit être payée par le gouvernement de l'État, qui est l'organisme

d'exécution. Les demandes d'emploi, à partir desquelles les allocations de chômage peuvent être réclamées, sont donc volontairement ignorées. Néanmoins, ces dernières années, les États font des efforts pour mettre en œuvre le programme MGNREGS. Cela est dû au fait que le programme est l'unique source de fonds permettant d'entreprendre des activités dans les zones rurales. Un phénomène inquiétant est que les régions les plus développées utilisent des ressources importantes, alors que les États et les districts où les taux de pauvreté sont élevés ne sont pas en mesure de bénéficier autant du programme.

Le programme MGNREGS aurait dû être limité aux territoires reculés souffrant de niveaux élevés de pauvreté, mais les logiques politiques ont abouti à son élargissement à l'ensemble de l'Inde. Dans certaines régions, l'offre d'emplois et l'accueil des travailleurs laissent grandement à désirer. Dans les États qui ont bien réussi, deux tendances peuvent être observées. La première est que l'offre de travail ne s'entend pas au-delà de 50 jours par an pour une famille. Cela signifie qu'en réalité le programme MGNREGS travaille à 50 % de sa capacité déclarée. En admettant trois adultes par foyer, et souvent davantage puisque les familles élargies sont fréquentes en Inde, l'effet pour chaque personne est d'environ 25 jours. La seconde tendance est que les États qui ont au départ mobilisé des ressources importantes du gouvernement central ne le font plus. Cela s'explique en partie par une vigilance accrue (bien que la corruption reste répandue), possible grâce à l'audit social et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication qui permettent de noter les présences sur les registres et de payer les salaires par virements bancaires ou mandats postaux.

Le programme MGNREGS a considérablement modifié la situation salariale. Ces dernières années, les salaires en Inde ont augmenté jusqu'à 43 % dans certains États, et de presque 25 % en moyenne. Certains affirment que les salaires plus élevés ont fait augmenter les coûts de production. Il est parfois dit que l'augmentation des salaires et des coûts de production contribuerait à l'inflation économique élevée de l'Inde. Pour éviter que l'inflation n'érode les salaires du programme MGNREGS, la direction du programme a lié leurs niveaux à l'indice des prix à la consommation (IPC). Il reste à prouver que la loi MGNREGA est la cause majeure de la hausse des salaires, même si l'on considère qu'elle porte une part de responsabilité. La loi MGNREGA a provoqué des évolutions du marché du travail, notamment en ralentissant les migrations de travailleurs. Faute de mobilité des travailleurs, une pénurie de main-d'œuvre pourrait affecter certaines régions, ce qui induirait une baisse de la production et une augmentation des prix des denrées. De fait, les augmentations salariales dans des situations de faible productivité sont problématiques.

L'augmentation des salaires agricoles pourrait également encourager les paysans à investir dans des équipements agricoles, ce qui réduirait rapidement le besoin de travail et d'offre d'emplois agricoles. Ce serait peut-être un bienfait pour la production et l'efficacité, mais sûrement au détriment des travailleurs non qualifiés. La population active rurale de l'Inde étant environ de 341 millions d'individus, il semble peu probable que la loi MGNREGA ait pour objectif de provoquer un déficit d'offres d'emplois, avec sa myriade de conséquences. En supposant qu'un foyer typique de deux adultes actifs reçoive 100 jours de travail par an – un nombre que

peu d'États ont réussi à approcher – environ un huitième uniquement du nombre de jours de travail peut être occupé par des projets liés à la loi MGNREGA (en estimant que chaque individu ne reçoive que 50 jours sur un total de 365). Selon les estimations, la loi MGNREGA a créé 2,5 milliards de jours de travail en 2010, ce qui ne représente que 2 % du total des jours de travail. En conclusion, la hausse des salaires est une réalité, mais la relation entre la loi MGNREGA, la pénurie de main-d'œuvre et l'inflation reste peu claire.

Les salaires agricoles plus élevés ont assurément eu des résultats positifs. Ces salaires ont entraîné une augmentation des revenus réels dans les zones rurales, une réduction de la migration de détresse et une autonomie accrue des travailleurs. L'exigence légale d'universaliser le paiement d'un salaire minimum répond à la volonté du gouvernement indien de respecter la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux du travail, qui, telle qu'elle est interprétée en Inde, signifie que le paiement d'un salaire minimum doit s'appliquer en toutes les circonstances à toutes les catégories de travailleurs. Ainsi, pour des raisons légales, et conformément à des engagements internationaux, le salaire payé à tout travailleur doit garantir son droit à des moyens décents de subsistance. Cette question est à présent examinée en Inde par la plus haute Cour du pays.

Il faut remarquer que les salaires sont payés en fonction de la grille des tarifs réglementaires. Ainsi, le salaire est payé à la pièce, en fonction du rendement, et réglementé par une notification qui fixe la base sur laquelle effectuer le calcul. Cette méthode est utilisée pour payer les prestataires qui utilisent des machines et qui peuvent également employer la main-d'œuvre dont ils ont besoin. Ces deux options ne sont

pas permises par le programme MGNREGS. En effet, d'une part, le travail doit être effectué manuellement, d'autre part, il n'est pas possible de sélectionner un travailleur, puisque toute personne demandant du travail doit en recevoir dans les meilleurs délais. Cette situation a eu pour résultat une accumulation salariale réelle très limitée. Nous avons alors suggéré d'entreprendre une étude des cadences de travail pour voir exactement ce que le rendement des travailleurs pouvait être, et, sur cette base, de revoir les estimations pour qu'ils soient en mesure de gagner les salaires envisagés dans le programme MGNREGS. Dans cette étude des cadences de travail, nous avons examiné le travail moyen des personnes, quels que soient l'âge et le sexe. En fonction des résultats, et pour garantir que les salaires stipulés sont bien versés, la grille des tarifs réglementaires a été modifiée afin que les travailleurs reçoivent le montant convenu. Cette simple étape de remaniement de la grille des tarifs réglementaires a conduit à une révision majeure de l'élaboration de la grille tarifaire, qui a permis le versement du salaire légal pour le rendement moyen du travail d'une journée. Cette étape a précédé une autre étude concernant le type de travail effectué par les femmes. Cela a permis de comprendre la nature du travail effectué par ces dernières et de garantir qu'elles reçoivent un salaire équivalent à celui prévu par la loi. Cette hausse des salaires versés découlant du programme MGNREGS a eu des répercussions sur l'ensemble des salaires payés dans le secteur agricole, en particulier sur les salaires versés aux femmes, qui ont plus que doublé dans la plupart des cas. C'est d'ailleurs cette évolution qui a conduit les fermiers et les élites rurales à demander un arrêt du programme MGNREGS. Mais l'agriculture n'a été affectée nulle part, même si la migration vers les lieux

traditionnels de l'intérieur s'est arrêtée, ce qui a conduit à des négociations plus vigoureuses des travailleurs quant aux niveaux de salaires et conditions d'installations sur le lieu de travail.

L'un des résultats majeurs du programme MGNREGS a été son effet sur les salaires de la main-d'œuvre journalière rurale. L'Inde avait fixé un salaire minimum pour le travail agricole rural, mais celui-ci n'avait jamais été appliqué et les salaires payés étaient bien en dessous de ce seuil. Les États ont maintenu les salaires du programme MGNREGS au niveau de ceux du programme NCT, jusqu'au jour où ils ont réalisé que c'était la direction du programme qui payait la facture. Les salaires ont alors été augmentés, rattrapant pratiquement le niveau du salaire minimum. Ce processus a eu pour effet d'entraîner une hausse de tous les salaires agricoles. C'est l'un des résultats les plus importants du programme.

La garantie d'un emploi minimum a permis l'augmentation du pouvoir de négociation des travailleurs non qualifiés lors de leurs discussions avec leurs employeurs. Il est démontré que les salaires du programme MGNREGS ont exercé une pression à la hausse sur les salaires agricoles, en particulier pour les femmes. Le salaire des femmes était identique à celui des hommes, excepté si leur productivité était moindre ou si elles travaillaient moins d'heures qu'eux. Le salaire des femmes, qui était bien en dessous du salaire minimum, a fait un véritable bond grâce au programme MGNREGS. Ainsi, les foyers reçoivent un salaire acceptable du programme MGNREGS et un autre salaire plus élevé pour les travaux agricoles effectués en dehors du programme. Mais l'inflation a rongé une grande part de cette amélioration.

La participation des femmes est un autre aspect. Elles représentent 85 % des bénéficiaires dans les États du Sud, mais parfois moins de 25 % dans l'Uttar Pradesh. La loi indique que la main-d'œuvre doit être composée de 33 % de femmes.

Les raisons qui expliquent ces différences sont nombreuses : l'acceptation culturelle de la participation des femmes à des travaux extérieurs ; la présence d'institutions locales ou étatiques déterminées à promouvoir la participation des femmes au programme MGNREGS ; l'influence des *Self aid groups* (groupes d'entraide actifs féminins) ; l'écart salarial entre le secteur privé et le programme MGNREGS, qui oriente les hommes vers les emplois mieux payés du secteur privé et les femmes vers les projets du programme MGNREGS plus lucratif. Mais, dans certaines parties de l'Inde du Nord, le manque de participation féminine aux projets de la MGNREGA n'est pas dû à un manque d'intérêt de la part des femmes, mais au système de castes et à la religion, qui limitent la participation des femmes aux travaux extérieurs. L'absence de crèches constitue un obstacle supplémentaire. De plus, la combinaison d'une forte demande d'emplois et d'une offre limitée d'opportunités de travail dans le cadre de la loi MGNREGA amène les femmes à être en concurrence avec les hommes pour l'emploi, et ces derniers sont en général favorisés pour le travail manuel. Enfin, les femmes plus que les hommes sont confrontées à des harcèlements ou à des paiements différés quand elles vont chercher leurs salaires dans les banques.

Les financements du programme MGNREGS se décomposent en deux postes principaux : la rémunération de la main-d'œuvre, qui représente 60 % du total, et les matériaux et le travail qualifié, qui utilisent les 40 % restant. Il

aurait été préférable, comme le préconisaient les organisations de la société civile, que la priorité soit donnée à des travaux nécessitant une main-d'œuvre plus importante. Ainsi, plus de moyens auraient pu être consacrés à la rémunération du travail, et moins à l'achat de matériaux. Cependant, comme les choix sont faits au niveau du district, on constate que parfois une forte proportion du budget sert à l'achat des matériaux, alors que dans d'autres districts la plus grande part des financements rémunère la main-d'œuvre. En fait, il est bon de maintenir un équilibre, sinon le programme se limiterait à des travaux de terrassement.

Une autre question importante est de savoir si les allocations de chômage sont ou non versées. En général, il n'est pas fourni de reçus lors des demandes d'emplois. Et sans reçu, les travailleurs, qui n'ont pas obtenu d'offre d'emploi, ne peuvent réclamer une allocation chômage. L'une des principales raisons d'être du programme MGNREGS est d'arrêter la migration, mais comme le travail, les salaires et les allocations de chômage sont imprévisibles, la migration de détresse reste un problème.

Nous avons suggéré, dans nos propositions, de fournir d'avance des céréales aux foyers de travailleurs ruraux pauvres et d'en déduire le montant du salaire gagné une fois le travail accompli. Cette mesure simple pourrait permettre de diminuer l'inquiétude permanente liée à la nourriture. Une fois la question de l'alimentation réglée, les pauvres seraient plus à même de négocier de meilleures conditions de travail et de refuser l'exploitation dont ils sont victimes. Même si l'idée a, semble-t-il, été très appréciée et un test effectué, l'administration du programme ne l'a pas acceptée par crainte d'un surcroît de travail pour fournir de la nourriture en temps et en heure.

Un autre domaine renforcé par le programme MGNREGS est l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Elles sont à présent largement utilisées. À cause des paiements effectués à un très grand nombre de bénéficiaires, le système bancaire s'est largement étendu. Aujourd'hui, quasiment tous les travailleurs possèdent un compte en banque. L'Inde s'est lancée dans un système d'identification unique, grâce auquel tous ses citoyens bénéficieront de la reconnaissance biométrique.

Le tableau d'ensemble

Compte tenu de l'ampleur du programme, il est important de s'interroger à présent sur l'effet macroéconomique du MGNREGS. Peut-on l'évaluer ? La dépense de consommation rurale en 2010-2012 a dépassé celle de l'Inde urbaine de 25 %, premier phénomène de ce type en deux décennies d'après un rapport du CRISIL, une agence indienne de notation du groupe *Standard and Poor's*. La dépense de consommation en Inde rurale a atteint 375 000 crores (1 crore = 10 millions de roupies) contre 299 400 crores pour l'Inde urbaine. Cela s'explique par le nombre croissant de foyers qui ont délaissé ou cumulé le travail agricole et un autre travail rural, ce qui a augmenté leur pouvoir d'achat. Le programme MGNREGS et d'autres programmes sociaux ont induit une création d'emplois à un niveau sans précédent et donné ainsi l'occasion aux foyers ruraux de compléter leurs revenus agricoles traditionnels. Quasiment 27 % des foyers ruraux ont bénéficié d'un travail dans le cadre du MGNREGS, en 2009-2010.

Le 66^e exercice d'enquête sur la consommation des ménages a également révélé que la différence des caractéristiques des pauvretés urbaine et rurale s'est amenuisée ces deux

dernières années. Dans son rapport, le CRISIL signale une nette progression des dépenses relatives aux biens de consommation par rapport aux besoins de première nécessité. Cependant, les créations d'emplois dans l'industrie et les services n'absorbent pas la main-d'œuvre issue du secteur agricole. Nous avons constaté plus tôt que non seulement l'agriculture a connu une croissance lente dans les années 2000, mais aussi que 14 millions de personnes ont quitté ce secteur entre 2005 et 2010, rejoignant le secteur de la construction dans les zones rurales et urbaines. Mais le nombre d'emplois dans l'industrie a en réalité baissé entre 2005 et 2010, de 55 à 50 millions, alors qu'entre 2000 et 2005 il était passé de 44 à 55 millions. Entre 2000 et 2005, l'emploi dans les services a aussi fortement augmenté, de 94 à 112 millions, ce qui représente une croissance de 20 %. Dans la seconde partie de la décennie, il a tout juste augmenté de 4 % pour atteindre 116 millions.

Un autre aspect important et crucial pour les zones rurales est le type de travaux entrepris dans le cadre du programme MGNREGS. L'auteur de cet article, qui était le président du Comité du gouvernement indien pour le développement des exploitations agricoles, comité réuni dans le cadre du MGNREGS, a pu suivre de près cette question. Et, malheureusement, les fonctionnaires du gouvernement étaient surtout occupés par la nécessité de proposer des travaux, de gérer des effectifs considérables de bénéficiaires, de payer les salaires...

Le contrôle de la qualité des travaux a, par conséquent, été très négligé. Les villages n'ont pas eu leur mot à dire sur cette question et le gouvernement a dû se contenter des travaux traditionnels d'ingénierie, tels que l'entretien des routes. D'autres travaux auraient pu être

l'objet de beaucoup plus d'attention de la part des responsables. Par exemple, l'amélioration de la gestion des sols et des ressources naturelles, qui peuvent assurer la durabilité des impacts de ce programme et améliorer les revenus locaux. Dans certaines zones, le programme a parfaitement fonctionné : l'absorption de la main-d'œuvre a augmenté dans l'ensemble des secteurs de l'économie, ce qui a permis d'accroître la population active avec pour résultat des développements positifs pour l'agriculture et les activités rurales non-agricoles. Dans d'autres régions, des travaux de préservation de l'eau ont aidé les paysans à faire pousser des fruits et à augmenter leurs revenus. Les riches autant que les pauvres ont été en mesure de bénéficier du programme MGNREGS. Il était prévu qu'une partie du programme soit consacrée spécifiquement à des améliorations destinées aux petits exploitants et aux exploitants marginaux. Sur ce plan, les résultats ont été peu probants. Bien sûr, les pauvres ont pu tirer des avantages des travaux réalisés, même s'ils n'étaient pas spécifiquement réalisés pour eux. Par exemple, les améliorations des terres agricoles, où qu'elles soient situées, ont provoqué une demande de main-d'œuvre supplémentaire.

Mais, les avis sont partagés sur l'impact des travaux créés par le MGNREGS et sur le développement agricole lui-même.

Cela fait six ans que le programme MGNREGS a été mis en œuvre en Inde. Il est clair que même s'il n'a pas pu fournir tout le travail prévu, il a eu un impact considérable sur les revenus des ruraux. Les salaires ont augmenté comme jamais auparavant. Cette augmentation a provoqué une évolution des modèles de consommation, comme cela a été énoncé dans différents rapports. Si les programmes NCT précédents ont pu être entrepris grâce à des réserves abondantes de nourriture, le programme actuel est fondé sur la redistribution d'argent. Cette période a également montré que l'Inde subit une inflation importante et durable pour les produits de consommation de base. Il est donc crucial que l'énorme investissement canalisé par le programme MGNREGS permette d'améliorer la capacité de production de la terre, dans la mesure où il deviendra essentiel de fournir des produits alimentaires supplémentaires à une population qui continue à croître rapidement, à une classe moyenne déjà importante et à des pauvres qui commencent à disposer d'un pouvoir d'achat dépassant le minimum vital.

Références bibliographiques

COMMISSION DE PLANIFICATION DE L'INDE (2011a), *Faster, Sustainable and Inclusive Growth; An approach to the 12th Five year plan*, août.

COMMISSION DE PLANIFICATION DE L'INDE (2011b), *Report of State Level Committee to Study the Problems of Farmers in Crop Holiday Affected Areas of Andhra Pradesh*.

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT RURAL (2012), *MGNREGA Implementation: A Cross State Comparison*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Université de Princeton, janvier.

PNUD (2006), *Document of Professional Institutions Network, India, MGNREGS Sameeksha: An anthology of research studies on MGNREGS, 2006-12*, Orient Blackswan.



2.3. Evolution de l'emploi agricole, impacts des politiques publiques : le cas du Brésil

Renato S. Maluf, UFRRJ, Brésil^[61]

On ne peut étudier l'évolution de l'emploi agricole et les transitions agrodémographiques au Brésil sans tenir compte du caractère fortement inégalitaire de l'agriculture brésilienne et, particulièrement, sans distinguer les agricultures familiales et les agricultures patronales. Les politiques publiques correspondant à ces deux grandes catégories d'exploitations agricoles sont différentes. Impossible aussi de ne pas aborder spécifiquement la question de la pauvreté qui règne dans les campagnes brésiliennes et les politiques sociales qui cherchent à la combattre.

Cette contribution est organisée en trois parties. La première partie présente les caractéristiques générales de l'évolution démographique, du travail et de la distribution des revenus dans le milieu rural brésilien. La deuxième partie traite des principaux programmes publics dédiés à la pauvreté rurale et à l'insertion économique des agriculteurs familiaux. La troisième et dernière partie propose quelques conclusions et dégage quel-

ques thèmes et perspectives qui mériteraient une réflexion ultérieure et une étude plus approfondie.

Démographie, travail et revenus en milieu rural brésilien

Au Brésil, la transition agrodémographique s'est caractérisée, comme dans la plupart des pays, par un long processus d'exode de la population rurale vers les zones urbaines. Cet exode aboutit à un premier point d'inflexion dans les années 1960, lorsque la population urbaine a dépassé la population rurale. Le mouvement s'est poursuivi et accentué les dernières décennies, si bien qu'en 2010, seulement 29,8 millions de personnes (soit 15,6 % de la population totale) vivaient en milieu rural, avec des pourcentages plus élevés observés dans le Nord-Est (26,9 %) et le Nord (26,5 %) du Brésil (tableau 1)^[62].

L'économie brésilienne s'est déployée sur le territoire brésilien selon la disponibilité des

[61] Avec la collaboration de Juliana Simões Speranza. Je remercie Henri Rouillé d'Orfeuil pour sa contribution au texte.

[62] Il convient de souligner que la division conventionnelle entre population urbaine et population rurale fondée sur la résidence en zone urbaine ou rurale mesurée par la densité démographique n'est plus utilisée comme indicateur du taux d'urbanisation du Brésil, puisque anachronique. De fait, si l'on prend en compte la présence des dynamiques rurales et pas seulement la densité démographique, la population brésilienne en zone urbaine se voit réduite à moins de 60 % au lieu des 85 % selon les normes officielles. Le poids excessif attribué aux activités primaires pour caractériser une région rurale est également discuté (Veiga, 2002). Il y a actuellement au Brésil une tentative de redéfinir le concept de ruralité.

Tableau 1 *Evolution de la population active en milieux rural et urbain, par grandes régions ou pays (1940-2010), en milliers*

	1940		1950		1960		1970		1980		1991		1996		2000		2007		2010	
Régions	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB	RUR	URB
Centre-Ouest	77,1	22,9	71,2	28,8	65,0	35,0	49,3	50,7	29,2	70,8	18,7	81,3	15,6	84,4	13,3	86,7	16,8	83,2	11,2	88,8
Nord	73,8	26,2	70,0	30,0	63,1	36,9	57,4	42,6	49,7	50,3	41,0	59,0	37,6	62,4	30,1	69,9	31,4	68,6	26,5	73,5
Nord-Est	76,6	23,4	73,0	27,0	65,9	34,1	58,2	41,8	49,5	50,5	39,3	60,7	34,8	65,2	30,9	69,1	35,1	64,9	26,9	73,1
Sud	72,3	27,7	70,5	29,5	62,5	37,5	55,7	44,3	37,6	62,4	25,9	74,1	22,8	77,2	19,1	80,9	24,5	75,5	15,1	84,9
Sud-Est	60,6	39,4	56,1	43,9	42,7	57,3	27,3	72,7	17,2	82,8	12,0	88,0	10,7	89,3	9,5	90,5	17,0	83,0	7,1	92,9
Brésil	68,8	31,2	65,1	34,9	55,0	45,0	44,1	55,5	32,4	67,6	24,4	75,6	21,6	78,4	18,8	81,2	26,4	73,6	15,6	84,4

Source : élaboration à partir de données extraites de l'IPEADATA (www.ipeadata.gov.br).

ressources naturelles, les potentialités agricoles et la proximité de la côte. Au 20^e siècle, le processus d'industrialisation a favorisé l'intégration de l'espace brésilien et, du fait de l'attractivité des emplois industriels, l'exode rural a atteint des niveaux record depuis les années 1950 et l'urbanisation s'est accélérée (Igliori et Speranza, 2010). Outre ces causes, plus ou moins universelles, de l'exode rural, un élément central de l'histoire du Brésil a joué un rôle majeur, à savoir la « *modernisation conservatrice* » de la campagne. La transformation technique de l'agriculture vers la monoculture à grande échelle, via une intense mécanisation et l'utilisation généralisée d'intrants agrochimiques, a laissé intacte, voire même a renforcé la structure concentrée de

la propriété foncière au Brésil, l'une des plus élevées au monde.

L'attractivité des villes associées à l'exode rural et les conséquences d'une modernisation agricole qui exclut (« *modernização agrícola excludente* ») expliquent en grande partie la tendance à la baisse du pourcentage de la population active rurale dans la population totale. Néanmoins, à cause de la croissance démographique, la population active rurale est presque constante en chiffres absolus (tableaux 2 et 3). Cela signifie que l'expansion des agricultures brésiliennes au cours des quatre dernières décennies a, tout au plus, préservé le nombre de personnes actives occupées.

Tableau 2 *Le Brésil : population et personnes occupées de 1970 à 2010*

Année	Population totale (Millions)	Population rurale		Population active occupée totale	Population active occupée rurale	
		Millions	%		Millions	%
1970	93,1	41,0	44,1	29,0	12,9	44,7
1980	119,0	38,5	32,4	42,3	12,7	30,1
1991	146,8	35,8	24,4	55,3	12,4	22,4
2000	169,8	31,8	18,8	65,6	12,2	18,5
2010	190,8	29,8	15,6	86,3	12,4	14,3

Source : Institut brésilien de géographie et de statistiques (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE). Recensements démographiques (élaboration R. Maluf à partir de IPEADATA).

Les dernières données disponibles nous révèlent qu'en 2000, 12,2 millions de personnes (soit 18,5 % au total) avaient une activité économique en zone rurale. Ce pourcentage atteignait 29,6 % dans la région Nord et 31,6 % dans le Nord-Est du Brésil.

Afin d'analyser le comportement du marché du travail et les possibilités de création d'emploi dans le domaine agricole, il est nécessaire de prendre en compte, comme pour presque toutes les questions socioéconomiques, les signes encore significatifs de pauvreté et les inégalités sociales importantes qui caractérisent la société brésilienne. Nous n'avons pas la possibilité d'explorer ici les différentes dimensions de la pauvreté, ce qui nous amène à restreindre l'analyse à son aspect monétaire, mesuré par le niveau de revenu dont la défaillance est surtout vérifiable en milieu rural.

Les questions de l'emploi décent et des conditions de vie dignes se posent aux catégories

les plus défavorisées de la population, particulièrement celles qui vivent en milieu rural. L'histoire récente montre que le Brésil a connu en même temps une croissance modeste du PIB et une réduction de la pauvreté et des inégalités (tableau 3). La combinaison de ces deux phénomènes, qui ont lieu simultanément, contraste avec les années 1950, 1960 et 1970, pendant lesquelles un taux de croissance élevé du PIB a abouti à la création de l'une des sociétés les plus inégalitaires au monde. La faim et la malnutrition, ainsi que l'extrême pauvreté, ont diminué ces dernières années dans les zones rurales, particulièrement dans la région Nord-Est, où cette diminution a été la plus rapide.

La combinaison de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté est une conséquence de l'utilisation active, dès le premier mandat du président Lula, d'un ensemble d'instruments de politiques publiques à caractère anticyclique, dans une

Tableau 3 *Brésil : PIB, inégalités de revenu et incidence de la pauvreté*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Taux de croissance du PIB	1,3	2,7	11	5,7	3,2	4,0	6,1	5,2	-0,6	7,5	2,7
Coefficient de Gini	0,596	0,589	0,583	0,572	0,569	0,563	0,556	0,546	0,543	ND	ND
Pauvreté (%)	27,5	26,7	28,1	25,4	22,8	19,3	18,3	16,0	15,3	ND	ND
Pauvreté extrême (%)	15,8	13,9	15,2	13,2	11,5	9,4	8,7	7,6	7,3	ND	ND

Source : IBGE/IPEA.

conjoncture internationale défavorable, qui ont débouché sur une dynamique économique plutôt fondée sur un marché interne moins inique. Les principaux outils utilisés ont été :

- l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire minimum de 57,3 % entre 2002 et 2010, références de revenus pour le travail salarié en milieu rural et urbain. Cette augmentation a par ailleurs des répercussions sur la valeur des avantages financés par la sécurité sociale (retraites et autres avantages sociaux), qui ont de forts impacts en milieu rural ;
- les investissements publics dans les infrastructures, l'expansion du crédit et des avantages fiscaux stimulant la création d'emplois, principalement dans les activités industrielles urbaines ;

- un vaste programme gouvernemental de transferts de revenus ;
- un important soutien à l'agriculture familiale.

Entre 2003 et 2010, près de 15 millions d'emplois formels ont été créés, ce qui a permis d'inverser la tendance antérieure (Garcia, non daté). Cependant, certaines caractéristiques structurelles du marché du travail brésilien ont limité l'insertion dans ce cercle vertueux de l'emploi des personnes les plus pauvres vivant dans une situation de vulnérabilité sociale extrême, principalement en milieu urbain (Campos, 2010)^[63]. Les auteurs mettent en exergue un contraste entre ce qui s'est passé en milieu urbain et les avancées indéniables qu'ont connues les zones rurales, avancées dues au renforcement de l'agriculture familiale qui a bénéficié d'un appui public important. En effet, on ne dénombre pas moins de

[63] Garcia (non daté) a estimé que, même sous croissance rapide, l'économie brésilienne absorberait seulement 500 000 personnes par an parmi celles enregistrées au Registre unique des programmes sociaux du gouvernement fédéral, le *Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal*.

cinquante-deux initiatives différentes, dont les principales seront détaillées dans la deuxième partie de cet article. Selon les auteurs, rien de comparable n'a eu lieu au Brésil ces dernières années pour les zones urbaines.

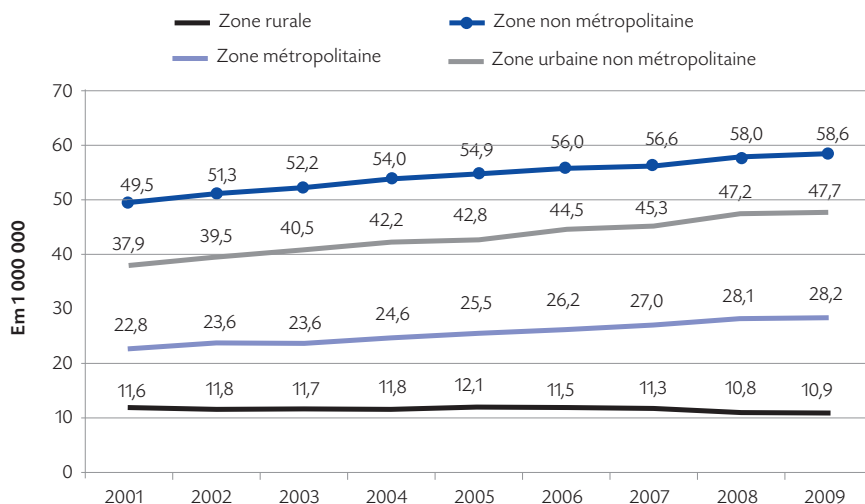
Néanmoins, les progrès n'ont pas été également répartis dans les campagnes au sein du monde du travail. Basaldi (2008) montre que le marché du travail agricole au Brésil s'est polarisé entre 1992 et 2004^[64]. Dans un contexte de réduction de la population active en milieu rural de 2 millions de personnes, il y a eu une augmentation des disparités entre les salariés permanents et temporaires, de même qu'entre les secteurs des cultures d'exportation, plus dynamiques, et ceux des

produits destinés au marché intérieur. Les employés des secteurs les mieux organisés ont bénéficié davantage des périodes d'expansion des exportations et de croissance du revenu agricole^[65]. L'accès des familles aux services publics a néanmoins permis à tous une amélioration de leurs conditions de vie.

Ces observations sont importantes car la permanence des facteurs d'inégalité maintient une corrélation renforcée entre l'amélioration des conditions sociales et la croissance économique. Le milieu rural illustre parfaitement cette corrélation. Il est lié au facteur d'inégalité sociale le plus criant et le plus important historiquement du Brésil : la concentration de la propriété foncière.

Graphique 1

Brésil : Evolution de la population occupée selon la localisation géographique, 2001-2009



Source : élaboration J Speranza, à partir de données extraites d'IPEATA.

[64] Comme indicateurs de la qualité de l'emploi, Basaldi (2008) utilise la formalisation du contrat de travail, l'enregistrement à la sécurité sociale, les salaires, l'éducation et les bénéfices.

[65] Entre 2001 et 2004, 450 000 emplois ont été créés et le pourcentage d'employés enregistrés a augmenté de 28,1 à 32,3 % (Basaldi, 2008).

Le graphique 1, établi à partir des données de la Politique nationale de l'aide au développement (PNAD, 2009) montre l'évolution de la population active occupée (personnes de 10 ans ou plus) lors de la dernière décennie et révèle une augmentation de 26 % de la population active occupée résidant dans les zones urbaines non métropolitaines, un indicateur d'une réorientation de la dynamique économique vers l'intérieur du pays. Dans les zones métropolitaines, où sont concentrés traditionnellement population et emplois, on observe une augmentation de 24 %. Les 700 000 emplois ruraux perdus entre le début et la fin de cette période (représentant une baisse de 7 %) s'expliquent, entre autres, par l'évolution du marché international des produits de base alimentaires. La hausse des prix internationaux des produits de base a contribué au pic de l'emploi rural en 2005. Elle a été suivie en 2008-2009 d'un déclin accentué des prix, lié à l'impact de la crise économique mondiale sur la demande. Néanmoins, ces variations des prix internationaux ont plutôt moins d'impact sur l'emploi agricole que la dynamique du marché interne auquel sont liées directement les exploitations familiales agricoles, c'est-à-dire la plus grande part de la population active agricole.

Selon les dernières données disponibles du recensement agricole de 2006 (IBGE, 2009a), la population active travaillant dans l'agriculture et l'élevage a connu, par rapport à la population active totale, une réduction plus accentuée entre 1985 et 1995 (-23,3 %) qu'entre 1996 et 2006 (-7,2 %). En 2006, les exploitations agricoles concentraient

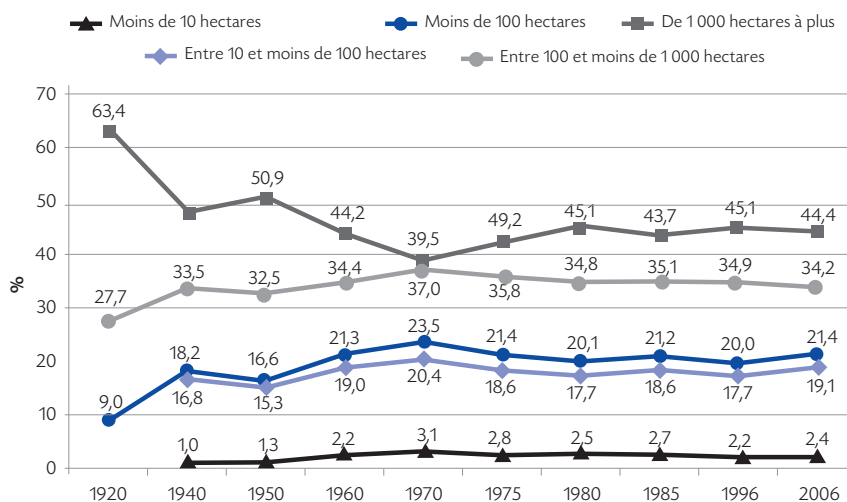
16,6 millions de personnes (producteurs, membres de la famille, salariés temporaires et permanents), soit 18,9 % du total de la population occupée (87,6 millions). Les femmes représentaient 30,5 % du total. 77 % (soit 12,8 millions) des personnes travaillant dans l'agriculture étaient des producteurs ou avaient des liens de parenté avec eux. La quasi-totalité des petites exploitations comptaient exclusivement sur la main-d'œuvre familiale, alors que dans les grandes exploitations, ce type de main-d'œuvre ne représentait que 36,4 % du total. Cela confirme la prédominance du salariat dans ce secteur de l'agriculture brésilienne.

L'élevage est le secteur agricole qui emploie le plus de personnes, ce qui ne signifie toutefois pas que cette activité ait un usage intensif de main-d'œuvre, mais simplement que les exploitations d'élevage sont les plus nombreuses. Seules 4,9 % des exploitations déclarent embaucher des travailleurs *via* des tiers (excepté les coopératives). Autre information importante, seule 2,8 % de la totalité des travailleurs avaient une qualification professionnelle et 35,7 % de la population active occupée, ayant un lien de parenté avec le producteur, ont déclaré ne savoir ni lire ni écrire. Le caractère inégalitaire de l'agriculture au Brésil nous oblige à confronter les données générales de l'emploi du secteur de l'agriculture avec la structure des exploitations agricoles^[66]. L'évolution de la distribution des exploitations dans les différentes tranches de superficie révèle cette inégalité et sa stabilité au cours du temps (graphique 2).

[66] Les statistiques brésiliennes distinguent l'exploitation agricole (unité d'exploitation) de l'immobilier rural (unité de propriété pour une finalité d'impôts et de réforme agraire). Bien qu'ils soient différents, les deux se confondent dans la plupart des cas, si bien que la distribution des exploitations donne une idée de la concentration de l'activité de production dans les grandes propriétés.

Graphique 2

Evolution de la distribution du nombre d'exploitations par tranches de superficie



Source : IBGE.

La présence, tout au long de l'histoire du Brésil, des grandes propriétés foncières, dédiées aux cultures d'exportation, n'a pas seulement intensifié l'exode rural, elle est également une cause majeure des inégalités sociales caractéristiques de la société brésilienne. En effet, en 2006, le Brésil comptait 5,18 millions d'exploitations agricoles pour une superficie totale de 330 millions d'hectares. Alors que 2,5 millions d'exploitations (représentant 48 % de la totalité des exploitations), d'une superficie inférieure ou égale à 10 hectares, représentaient 7,9 millions d'hectares au total (soit 2,3 % de la surface totale), 15 000 exploitations d'une superficie supérieure à 2 500 hectares (soit 0,3 % du total) représentaient à elles seules plus de 98 millions d'hectares (soit 29,8 % du total).

Pourtant, pour analyser les dynamiques en jeu dans l'agriculture, il faut sortir du cadre

de la différenciation fondée sur la superficie des exploitations et opérer un découpage social mettant en évidence l'importance économique et sociale des exploitations familiales qui concentrent la plus grande part de la population active agricole du Brésil. En fait, dans la deuxième moitié des années 1990, suite aux demandes formulées par les mouvements sociaux, a émergé au Brésil la notion d'« agriculture familiale », rapidement devenue une catégorie socio-politique bien différente de l'agriculture patronale ou l'agrobusiness, elles-mêmes étant une catégorie politico-idéologique bien spécifique. Depuis 1999, l'agriculture familiale dispose d'une existence institutionnelle et de caractéristiques qui lui sont propres. Elle est suivie par le ministère du Développement agricole brésilien, qui met en œuvre des politiques et des programmes spécifiques

Tableau 4 *Résumé des caractéristiques de l'agriculture familiale au Brésil – Utilisation de la terre et conditions de production*

Utilisation de la terre *										
Catégorie	Total d'établissements	Superficie totale	Permanentes		Temporaires		Superficie plantée de plantes fourragères pour coupe		Systèmes agropastoraux**	
			Établissements	Superficie	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie
Total	5 175 489	329 941 393	1 480 243	11 612 227	3 127 255	44 019 726	3 313 322	4 114 557	305 826	8 197 564
Agriculture familiale	4 367 902	8 025 045	1 233 614	4 290 241	2 719 571	12 012 792	2 851 616	1 338 027	250 252	2 898 493
Non familiale	807 587	249 690 940	246 629	7 321 986	407 684	32 006 933	461 706	2 776 530	55 574	2 898 493
Catégorie			Pâturages naturels		Pâturages en bonnes conditions		Pâturages semés et dégradés			
			Établissements	Aire	Établissements	Aire	Établissements	Aire		
Total			1 672 328	57 316 457	1 510 734	91 594 484	313 141	9 842 925		
Agriculture familiale			1 361 035	14 575 542	1 171 043	19 052 869	248 086	2 762 803		
Non familiale			311 293	42 740 915	339 691	72 541 615	65 055	7 080 122		
Condition du producteur en rapport à la terre										
Catégorie	Propriétaire		Exploitant sans titre définitif		Locataire		En partenariat		Occupant	
	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie	Établissements	Superficie
Total	3 946 276	306 847 605	189 191	5 750 283	230 110	9 005 203	142 531	1985 085	412 357	6 353 218
Agriculture familiale	3 263 868	70 346 453	170 391	4 065 596	196 111	2 093 567	126 795	708 852	368 668	3 035 985
Non familiale	682 408	236 501 152	18 800	1 682 687	33 999	6 911 635	15 736	1 276 234	43 689	3 317 233
Catégorie	Producteurs sans superficie									
	Établissements	Aire								
Total	255 024	-								
Agriculture familiale	242 069	-								
Non familiale	12 955	-								

Source : Recensement agropastoral – Agriculture familiale (2006).

Notes : * Sont ici présentées des informations relatives aux utilisations sélectionnées. Il existe d'autres études telles celles concernant la culture des fleurs, des forêts et la reforestation.

** Les systèmes de production agropastoraux comprennent la superficie cultivée d'espèces forestières, utilisées pour l'agriculture et les pâturages.

adaptés à ses besoins. En 2006, le premier recensement qui a différencié les exploitations selon ce découpage social, a enregistré 4,37 millions d'exploitations familiales agricoles (soit 84,4 % du total), représentant seulement 80,3 millions d'hectares (24,3 % de la superficie totale), avec une superficie moyenne de 18,37 hectares. Les exploitations non familiales ne représentaient donc que 15,6 % du total et occupaient 75,7 % de la superficie totale, avec une superficie moyenne de 309,18 hectares (tableau 1)^[67].

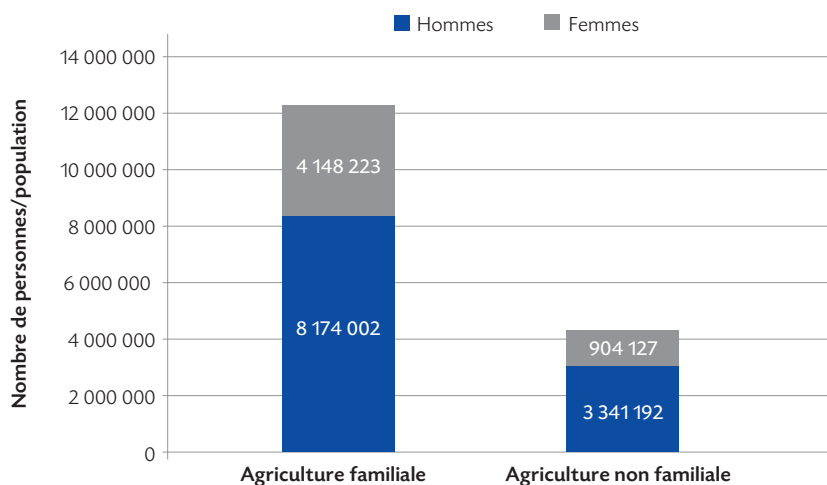
On estime néanmoins, que plus de 12 millions de personnes travaillent dans des exploitations familiales, soit 74,4 % de la population active

occupée dans l'agriculture au Brésil, avec une moyenne de 2,6 personnes par exploitation. Dans l'agriculture familiale, un tiers de la population occupée sont des femmes et ces dernières dirigent 13,7 % des exploitations (ce pourcentage baisse à moins de 7 % dans l'agriculture patronale). Un point préoccupant est la présence de plus de 900 000 enfants de moins de 14 ans travaillant dans l'agriculture familiale (IBGE, 2009b ; graphique 3).

L'agriculture familiale joue un rôle majeur dans l'approvisionnement alimentaire de la population brésilienne, ce qui la rend particulièrement sensible à la dynamique du

Graphique 3

Population active occupée dans les exploitations familiales



Source : Recensement de l'agriculture et de l'élevage, 2006.

[67] Il est important de noter, entre 1996 et 2006, une augmentation de 412 000 nouvelles exploitations familiales et une réduction de la superficie totale des grandes exploitations, sans modifier le coefficient de Gini d'accès à la terre (0,856) (del Grossi, 2012).

marché interne et à la réduction des inégalités sociales. En 2006, l'agriculture familiale fournissait : 87 % du manioc, 70 % des haricots secs, 46 % du maïs, 34 % du riz, 38 % du café, 21 % du blé, 58 % du lait, 59 % des porcs, 50 % de la volaille et 30 % des bovins. Son apport le plus faible est le soja, l'un des principaux produits d'exportation, dont elle n'assure que 16 % de la production brésilienne (França *et al.*, 2009).

Les dynamiques économiques et sociales des exploitations patronales ont des caractéristiques propres, ainsi que des politiques publiques qui les appuient. Tout d'abord, il y a des liens étroits entre leurs productions végétales et animales et les marchés internationaux, même s'il y a de nombreuses exploitations familiales dans les chaînes agro-exportatrices (poulet, viande porcine et soja). La monoculture et le haut degré de mécanisation créent peu d'emploi au regard de la surface utilisée.

Selon Heredia *et al.* (2010), l'augmentation des soldes commerciaux grâce au développement des exportations (en particulier de soja) a entraîné un endettement croissant des agriculteurs patronaux et a provoqué des renégociations périodiques de la dette, engendrant des coûts importants supportés par l'Etat. En fait, le coût du crédit agricole destiné au secteur patronal de l'agriculture brésilienne est beaucoup plus élevé que les programmes développés pour soutenir les exploitations familiales^[68]. Il faut y ajouter des subventions pour faciliter la commercialisation et les manques à gagner liés

aux avantages fiscaux accordés par les gouvernements provinciaux et locaux. Dans les régions étudiées par les auteurs, le rôle des politiques publiques dans l'occupation des territoires et les mouvements de population correspondants apparaît clairement. En ce qui concerne l'emploi, on observe, d'un côté, des relations d'exploitation intense et une précarité perpétuée du travail temporaire et informel et, d'un autre côté, une embauche régulière des travailleurs pour des activités qualifiées. Cette dualité ressemble au phénomène de la polarisation de la qualité du travail mentionnée par Basaldi (2008).

En ce qui concerne l'analyse des facteurs déterminant les transitions agrodémographiques des campagnes brésiennes, il convient donc de prendre en compte les profils socio-productifs de l'activité agricole dans laquelle coexistent deux agricultures, la familiale et la patronale, qui sont simultanément complémentaires et concurrentielles, sans oublier d'apprécier l'influence de l'hégémonie d'un modèle technologique qui a aussi des conséquences sérieuses sur l'agriculture familiale^[69]. L'agriculture familiale présente trois caractéristiques principales : l'inégalité dans l'accès à la terre, un potentiel important de création d'emplois et de distribution de revenus dans le milieu rural et, enfin, son rôle majeur dans l'approvisionnement alimentaire. Nous pouvons également noter sa capacité à adopter des modèles durables de production supérieurs à ceux de l'agriculture patronale.

Par ailleurs, la réforme agraire et la régularisation foncière continuent à faire partie de

[68] Pour la campagne agricole 2012-2013, l'agriculture patronale dispose de crédits d'un montant de 115,2 milliards BRL (soit 57,6 milliards USD, dont 81 % avec des intérêts bonifiés), alors que l'agriculture familiale dispose de 22,3 milliards BRL (soit 11,2 milliards USD) sous diverses modalités avec des conditions privilégiées.

[69] Il serait sans doute plus approprié de parler d'un plus grand nombre d'agricultures, si l'on veut considérer l'hétérogénéité qui caractérise cet univers et définir des politiques publiques mieux adaptées à la diversité des agricultures familiales.



l'agenda public tant elles sont essentielles à la lutte contre la pauvreté rurale et au maintien de conditions de vie décentes pour les populations rurales. Une certaine controverse persiste toutefois concernant le rythme défini par le gouvernement, les obstacles rencontrés avec l'augmentation du nombre de familles installées, les *assentadas*^[70], et la qualification des *assentamentos*^[71]. Selon Marques *et al.* (2012), le registre des immobiliers ruraux de l'Institut national de la Colonisation et de la Réforme agraire (*Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária* - INCRA) recensait, en 2010, 7 396 projets d'*assentamentos* ayant 716 800 familles installées (la capacité totale était de 992 000 familles). Selon la définition donnée par l'IBGE de l'exploitation agricole, on estime à 597 900 le nombre d'exploitations bénéficiant de programmes de réforme agraire. Ces exploitations sont concentrées dans les régions Nord (39 %) et Nord-Est (27 %), elles sont d'une superficie moyenne de 49,3 hectares (soit 2,7 fois plus que l'ensemble des exploitations familiales) et elles emploient 1,9 million de personnes (11 % du total).

Concernant la régularisation foncière, on enregistre 220 peuples indigènes (650 000 personnes), vivant sur 687 terres indigènes, dont 410 ont déjà été régularisées (59,7 %). Jusqu'en 2008, on comptait 173 communautés reconnues, issues du marronnage, et les titres de propriété de la terre émis concernaient 11 070 familles et 955 000 hectares (MDS-CAISAN^[72], 2011).

Enfin, pour conclure cette première partie, trois autres éléments doivent être mentionnés. En premier lieu, comme nous le verrons par la suite, les activités non agricoles en milieu rural et les politiques non agricoles concernant le milieu rural sont devenues au Brésil, comme dans d'autres pays, autant voire plus importantes que les politiques agricoles *stricto sensu* pour expliquer le parcours de la plupart des familles rurales. En deuxième lieu, il convient de noter le rôle économique et social croissant joué par les femmes en milieu rural, que ce soit en tant que responsables économiques des exploitations familiales ou dans la reproduction socioéconomique de la famille. En plus de les avoir enregistrées en tant que titulaires de la carte de réception des allocations du Programme Bourses Familles (*Programa Bolsa Família* - PBF), plusieurs programmes ont établi des objectifs spécifiques pour promouvoir l'autonomie économique des femmes rurales *via* leur intégration dans la gestion économique et dans l'accès aux ressources naturelles et au revenu, et *via* l'élargissement et la qualification des politiques publiques. En troisième lieu, il faut souligner l'importance de la question de la succession, qui est devenue décisive au Brésil pour le futur des agricultures familiales, étant donné le vieillissement de la population rurale. Mais comment rendre la vie à la campagne aussi attractive pour les jeunes ruraux que la vie urbaine peut l'être pour les jeunes urbains ?

[70] Relatif à l'*assentamento* au Brésil.

[71] Les *assentamentos* sont des zones créées par le gouvernement pour installer des familles sans terres. Ils sont constitués par un ensemble d'unités familiales de production.

[72] MDS : *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* - ministère du Développement social et de la lutte contre la faim. CAISAN : *Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional* - Chambre interministérielle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les politiques publiques contre la pauvreté et pour l'insertion économique des exclus en milieu rural

Dans cette partie, nous aborderons les politiques et les instruments contre la pauvreté en mettant l'accent sur l'insertion socio-économique en milieu rural. Pour surmonter les limites des approches conventionnelles des actions d'appui à l'insertion socioéconomique centrées sur la création de travail et la distribution de revenus, surtout lorsqu'elles concernent les familles en situation de pauvreté extrême, nous nous intéresserons à des stratégies fondées sur l'articulation de trois composantes : une composante productive, une composante d'accès aux marchés des biens et des services, enfin une composante d'intégration sociale par le biais des politiques publiques. Pour ce faire, nous aborderons trois stratégies adoptées par le gouvernement brésilien qui, d'une certaine manière, intègrent ces trois sphères, en sachant qu'elles ne sont pas toujours bien coordonnées et qu'elles n'ont pas toujours des performances équivalentes. Nous faisons ici référence aux actions menées pour éliminer la pauvreté extrême (Programme Brésil sans misère - *Plano Brasil Sem Miséria*), pour développer la production (Programme national de renforcement de l'agriculture familiale - *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* - PRONAF, Programme d'acquisition d'aliments - *Programa de Aquisição de Alimentos* - PAA, et Programme national d'alimentation scolaire - *Programa Nacional de Alimentação Escolar* - PNAE) et pour développer des territoires défavorisés

(Programme Territoires de la Citoyenneté - *Programa Territórios da Cidadania* - PTC) et en faveur des territoires ruraux (Programme national de développement durable des territoires ruraux - *Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais* - PRONAT).

Travail et pauvreté en milieu rural

Les tableaux 5 et 6 détaillent quelques données sur le revenu et la pauvreté en milieu rural, s'appuyant sur une récente étude effectuée par del Grossi (2012). Selon les critères adoptés par le Brésil^[73], en 2001, 54 % des personnes vivant en milieu rural se trouvaient dans une situation de pauvreté, et 28 % en situation de pauvreté extrême. En 2009, ces pourcentages ont baissé, s'établissant respectivement à 33 et 14 %, réduction que l'on observe dans toutes les régions du pays.

Parmi les actions qui ont permis de réduire la pauvreté, on compte certes les programmes de transferts conditionnels de revenus (comme le Programme PBF), mais également les programmes de stimulation de l'agriculture familiale (avec une hausse réelle de 35 % du revenu agricole entre 2002 et 2009) et de soutien des retraites (augmentation de 31 % dans le même laps de temps)^[74]. Alors que le revenu moyen de l'agriculture familiale a connu une augmentation réelle de 30 % entre 2001 et 2009, le revenu moyen du Brésil a augmenté de 11 %. Les revenus du travail ont contribué à hauteur de 58 % de l'augmentation du revenu de l'agriculture familiale. On observe également un gain réel dans le revenu des familles de salariés.

[73] L'étude a adopté les paramètres actuels du *Programa Bolsa Família* qui classe comme familles pauvres celles dont le revenu mensuel par personne est inférieur à 140 réaux (70 USD), et comme familles extrêmement pauvres celles dont le revenu est inférieur à 70 réaux. La source utilisée (PNAD) ne prend pas en compte la production destinée à l'autoconsommation des agriculteurs familiaux et n'établit pas de claire distinction entre les revenus bruts et nets des personnes à leur compte.

[74] La retraite rurale a été instituée par la Constitution fédérale de 1988. Une modification en 1991 a permis que les hommes de 60 ans et les femmes de 55 ans puissent avoir droit à un salaire minimum mensuel, même sans avoir cotisé à la retraite.

Tableau 5 *Part de l'extrême pauvreté rurale*

Régions	2001	2003	2009
Brésil	28 %	25 %	14 %
Nord	13 %	12 %	6 %
Nord-est	24 %	23 %	12 %
Sud-est	6 %	6 %	2 %
Sud	6 %	5 %	2 %
Centre-ouest	7 %	7 %	3 %

Source : del Grossi (2012).

Tableau 6 *Part de la pauvreté rurale*

Régions	2001	2003	2009
Brésil	54 %	52 %	33 %
Nord	35 %	36 %	19 %
Nord-est	50 %	50 %	30 %
Sud-est	17 %	17 %	8 %
Sud	17 %	15 %	7 %
Centre-ouest	23 %	23 %	10 %

Source : del Grossi (2012).

Neri *et al.* (2011) ont identifié un décalage entre la croissance du revenu familial *per capita* et l'évolution du PIB, entre 2003 et 2009. Ce phénomène est d'autant plus important pour le milieu rural que la croissance cumulative du revenu des familles a été de 36 % supérieure à celle du PIB agricole, ce qui indique l'import-

tance des transferts publics réalisés en direction du monde rural (e.g., réajustement de la valeur des pensions liées au salaire minimum et extension du Programme Bourse Famille). Les revenus du travail ont représenté 66,5 % du revenu total des familles en 2009, contre 81,8 % en 1992, et ont contribué pour 52,1 % de l'accroissement du revenu familial au cours de cette période. Malgré la précarité de leurs conditions au départ, environ 3,7 millions de personnes habitant en milieu rural ont, selon les auteurs, intégré la « classe moyenne » qui regroupait 35,4 % de la population rurale, contre 20,6 % en 2003.

Selon Helfand et Pereira (2012), après l'impact significatif des politiques de sécurité sociale et de transferts conditionnels de revenus, qui ont élevé le revenu des plus pauvres, on s'interroge sur la manière de réduire davantage la pauvreté rurale, ce qui requiert une croissance robuste du revenu des familles pauvres^[75]. Cette réflexion amène les auteurs à identifier les facteurs qui déterminent la pauvreté rurale au Brésil : la terre, la productivité agricole, les actifs, le capital humain, les coûts de transaction, le degré d'intégration aux marchés et la diversification productive. Parmi les différentes directions à prendre pour éradiquer la pauvreté rurale, ils insistent sur le développement d'activités non agricoles, fondées sur l'extension de la pluriactivité dans l'agriculture familiale^[76]. Toutefois, cette extension de la pluriactivité au Brésil s'est effectuée jusqu'à présent en grande partie par l'incorporation d'agriculteurs à temps partiel dans des activités urbaines et rurales à faible qualification.

[75] Dans une étude antérieure, Helfand *et al.* (2009) ont montré qu'entre 1992 et 2005, la part du revenu du travail dans le revenu total des familles rurales a baissé de 81 % pour atteindre 72 %, alors que les revenus perçus issus de la retraite ont augmenté pour atteindre 6,8 %, et que les autres sources de revenu ont atteint 2,5 % (en grande partie du PBF).

[76] Sur la totalité des exploitations familiales, 47,1 % ont déclaré avoir un type d'activité non liée à l'agriculture ni à l'élevage hors de l'exploitation. Ce pourcentage, dans le cas des exploitations non familiales est encore plus élevé (60,4 %) (IBGE, 2009b).

Face à la diminution du poids de l'agriculture dans la vie des familles rurales, le changement de profil socioéconomique de la ruralité au Brésil a fait l'objet d'intenses débats ces dernières années. Certains interprètent ce recul comme un signe de la faiblesse de l'agriculture familiale. D'autres voient, au contraire, ce processus d'extension de la pluriactivité comme une pratique de reproduction sociale et de dynamisme des familles rurales, de développement de l'activité agricole dans le respect du caractère familial de la production agricole. Cette interprétation implique que, parallèlement au renforcement de l'agriculture familiale et aux politiques qui s'y rattachent, le milieu rural non agricole reçoive l'appui de politiques publiques. Celles-ci sont, au Brésil comme dans d'autres pays, aussi importantes que les politiques purement agricoles pour expliquer le parcours de sortie de la pauvreté d'une grande partie des familles rurales.

Les paragraphes suivants présentent des informations de base sur les programmes qui concernent les trois axes mentionnés antérieurement : l'éradication de l'extrême pauvreté, la promotion de la production et le développement territorial.

Le Brésil sans misère rurale

L'univers de référence du programme Brésil sans misère (BSM) est composé de 16,2 millions de personnes en situation d'extrême pauvreté, dont 7,2 millions (44 %) vivent en milieu rural. Ces personnes sont assez concentrées dans les régions Nord-Est (66 %) et Nord (20 %). Il est important de souligner que ce programme

reconnaît l'aspect multidimensionnel de la pauvreté : territoires avec un faible dynamisme économique, faible taux de scolarité et faible qualification professionnelle, accès précaire aux infrastructures et aux services.

Le programme BSM comprend trois champs d'action. Le premier correspond au transfert de revenus *via* l'élargissement rapide du PBF qui soutient déjà plus de 11 millions de personnes enregistrées au Registre unique des Programmes sociaux – *Cadastro Único dos Programas Sociais*. La première année (2011), 687 000 nouvelles familles ont été incluses par le biais du mécanisme de recherche active du BSM^[77]. Quatorze pour cent de ces familles étaient indigènes, issues du marronnage, des agriculteurs familiaux, des familles installées (*assentadas*^[78]), des familles sans-terre vivant dans des campements, des extractivistes, des pêcheurs artisanaux, des riverains, des personnes qui collectent des matériaux recyclables^[79], des personnes vivant dans la rue... Nous pouvons noter que cet élargissement du programme à des personnes extrêmement pauvres priorise en majeure partie des groupes sociaux ruraux (extractivistes, personnes vivant dans des campements, indigènes et personnes issues du marronnage), auxquels s'ajoutent deux groupes urbains (personnes qui collectent des matériaux recyclables et population vivant dans la rue).

Les familles rurales inscrites au DAP^[80], ayant des revenus mensuels par personne inférieurs au seuil de pauvreté du BSM (évalué à 70

[77] *Busca Ativa*. La recherche active fait référence à l'identification des familles extrêmement pauvres pour pouvoir les inclure dans le registre unique.

[78] Relatif à l'*assentamento* au Brésil.

[79] *Catadores de material reciclável*.

[80] Déclaration d'éligibilité requise pour accéder aux programmes spécifiques à l'agriculture familiale.

réaux, soit 35 USD) sont ainsi classées selon la surface de leurs exploitations : 12 % jusqu'à 3 hectares ; 10 % de 3 à 5 hectares ; 22 % de 5 à 10 hectares ; 56 % plus de 10 hectares. Les gestionnaires du programme reconnaissent par ailleurs qu'il y a de grandes différences entre les sexes et les groupes ethniques au sein de catégorie des « pauvres extrêmes ». Lors du bilan, fin 2011, du BSM, on a constaté que seulement 66 % de ces familles pauvres avaient accès au PBF. Ce qui signifie qu'un tiers des familles rurales extrêmement pauvres, reconnues comme des agriculteurs familiaux, n'y ont donc pas eu accès. Soulignons que les familles rurales titulaires de la DAP sont en principe identifiables et sont à la portée de l'action des ministères. Elles devraient être repérées par la « recherche active » qui oriente le BSM. Il y a donc probablement un groupe important de familles rurales vulnérables qui n'apparaît pas encore avec les critères retenus.

Nous pouvons citer quelques évaluations concernant la contribution du PBF et des retraites et pensions à l'augmentation du revenu familial, à la dynamisation de l'économie rurale, au développement rural et à la promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, grâce au renforcement des circuits courts de production et d'approvisionnement alimentaire. Landim et Menezes (2009) ont estimé qu'une augmentation de 10 % de la valeur moyenne de l'allocation débouche sur une hausse de 0,6 % du PIB. A chaque augmentation de 0,04 réal de l'allocation, le PIB augmente de 1 réal. Duarte *et al.* (2009) ont constaté que la valeur moyenne des dépenses annuelles des

familles bénéficiant du PBF est supérieure de 246 réaux à celle des dépenses totales des familles ne participant pas au programme. Une étude coordonnée par l'Institut brésilien d'analyses sociales et économiques - *Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas*, IBASE (2008), a constaté que pour 87 % des 5 000 bénéficiaires interrogés, la dépense principale de l'allocation est l'alimentation. Ce pourcentage atteint 91% dans le Nord-Est du Brésil.

Le deuxième axe du BSM, qui traite de l'accès aux biens et aux services et de la stratégie pour le milieu rural, comprend l'eau pour la consommation et l'eau pour la production^[81], l'énergie électrique, l'accès aux programmes sociaux, des actions pour la santé et l'éducation. Cet axe est particulièrement important pour les familles les plus vulnérables qui, pour être concernées par les politiques publiques et ne plus être « invisibles » comme aujourd'hui, demandent d'adopter une optique plus large et une coordination entre les ministères qui visent différents publics, tels que les ministères du développement social, de l'éducation et de la santé.

Le troisième axe du BSM-Rural correspond aux actions d'insertion économique des agriculteurs familiaux. L'objectif est d'augmenter, *via* l'assistance technique et la vulgarisation agricole (ATER), la capacité de production, que ce soit pour la vente des produits sur les marchés ou pour la consommation familiale. Il s'agit de promouvoir des « routes de développement productif » différentes pour les agriculteurs familiaux, les *assentados*^[82]

[81] Le programme « 1 million de citernes rurales » mis en place, principalement *via* un réseau important d'organisations qui composent l'Articulation du semi-aride (ASA) brésilien a déjà atteint le palier des 400 000 citernes pour la captation de l'eau de pluie, construites sur la base de la méthodologie participative dans cette région du Brésil. Si l'on inclut l'action directe des gouvernements, ce chiffre atteint plus de 500 000 citernes.

[82] Relatif à l'*assentamento* au Brésil.

ruraux, les communautés traditionnelles, etc. Deux des principaux instruments utilisant les achats gouvernementaux seront par la suite détaillés. Outre ces deux outils, deux programmes spécifiques pour les familles extrêmement pauvres ont été créés, sous la forme de ressources non remboursables. Le Programme d'encouragement des activités productives rurales a pour objectif de financer la restructuration productive de familles rurales en situation d'extrême pauvreté, par le biais du déboursement de 2 400 réaux (1 200 USD) non remboursables, en trois fois, ainsi que l'assistance technique et la distribution de semences. Entre janvier et septembre 2012, 15 236 familles au total ont bénéficié de ces ressources. Le Programme Bourse verte verse 300 réaux (150 USD) chaque trimestre à des familles extrêmement pauvres qui développent des activités de conservation environnementale et d'utilisation durable des ressources. Jusqu'en mai 2012, cette somme a été versée à 23 000 familles.

Ce troisième axe contient naturellement un risque de différenciation économique due à une approche productiviste, qui caractérise souvent les actions destinées au milieu rural. Néanmoins, cette réserve ne prétend pas réduire le rôle de l'activité productive agricole, particulièrement de la production d'aliments, dans la reproduction socioéconomique des familles rurales. Nous pouvons même aller plus loin : les projets d'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles et de l'appui à une insertion différenciée dans les marchés sont très importants, tout comme les outils de promotion de contrats locaux

de production et de systèmes alimentaires localisés, ou encore le développement de circuits locaux ou régionaux de production, de distribution et de consommation d'aliments. Cependant, on suggère de dépasser la logique sectorielle des filières productives. Elle divise les unités familiales et finit par prendre le pas sur une logique territorialisée qui considère la diversité interne et les liens différenciés et simultanés que ces unités gardent avec les marchés (Maluf, 2004). En effet, il convient de changer le regard porté sur l'agriculture et le milieu rural, qui, sans être productiviste, doit faire référence à l'approche territoriale, à la valorisation des différents rôles de l'agriculture et aux dimensions alimentaires et environnementales.

Encouragement de la production – PRONAF, PAA et PNAE

La reconnaissance de l'agriculture familiale, comme catégorie sociale spécifique, a été associée à la création d'un programme de crédit spécifique, le PRONAF. Les sommes mises à disposition par le programme ont augmenté de manière conséquente, passant de 2,4 milliards de réaux (1,2 milliard USD) en 2002-2003 à plus de 16 milliards de réaux (8 milliards USD) en 2011-2012, bénéficiant ainsi à plus de deux millions de familles^[83]. Il s'agit d'un programme national présent dans 93 % des municipalités brésiliennes. Il couvre plusieurs champs d'action : les jeunes, les femmes, l'agroécologie, la zone semi-aride, les forêts, les coopératives et la commercialisation. Il permet de réduire les taux d'intérêt des prêts et leur coût bancaire, de simplifier les contrats et d'augmenter les financements mis

[83] Wesz et Grisa (2012) rappellent que la dualité de l'agriculture brésilienne se manifeste par l'ampleur des financements alloués aux agriculteurs non familiaux au cours de l'année 2012-2013, six fois supérieurs à ceux offerts à l'agriculture familiale. Alors que les ressources mobilisées pour l'agriculture familiale ont augmenté de 233 % entre 2003 et 2012, les crédits pour les producteurs non familiaux ont augmenté de 325 %.



à disposition (del Grossi, 2012). Néanmoins, bien que reconnaissant que les innovations du PRONAF au niveau de l'agriculteur individuel et des organisations de producteurs agricoles favorisent la participation d'un très grand nombre d'agriculteurs, Wesz et Grisa (2012) attirent notre attention sur la concentration relative des ressources sur les exploitations familiales les plus capitalisées, installées dans le sud du Brésil.

Deux programmes innovants, dans l'esprit de la souveraineté et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et du droit humain à l'alimentation, le PAA et le PNAE, ont joué un rôle important dans le développement de l'agriculture familiale. Ces deux programmes d'achats gouvernementaux d'aliments permettent de promouvoir l'agriculture familiale et d'améliorer l'accès des familles les plus pauvres aux aliments.

Le premier de ces programmes, le PAA, a été créé en 2003 dans le contexte du Programme Faim Zéro (*Programa Fome Zero*) sur proposition du Conseil national de la sécurité alimentaire, *Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional* (CONSEA). Le PAA achète les aliments à des agriculteurs familiaux (sans appel d'offres) et les redistribuent à des programmes publics et à des organisations sociales qui s'occupent de personnes confrontées à des problèmes d'accès à l'alimentation ou en situation de risque alimentaire. De cette manière, il constitue un lien entre la politique de sécurité alimentaire et nutritionnelle, et la politique agricole (Grisa, 2009).

Le PAA a recouru à différentes modalités : achat avec don simultané, achat direct et local, appui à la formation de stocks, encouragement de la production et de la consommation de lait. Bénéficiant d'une large légitimité sociale,

le programme a augmenté ses ressources depuis sa création, passant de 145 millions de réaux (72 millions USD) en 2003 à 1,1 milliard de réaux (550 millions USD) en 2012. Cette même année a été créée la modalité « d'achat institutionnel » qui permet aux gouvernements fédéraux et aux communes d'acquérir avec leurs propres fonds les produits issus de l'agriculture familiale, d'une valeur de 8 000 réaux maximum par fournisseur, et de rétrocéder ces aliments à des restaurants d'organisations publiques, entre autre des universités et hôpitaux publics. Selon les données du MDS-PAA Data, en 2011, le PAA a dépensé un total de 631,6 millions de réaux (315,8 millions USD), en achetant des produits à 162 289 agriculteurs, achats qui ont bénéficié à 28 788 entités qui viennent en aide à 19,7 millions de personnes dans le besoin.

Le deuxième grand programme innovant est issu de la reformulation, en 2009, du PNAE, à laquelle a également participé le CONSEA. Les nouvelles directives données au programme s'inspirent de la reconnaissance du droit à l'alimentation et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et à la volonté d'appuyer un développement durable grâce à l'acquisition locale d'aliments. La nouvelle loi a créé un lien institutionnel entre l'alimentation offerte dans les écoles publiques et l'agriculture familiale locale ou régionale, et a promu une diversité des habitudes alimentaires. Pour atteindre ces objectifs, il est établi qu'au moins 30 % des ressources financières mobilisées pour le programme par les municipalités, devront être utilisées pour l'acquisition d'aliments produits par des exploitants agricoles ou des entrepreneurs ruraux familiaux, provenant en priorité des *assentamentos* de la réforme agraire ou des communautés traditionnelles indigènes et des communautés issues du marronnage (Maluf, 2009a et 2009b).

Enfin, le PNAE offre gratuitement chaque jour plus de 46 millions de repas dans les écoles publiques de l'éducation élémentaire dans les 5 560 municipalités du Brésil. Le budget pour 2012 s'est élevé à 3,3 milliards de réaux (1,65 milliards USD), dont 990 millions de réaux (soit 495 millions USD), et 30 % du total, dédiés à l'achat direct de produits issus de l'agriculture familiale. Néanmoins, avec la récente augmentation de la limite annuelle d'achat par agriculteur, de 9 000 réaux (4 000 USD) à 20 000 réaux (10 000 USD), Wesz et Grisa (2012) soulignent que ce changement, avantageant les agriculteurs qui font déjà partie du programme, risque de limiter la participation d'un plus grand nombre d'agriculteurs familiaux à ce marché institutionnel. On estime que le potentiel actuel de faire bénéficier près de 130 000 fournisseurs risque d'être réduit à 60 000, soit moins de la moitié.

De nombreux autres programmes spécifiques sont destinés à l'agriculture familiale. Ils concernent : l'accès à des droits (Programme d'enregistrement de la travailleuse rurale^[84]), la promotion féminine (le PRONAF pour les femmes), l'assurance contre les aléas climatiques (et la garantie de récolte), et l'assurance revenu, l'assurance de l'agriculture familiale, *Seguro da Agricultura Familiar* (SEAF), la garantie des prix avec le Programme de garantie des prix de l'agriculture familiale, *Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar* (PGPAF), la Politique nationale de développement durable des peuples et communautés traditionnelles,

le Plan national de lutte contre la violence à la campagne, la régularisation foncière en Amazonie (Programme Terre légale).....

PRONAT et PTC

Nous avons mentionné que l'adoption de l'approche territoriale est indispensable lorsqu'il s'agit de la création et de la protection de l'emploi et des opportunités de travail en milieu rural via la promotion de l'agriculture familiale. Le PRONAT et le PTC, créés respectivement en 2003 et 2008, mériteraient une présentation approfondie de leurs objectifs et de leurs instruments pour bien faire ressortir leur impact en matière de lutte contre la pauvreté et pour l'insertion économique des plus démunis en milieu rural^[85].

Selon Leite (2012), le PRONAT a pour mission de donner des orientations aux acteurs de l'agriculture familiale les aidant à élaborer des projets territoriaux. Pour ce faire, il s'appuie sur des normes définies au niveau fédéral. La délimitation de plus d'une centaine de « territoires ruraux d'identité » a permis de promouvoir des processus spécifiques de développement local. Le PTC, en articulant au niveau local des programmes nationaux, a pour principal objectif de concentrer l'action publique dans des zones ayant un faible développement économique et social. La plupart des territoires sélectionnés par le PTC fait partie de l'univers des « territoires ruraux d'identité » et accueillent des habitants parmi les plus pauvres de la population rurale. Ces

[84] Programme national permettant aux femmes travaillant en milieu rural d'avoir des papiers d'identité.

[85] Les observations de cette partie ont été extraites des données de l'Observatoire de politiques publiques pour l'agriculture (OPPA/CPDA/UFRJ), en partenariat avec le forum DRS/IICA, particulièrement dans le cadre du projet « Perfectionnement des politiques publiques de lutte contre la pauvreté rurale dans la perspective du développement territorial – 2011/2012 », coordonné par Sergio Leite, et auquel l'auteur de ce document a participé en tant que consultant. (Voir www.ufrj.br/cpda/oppa).

territoires bénéficient de plus de 180 actions soutenues par différents ministères.

Le PRONAT et le PTC sont positionnés de manière différente et complémentaire quant à l'objectif de réduction de la pauvreté rurale : le PRONAT n'a pas comme objectif premier la lutte directe contre la pauvreté rurale, alors que le PTC doit agir sur les causes de la stagnation socioéconomique et, par conséquent, sur les facteurs de la pauvreté. Le BSM-Rural apporte une perspective de connexion avec le développement territorial par le biais du PTC et du PRONAT, de par la mise en place du PAA et du PNAE et la création de bases de services dans les territoires ruraux déterminés comme prioritaires par le BSM.

L'analyse des débats sur la question de l'insertion économique en milieu rural et du développement territorial durable qui ont cours dans divers forums s'intéressant à l'évaluation des programmes de développement territorial du Brésil montre, comme l'ont écrit Maluf et Mattei (2011), qu'un ensemble diversifié d'actions est nécessaire pour atteindre une intégration sociale et économique des plus pauvres en milieu rural. Il faut, en effet, mettre en œuvre un agenda cohérent d'actions d'intégration sociale conçues dans la perspective de développer la citoyenneté, les capacités des individus et des organisations, l'éducation dans les campagnes et l'universalisation de l'accès aux biens et services publics. En particulier, les politiques qui développent l'accès aux ressources naturelles et à la terre ne suffisent pas à insérer les plus pauvres, mais elles sont essentielles pour ces derniers. Dans le cas de l'insertion économique, on peut mettre en exergue les orientations suivantes : le développement d'activités productives (agricoles et non

agricoles), qui donnent la possibilité aux familles de se rémunérer par le biais de leur insertion dans différents marchés ; la dynamisation des zones rurales par l'encouragement de la diversification des activités économiques dans ces zones ; la diversification productive des exploitations agricoles, et la production pour l'autosuffisance ; l'accès à des technologies adaptées et à des services d'assistance technique de qualité ; l'existence de canaux de commercialisation permettant l'accès aux marchés ; le développement d'opportunités générées par l'usage d'énergies renouvelables.

Observations finales

L'étude réalisée a cherché à mettre en évidence les facteurs qui expliquent la transition en cours, démographique et économique, en milieu rural, au Brésil. Cette transition se caractérise par un long processus d'exode rural stimulé par l'industrialisation et l'urbanisation, dans un contexte de préservation d'une concentration de la propriété terrienne élevée. Dans le même temps, cette étude a démontré l'importance de la valorisation de l'agriculture familiale (et, on pourrait ajouter, paysanne) par le rôle qu'elle joue déjà en termes de population active dans les activités agricoles et d'élevage, et par sa contribution en termes de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de développement territorial durable. Au cours de cette étude, il est également devenu évident que les performances récentes du Brésil dans ce domaine sont considérablement dues à l'utilisation active d'un ensemble, même insuffisamment coordonné, d'outils de politiques publiques spécifiques au secteur social. Parmi ces résultats positifs, nous retrouvons la dynamisation des marchés domestiques et la réduction de la pauvreté et des inégalités. Ceci ne doit pas nous amener à ignorer la contribution des exportations

agro-alimentaires dans le développement de l'agriculture non familiale de grande structure de production, et dans l'emploi ainsi créé, mais dans des proportions toutefois bien inférieures à celles de l'agriculture familiale et même de l'agriculture familiale liée aux filières agro-exportatrices (comme la filière viande).

Nous avons également noté l'importance de cet ensemble d'outils de politiques publiques, qui englobent des politiques sectorielles, agricoles et non agricoles, et qui se justifient par la configuration socioéconomique particulière du milieu rural brésilien ainsi que par la nécessaire combinaison de plusieurs stratégies de politiques agricoles et rurales. L'existence d'espaces publics de concertation, de coordination, voire d'intégration entre les secteurs publics et la participation sociale – comme les conseils de politique publique, assez répandus au Brésil – apparaît comme un prérequis, dont l'étude et l'analyse dépassent les limites de ce document.

Enfin, il conviendrait de souligner deux questions liées à la création et à la protection du travail en milieu rural, associées aux conditions de vie digne, et qui demandent réflexion et recherche. La combinaison de stratégies qui dépassent le domaine agricole ne diminue en rien l'aspect central de l'activité agricole dans la reproduction des exploitations familiales et, par conséquent, dans la création d'emploi ou d'opportunités de travail en milieu rural, en particulier lorsqu'il s'agit de la production d'aliments. Toutefois, dans un contexte de pauvreté et d'inégalités sociales élevées, la promotion de la production agro-alimentaire familiale se confronte à l'accent habituel mis sur la croissance économique et la modernisation. Cela oblige à affronter le dilemme bien connu de l'efficacité économique *versus* l'équité sociale, sur trois plans :

- microgéographique des unités productives et des marchés locaux, puisque la modernisation débouche sur une hausse de la productivité avec la réduction de la force de travail et des mécanismes d'exclusion du marché ;
- mésogéographique, car pour l'avenir de l'agriculture familiale, l'allocation de ressources naturelles et l'interaction entre les unités familiales rurales dans un contexte territorial sont primordiales ;
- macrogéographique, les orientations des politiques publiques et l'adéquation de leurs outils étant décisives pour contrecarrer les dynamiques d'exclusion, qui traitent de manière inégale ceux qui, de fait, sont inégaux de par leurs conditions de production et la concurrence.

On admet, en principe, en milieu urbain, l'existence d'emplois ou d'activités alternatives permettant de se réinsérer, pour des travailleurs devenus superflus dans une branche d'activité économique qui « se modernise », ou renvoyés d'entreprises délocalisées du fait de la concurrence. Par contre, il est volontiers considéré qu'en milieu rural ces possibilités sont assez limitées. Dans un autre texte, j'ai appelé « *piège de la modernisation* » la caractéristique d'un processus qui, bien qu'il puisse promouvoir l'ascension économique d'une partie de ses membres, compromet la reproduction de l'agriculture familiale comme catégorie sociale (Maluf, 2000). En effet, la spécialisation et la mécanisation des productions à grande échelle rendent superflus un grand nombre d'agriculteurs ou de familles rurales. Elles exposent en outre aux risques naturels ou aux risques de marchés ces producteurs de plus en plus spécialisés.

Ce risque est atténué par la diversification productive du modèle d'agriculture familiale, considérée ici comme l'option la plus adéquate.

Les agriculteurs spécialisés peuvent certes s'engager dans d'autres productions, mais en général l'éventail d'alternatives de diversification est limité dans un contexte sociospatial donné. L'emploi des membres de la famille hors de leur unité familiale ou dans une activité non agricole est une réponse commune pour assurer le revenu familial, comme expliqué par la pluriactivité des familles rurales. Toutefois, même en ayant recours à d'autres emplois ou à d'autres activités, et en considérant que les familles continuent à vivre dans leurs domiciles ruraux, les statistiques économiques et démographiques démontrent que les unités familiales, devenues inutiles, ont disparu en tant que telles, à mesure qu'augmente l'efficacité de leurs parcelles marginales. La recherche de la compétitivité économique de ces petits exploitants, qui se mesure par la réduction de leurs coûts de production et des prix finaux de leurs produits, compromet les possibilités de reproduction du groupe social engagé sur ces marchés spécialisés.

Cela a trois implications pour les actions d'aide à l'insertion économique en milieu rural. Tout d'abord, il existe une relation étroite entre la reproduction de l'agriculture familiale, principalement dédiée à la production d'aliments et la réduction de la pauvreté et des inégalités dans la société en général qui, comme on le sait, débouche sur une hausse de la demande de produits alimentaires. Les familles rurales sont des bénéficiaires directs (en tant que pauvres) et indirects (en tant que fournisseurs d'aliments) des stratégies de promotion de l'agriculture familiale et de

la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Mais il ne faut pas considérer que la production d'aliments, bien que primordiale, est l'unique élément d'une stratégie d'émancipation économique des familles rurales. Ensuite, les familles rurales doivent être considérées comme des entités complexes et très diversifiées, mais sans les diviser, comme le font généralement les outils traditionnels de crédit agricole, qui sont organisés par types de production selon une logique bancaire, car l'agriculture familiale a besoin d'instruments polyvalents de crédit. Elle a aussi besoin d'instruments différenciés de politiques agricoles et non agricoles qui prennent en compte l'hétérogénéité des familles rurales considérées.

Par ailleurs, l'approche territoriale est indispensable car les unités familiales rurales, plus que n'importe quelles autres, ont une fonction spatiale d'aménagement du milieu physique et d'animation du milieu social. Les territoires sont en grande partie le fruit de leur travail. Envisager l'insertion économique en milieu rural à partir des modèles d'agriculture à base familiale requiert de combiner les choix des individus et des familles avec leur destin en termes de catégorie sociale. Les stratégies d'aide à l'insertion doivent chercher à renforcer des dynamiques liées à des projets collectifs construits sur les territoires eux-mêmes, étant donné que le marché du travail formel et le modèle de modernisation agricole dominant excluent plus de familles rurales qu'il n'en incorpore dans l'économie.

Enfin, il faut reconnaître l'impact de l'agriculture familiale sur le développement territorial durable. Dans ce modèle, le développement durable et l'éradication de la pauvreté peuvent aller de pair. Toutefois, dans des recherches antérieures sur ce thème (Cazella

et al., 2009), nous avons pu constater que les perceptions prédominantes sur l'agriculture familiale, même dans les espaces décentralisés de participation sociale, sont centrées presque exclusivement sur la dimension productive des unités familiales rurales, laissant de côté (ou "ne considérant pas") une part significative de familles fragilisées dans leur capacité de production. Contrairement à cette vision unidimensionnelle, l'approche de la multifonctionnalité propose de valoriser quatre fonctions de l'agriculture familiale brésilienne qui sont impliquées, à différents degrés, dans le thème qui nous occupe : la reproduction socioéconomique des familles rurales ; la promotion de la sécurité alimentaire de la société et des familles rurales elles-mêmes ; le maintien du tissu social et culturel ; la préservation des ressources naturelles et du paysage rural (Carneiro et Maluf, 2003).

Le renforcement de l'agriculture familiale a une répercussion positive sur la reproduction des familles rurales, leur sécurité alimentaire ainsi que sur celle de toute la société brésilienne. Ce point est fort à propos dans le contexte actuel, où l'agriculture et l'alimentation sont revenues au centre de l'agenda mondial. Bon nombre des facteurs qui nuisent au développement de l'agriculture sont aussi des causes de la pauvreté rurale. Comme cela est mis en exergue dans Bonnal et Maluf (2007), la contribution de l'agriculture familiale dans le maintien du tissu social et culturel dans les campagnes passe par le croisement local des questions de pauvreté et de développement rural. Enfin, alimentation et pauvreté sont toujours des thèmes incontournables et interconnectés qui orientent les débats au Brésil, et, comme on peut l'imaginer, dans la plupart des pays, vers la recherche d'alternatives nécessaires pour le milieu rural.



Références bibliographiques

BASALDI O. (2008), *O mercado de trabalho assalariado na agricultura brasileira*, Ed. Hucitec, Sao Paulo.

BONNAL P. ET R.S. MALUF (2007), Do uso das noções de multifuncionalidade e território nas políticas agrícolas e rurais no Brasil, In: Lima, E.N., Delgado, N.G. et R.J. Moreira, (orgs.), *Mundo rural IV. Configurações rural-urbanas: poderes e políticas*. R. Janeiro, Mauad/UFRRJ, pp. 216-235.

CAMPOS A.G. (2010), O direito ao trabalho e a necessidade de uma Política Nacional de Inclusão Produtiva, In: Aranha, A. (org.), *MDS – Fome Zero: uma história brasileira*, MDS, Vol. II, Brasília (DF).

CARNEIRO M.J. ET R.S. MALUF (2003), *Para além da produção – multifuncionalidade e agricultura familiar*, Mauad/NEAD, Rio de Janeiro.

CAZELLA A., P. BONNAL ET R.S. MALUF (2009), *Agricultura familiar – multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil*, Mauad, Rio de Janeiro.

DUARTE G., B. AMPAIO ET Y. SAMPAIO (2009), “Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais”, *Revista Economia e Sociologia Rural*, n° 47(4).

FRANÇA C.G., M. E. DEL GROSSI ET V.P. MARQUES (2009), *O Censo Agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil*, MDA, Brasília.

GARCIA R.C. (NON DATE), *Efetivação de direitos, novas institucionalidades e exigências de coordenação: o caso da inclusão produtiva*, IPEA (mimeo), Brasília (DF).

GRISA C. (2009), *O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate*, UFRRJ/OPPA-ActionAid, Rio de Janeiro.

GROSSI (DEL) M. (2012), *Pobreza e extrema pobreza no Brasil rural*, Brasília (non publié).

HELFAND S. ET V. PEREIRA (2012), “Determinantes da pobreza rural e implicações para as políticas públicas no Brasil, In: Buainain”, A.M. et al., *A nova cara da pobreza rural: desafios par as políticas públicas*, ILCA, Brasília, pp. 154-160.

HELFAND S.M., R. ROCHA ET H. VINHAIS (2009), “Pobreza e desigualdade no Brasil Rural: uma análise da queda recente”, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, n° 39(1), pp. 67-88.

HEREDIA B., M. PALMEIRA ET S.P. LEITE (2010), “Sociedade e economia do agronegócio no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n° 25(74), pp. 159-196.

IBASE (2008), *Repercussões do programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional: relatório síntese*, Rio de Janeiro, IBASE. (Relatório de pesquisa).

IBGE (2009a), *Censo agropecuário 2006*, IBGE, Rio de Janeiro.

IBGE (2009b), *Censo agropecuário 2006 – agricultura familiar*, MPOG/MDA, Brasília.

IGLIORI D. ET J. SPERANZA (2010), *Transformações espaciais na economia brasileira*, FUNDAP, São Paulo (non publié).

LANDIM P.H. ET F. MENEZES (2009), *Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a economia dos municípios brasileiros*, Instituto de Ensino e Pesquisa/UNDP, São Paulo, www.ipc-undp.org/publications/mds/33P.pdf

LEITE S. P. (COORD.) (2012), *Aperfeiçoamento das Políticas Públicas de Enfrentamento da Pobreza Rural na Perspectiva do Desenvolvimento Territorial – 2011/2012*, OPPA/CPDA/UFRRJ et IICA, Rio de Janeiro.

MALUF R.S. (2009a), *Alimentação, escola e agricultura familiar*, UFRRJ/CPDA/OPPA, Rio de Janeiro, (Artigos OPPA, No. 26).

MALUF R.S. (2009b), *Compras governamentais para a alimentação escolar e a promoção da agricultura familiar*, UFRRJ/CPDA/OPPA, (Artigos OPPA N. 027), Rio de Janeiro.

MALUF R.S. (2004), "Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais", *Ensaio FEE*, Porto Alegre, V. 25, No. 1, pp. 299-322.

MALUF R.S. (2000), "Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento. *Estudos Sociedade e Agricultura*", No. 15, pp. 36-68.

MALUF R.S. ET L. MATTEI (2011), Elementos para construção de uma agenda de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza rural. In: Miranda, C. e Tibúrcio, B. (orgs). *Pobreza rural: concepções, determinantes e proposições para a construção de uma agenda de políticas públicas*, IICA, Brasília, pp. 15-26.

MARQUES V.P., M. GROSSI, ET C.G. DEL FRANÇA (2012), *O Censo 2006 e a Reforma Agrária – aspectos metodológicos e primeiros resultados*, MDA, Brasília (DF).

MATTEI L. (2011), "Estratégias de erradicação da pobreza rural: notas sobre inclusão sócioprodutiva", *Fórum DRS*, Ano 5, No. 82, pp. 6-20.

MDA (2011), *Brasil Sem Miséria Rural*, Brasília (DF), MDA. www.mda.gov.br

MDS-CAISAN (2011), *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012-2015*, MDS, Brasília (DF).

NERI M.C., L.M. CARVALHAIS ET S.M. SACRAMENTO (2011), *Superação da Pobreza e a Nova Classe Média no Campo*, CPS/FGV/IICA, Rio de Janeiro.

VEIGA J.E. (2002), *Cidades Imaginárias*, Editora Autores Associados, Campinas, SP, 198 p.

WESZ JR. V. ET C. GRISA (2012), *Os dez anos do Plano Safra da Agricultura familiar: um convite a reflexão*, UFRRJ/CPDA/OPPA, Rio de Janeiro, (OPPA No. 42).



2.4. Transition démographique et économique en Afrique subsaharienne

Jérôme Coste (Iram) et Christine Uhder (Gret)

Cette contribution s'intéresse aux évolutions démographiques que connaît le continent africain et s'interroge sur la capacité des économies nationales à offrir des opportunités d'emploi décentes suffisantes pour absorber l'afflux des jeunes sur le marché du travail d'ici à 2050. Elle offre notamment un éclairage particulier sur le rôle que devra jouer l'agriculture pour mieux accompagner le processus de transition démographique, aussi bien en matière de création d'emploi que de capacité à nourrir les populations. Elle conclut sur des recommandations visant à mieux intégrer la question de l'emploi dans les politiques publiques et à accompagner les dynamiques en cours dans les secteurs agricole et non agricole, formel et informel.

Une transition démographique hétérogène et inachevée

La population de l'Afrique subsaharienne (ASS) est estimée à 860 millions. Avec une croissance démographique annuelle constamment supérieure ou égale à 2,5 depuis 1960, la plus forte au monde depuis plus de cinquante ans, l'ASS a vu sa part dans la population mondiale quasiment doubler depuis 1950 (passant de 7,3 % à 12,4 %). Elle devrait constituer le deuxième

continent le plus peuplé en 2050, derrière l'Asie, avec environ 1,7 milliard d'habitants.

Des situations contrastées selon les pays

L'ASS est le dernier continent à entamer son processus de transition démographique, soit vingt ans après l'Asie et l'Amérique latine. Proche d'une moyenne de 6,5 enfants par femme de 1950 à 1980, la fécondité a commencé à décliner lors de la décennie de 1980 pour atteindre 6 enfants en 1990-1995 et se situer à 5,1 enfants par femme aujourd'hui (Nations unies, 2011). Commencée plus tard que dans les autres régions, la diminution de la fécondité se poursuit à des rythmes très variables selon les pays.

À partir des estimations des Nations unies de 2011, on peut distinguer quatre grands groupes de pays selon leur stade de transition démographique^[86] :

- les pays à « *transition démographique ancienne* », amorcée dans les années 1960, où la fécondité en 2010 est inférieure à 3 enfants par femme. Ce groupe concerne quatre pays (l'Afrique du Sud, Botswana, Cap Vert, Ile Maurice) ;

[86] Classification élaborée par J.-P. Guengant (2011) dans le cadre de l'étude « *Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne* », mise à jour sur la base de données du *World Population Prospects 2011* pour l'objet de cette étude.

- les pays à « *transition démographique récente et relativement bien amorcée* » dont la fécondité se situe aujourd'hui entre 3 et 4 enfants par femme, contre 6 ou 7 à la fin des années 1970, concernant cinq pays (Djibouti, Namibie, Sao Tomé et Príncipe, Swaziland, Zimbabwe) ;
- les pays à « *transition démographique lente et irrégulière* », avec une baisse de fécondité de -2,6 à -1,2 enfants par femme depuis la fin des années 1970, et dont la fécondité est proche ou supérieure à 5 enfants en 2010, contre 6 à 8 à la fin des années 1970 (sauf au Lesotho et au Gabon où la fécondité, inférieure à 6 enfants par femme dans les années 1970, est aujourd'hui de l'ordre de 3 enfants). Vingt-cinq pays sont concernés (Angola, Bénin, Burundi, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Rwanda, Sénégal, Soudan, Togo et Zambie) ;
- les pays à « *transition lente voire non amorcée* », avec une baisse de la fécondité de 0 à -1,5 enfant par femme au cours des trente dernières années. 14 pays sont concernés, dont 7 pour lesquels la fécondité est toujours de 6 à 7 enfants (Mali, Niger, Ouganda, République démocratique du Congo, Somalie, Tchad et Zambie), et 7 où elle est de 5 enfants par femme (Burkina Faso, Gambie, Guinée Equatoriale, Nigeria, République centrafricaine, Sierra Leone et Tanzanie).

Ces deux derniers groupes concernent la plus large part de la population d'ASS, puisqu'ils représentent respectivement 41,6 et 50,6 % de la population du sous-continent, soit plus de 90 % de la population totale de l'ASS.

Un quasi-doublement des arrivées annuelles sur le marché de l'emploi d'ici à 2050

Cette analyse rapide témoigne de l'ampleur du défi auquel sera confronté l'ASS en termes de création d'emploi dans le courant des prochaines décennies. Le rythme de transition démographique impacte en effet directement le nombre d'entrées sur le marché du travail.

Si l'on suppose que tous les jeunes âgés de 15 à 24 ans se portent sur le marché de l'emploi, on peut en déduire que, d'ici 2030, les arrivées annuelles sur le marché de l'emploi devraient passer de 17 millions en 2010 à 27 millions en 2030, soit une augmentation de plus de 50 %^[87].

Si les projections de baisse de la fécondité entre 2010 et 2030 se réalisent, les arrivées sur le marché de l'emploi pourraient se stabiliser à partir de 2030 dans 21 pays, avec une augmentation inférieure à 10 % entre 2030 et 2050. Elles continueraient néanmoins d'augmenter entre 10 et 25 % dans 16 d'entre eux, et dans 11 pays elles continueront d'augmenter pour être en 2050 de 50 à 80 % supérieures au niveau atteint en 2030.

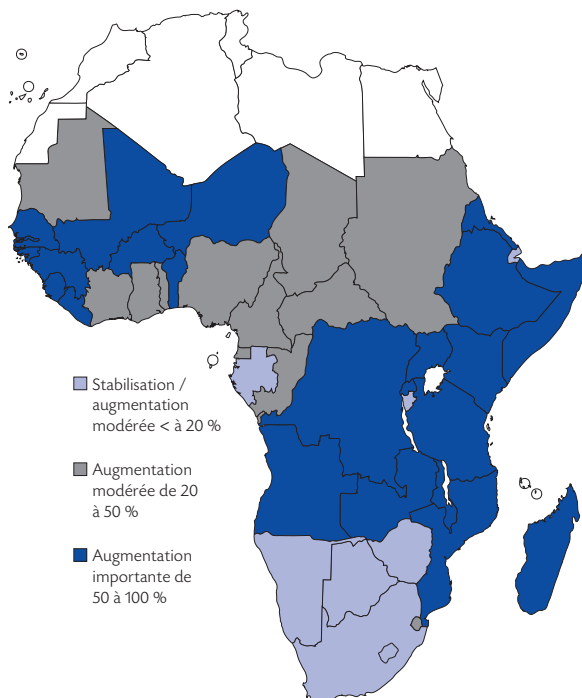
Les arrivées annuelles sur le marché de l'emploi devraient ainsi atteindre 32 millions en 2050, soit près du double de celles de 2010.

La population active potentielle augmenterait ainsi entre 50 et 75 % dans la moitié des pays

[87] Si l'on suppose que tous les jeunes se portent sur le marché de l'emploi entre 15 et 24 ans, on peut estimer les arrivées annuelles sur le marché de l'emploi à un dixième du groupe d'âge 15-24 ans.

Carte 1

Augmentation des arrivées sur le marché du travail de 2010 à 2030



Source : IRAM, In Beaujeu et al (2011).

(soit 24 pays), et de 75 % à plus de 100 % dans un tiers des pays (17 pays). Ces augmentations devraient se poursuivre, mais à un rythme plus modéré entre 2030 et 2050. Ainsi, sur l'ensemble de la période 2010-2050, la population active potentielle devrait doubler, voire tripler dans 41 des 48 pays que compte l'ASS (Guengant, 2011).

Transition économique et répercussions sur le marché de l'emploi

La question du dividende démographique

Ces évolutions devraient se traduire par l'augmentation du poids relatif des individus en âge de travailler. En ASS, la population âgée de 15 à 64 ans devrait ainsi passer de 54,4 % en 2010 à 62,5 % en 2050, entraînant ainsi une baisse du taux de dépendance^[88] de 84 à 60 % (Nations unies, 2011).

[88] Le taux de dépendance mesure le nombre d'inactifs pour cent actifs.

Ce phénomène, appelé dividende démographique, peut avoir de nombreux effets positifs :

- à revenu constant, les familles voient leur niveau de vie s'élever car elles ont moins d'enfants à charge, permettant ce faisant d'augmenter la dépense par enfant dans le domaine scolaire ou de la santé ;
- l'abondance d'une main-d'œuvre jeune, plus flexible et ouverte aux innovations, permet de maintenir les salaires à bas niveau, ce qui favorise les industries à haute intensité de main-d'œuvre et peut attirer les investissements étrangers ;
- la baisse du nombre de jeunes à scolariser permet d'étendre la scolarisation et de rentabiliser l'investissement scolaire. Ainsi, si les États maintiennent leurs dépenses d'éducation au même niveau relatif, la dépense par enfant scolarisable augmente. Il en va de même pour la santé ;
- la consommation augmente (la part des adultes dans la population totale s'accroissant), ce qui entraîne un élargissement des marchés.

Cet effet d'entraînement ne se vérifie néanmoins que si les personnes en âge de travailler exercent effectivement un emploi. Dans le cas contraire, il se traduit par un accroissement de la pauvreté, du chômage et du sous-emploi. Pour jouer son effet de levier, le phénomène de dividende démographique devra donc être accompagné de mesures visant à favoriser l'emploi, la croissance de la productivité et une forte augmentation de l'investissement productif (Oudin, 2011).

Des économies marquées par la prédominance d'activités de subsistance dans le secteur agricole et dans l'informel urbain

Contrairement aux pays d'Europe, où la concomitance des processus de transition démographique et économique ont permis le développement d'opportunités d'emplois hors agriculture, le processus de transition économique est à peine entamé en ASS.

Selon la séquence historique observée dans les autres régions du monde, le processus classique de transition économique se caractérise par le passage progressif d'une économie basée sur l'agriculture, à l'industrie puis aux services. Cette transformation structurelle de l'économie est rendue possible par les gains de productivité qui permettent le transfert de main-d'œuvre et de capitaux d'un secteur à l'autre (Losch et Freguin-Gresh, 2011).

En ASS, les économies sont marquées par la prédominance du secteur agricole aussi bien dans le PIB (en moyenne 20 % du PIB) que dans la création d'emploi (en moyenne 65 % des actifs sont occupés dans le secteur agricole, Afrique du Sud non comprise). Faute d'un développement significatif des secteurs secondaire et tertiaire et donc de création d'emplois hors secteur agricole, la croissance de la population active a d'abord été absorbée par l'agriculture. On constate ainsi que malgré le rythme élevé de l'urbanisation du continent africain, celle-ci ne se traduit pas pour autant par un déclin démographique des campagnes. Au cours des dernières décennies, le milieu rural a ainsi continué à se peupler à un taux de l'ordre de 2 % par an en moyenne. La répartition de la population rurale est néanmoins très hétérogène. Par exemple, en Afrique de l'Ouest, l'étude de la densité de la population rurale montre que le peuplement

rural tend à se concentrer à la périphérie des villes et dans les zones les mieux desservies par les réseaux de transport, permettant l'accès au marché (Cour et Snrech, 1998).

Dans le secteur non agricole, la hausse de la population active s'est traduite par la création d'emplois en secteur informel^[89]. Le secteur informel représente aujourd'hui entre 70 et 90 % de l'emploi total non agricole (Jütting et de Laiglesia, 2009) et près de 50 % du PIB non agricole. Ce phénomène est accentué par la forte urbanisation que connaît le continent, dont le taux se situe aujourd'hui à plus de 36 % et devrait atteindre 56,6 % de la population en 2050^[90].

Le faible développement de l'économie et ainsi la faiblesse de la demande d'emploi, couplée à l'absence ou la quasi-inexistence de système de sécurité sociale, se traduit donc essentiellement par la création d'activités de subsistance en secteur agricole et non-agricole. Les populations s'organisent ainsi selon une logique d'occupation, afin qu'aucun individu ne soit exclu d'une activité qui lui permettrait de dégager un revenu.

Le sous-emploi constitue un indicateur plus représentatif que le chômage

Cette organisation selon une logique d'occupation économique entraîne un phénomène de sous-emploi. Selon l'OIT, il y a sous-emploi lorsque « la durée ou la productivité de l'emploi d'une personne sont inadéquates par rapport à un autre emploi possible que cette

personne est disposée à occuper et capable de faire » (OIT, 1998, p. 56). L'OIT distingue plusieurs formes de sous-emplois, qui peuvent coexister, notamment :

- « le sous-emploi visible, qui se caractérise par un nombre d'heures de travail insuffisant, reflétant une durée du travail inadéquate ;
- les autres formes de sous-emploi, qui se caractérisent par un revenu horaire insuffisant et un mauvais emploi des compétences professionnelles [...] reflétant une productivité du travail inadéquate résultant d'une mauvaise répartition des ressources de main-d'œuvre ou d'un déséquilibre fondamental entre le travail et les autres facteurs de production » (OIT, 1998, p. 57).

La prédominance du sous-emploi est reflétée par la faiblesse de la productivité. Ainsi, alors que le secteur agricole occupe en moyenne 65 % de la population active, il ne participe qu'à hauteur de 20 % du PIB. Il en va de même pour le secteur informel non agricole, qui, s'il constitue entre 70 et 90 % de l'emploi non agricole, ne contribue qu'à hauteur de 30 à 45 % du PIB non agricole.

Dans ce contexte, la notion de chômage, entendu au sens du BIT^[91] et à laquelle se réfèrent de nombreux instituts nationaux de statistiques, peut paraître insuffisante pour aborder la question de l'emploi, particulièrement lorsqu'il s'agit d'étudier le marché du

[89] Le terme « secteur informel » étant défini par l'OIT comme « un ensemble d'unités de production faisant partie du secteur institutionnel des ménages en tant qu'entreprises individuelles et qui regroupent les entreprises informelles de personnes travaillant à leur propre compte, [...] pouvant employer des travailleurs familiaux et des salariés de manière occasionnelle ; les entreprises d'employeurs informels [...] qui emploient un ou plusieurs salariés de façon continue ».

[90] Nations unies (2001), UN-DESA, <http://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/Urban-Rural-Population.htm>

[91] Est considérée comme étant au chômage toute personne sans emploi, qui en recherche un et qui est disponible dans les quinze jours pour l'occuper si elle en trouve un.

travail des pays d'ASS. L'effet conjugué d'une demande en main-d'œuvre particulièrement faible dans le secteur formel, de la quasi-absence de système de sécurité sociale institutionnalisé, et de l'existence d'un secteur informel développé, contribue à accroître le nombre de « *chômeurs découragés* » d'une part, et le nombre d'individus « *tendant leur chance* » dans le secteur informel d'autre part. À ceux-là s'ajoutent les personnes occupant une activité de subsistance dans le secteur agricole. Ces trois catégories d'individus fortement représentées en ASS ne sont pas comptabilisées en tant que chômeurs lors des « *enquêtes emploi* » ponctuelles.

La prise en considération du sous-emploi plutôt que du taux de chômage permet donc une analyse plus fine de l'insertion professionnelle. Une amélioration de la situation du marché du travail se mesurerait en cela davantage à la qualité de l'emploi occupé (travail protégé, productif, en adéquation avec le niveau de formation et les aspirations de la personne) qu'en termes de chômage à proprement parler.

Les migrations peinent à jouer leur rôle de soupape de transition

Les migrations jouent un rôle de première importance dans le processus de transition démographique. Elles ont des retombées directes sur le marché de l'emploi car elles permettent d'absorber dans le pays d'accueil une partie de la population active qui n'aurait pas trouvé à s'employer dans son pays d'origine.

En ASS, les migrations touchent 21,8 millions de personnes, soit 2,5 % de la population. Les pays à revenu élevé membres de l'OCDE sont la destination d'un peu moins de 25 % des migrants, les autres migrations s'effectuant

vers d'autres pays en développement (32,5 % des migrations) et à revenu intermédiaire (32,3 %). La Côte d'Ivoire, l'Afrique du Sud, le Ghana, ou encore le Nigeria se comptent parmi les principaux pays d'accueil (Banque mondiale, 2011).

Qu'elles soient intra ou extrarégionales, les migrations semblent toutefois être « *en panne* » (Ferry, 2007). Au niveau intrarégional, on voit en effet davantage se développer le phénomène de migrations temporaires, qui ne permet pas d'absorber de manière durable la population active migrante, tandis qu'au niveau extrarégional, on observe depuis la crise des années 1970 la mise en place de politiques restrictives et la fermeture croissante des frontières des pays de l'OCDE.

L'ASS ne pourra donc pas compter sur le rôle d'ajustement que jouent les migrations internationales, à l'instar des migrations transocéaniques de masse qui ont accompagné les transitions européennes entre le milieu du 19^e siècle et l'entre-deux guerres mondiales. Dans l'avenir, la capacité de l'ASS à s'appuyer sur la dynamique migratoire pour absorber son « trop plein » de main-d'œuvre dépendra donc de la croissance économique des pays d'accueil et du vieillissement de leur population.

Secteur rural : le rôle clé de la petite agriculture familiale

Les 500 millions de ruraux qui constituent les deux tiers de la population africaine sont en grande majorité des agriculteurs familiaux. Malgré l'urbanisation rapide que connaît le continent, 65 % des actifs en moyenne dépendent encore de l'exercice d'une activité agricole, ce chiffre se situant entre 75 et 85 % dans de nombreux pays et pouvant atteindre jusqu'à 90 % dans un pays comme

le Burundi^[92]. Or, c'est parmi cette population que la proportion de pauvres est la plus importante. Le rapport de la Banque mondiale (2007) a contribué à remettre sur le devant de la scène le rôle clé que doit jouer l'agriculture dans la réduction de la pauvreté pour un grand nombre de pays en développement, fournissant nombre d'arguments pour que l'agriculture retrouve une place de premier plan dans les politiques publiques.

Ce regain d'intérêt pour le secteur agricole est particulièrement pertinent pour les pays d'ASS, dont la plupart font partie de la catégorie *agriculture-based countries* dans la typologie proposée par le rapport de la Banque mondiale^[93]. Le secteur agricole y représente 20 % du PIB et 40 % des exportations, contre respectivement 10,3 et 30 % en Amérique latine et 25,7 et 18 % en Asie. Pour ces pays « basés sur l'agriculture », à la différence de l'approche évolutionniste qui semble sous-tendre la typologie de la Banque mondiale, une croissance durable trouvera très probablement ses fondements dans des mutations internes au secteur agricole. En effet, une croissance des emplois dans le secteur industriel à la mesure de la taille des cohortes de jeunes arrivant sur le marché de l'emploi semble peu probable, compte tenu de la position des pays africains dans une compétition internationale beaucoup plus ouverte que dans les années 1960 ou 1970. De plus, les migrations internationales offrent et offriront dans un proche avenir des perspectives très limitées. Dans ce contexte et pour éviter d'être confrontés à des « impasses

de transition » (Giordano et Losch, 2007), les États d'ASS devront donc d'abord compter sur leur potentiel de croissance interne, tout particulièrement celui du secteur agricole.

Un certain nombre de travaux mettent en évidence que l'agriculture africaine génère encore peu de revenus par actif. Ainsi, les enquêtes conduites dans le cadre du programme *RuralStruc*^[94] indiquent que 70 % des ménages ruraux des régions d'ASS étudiées disposent d'un revenu moyen inférieur à 2 USD par jour (en parité de pouvoir d'achat) et pour 40 % des ménages, ce revenu est seulement de 1 USD par jour (Losch et Freguin-Gresh, 2011). Dans ce contexte de très forte précarité, les agriculteurs et agricultrices privilégient des stratégies de minimisation du risque, ce qui explique en grande partie la faible intensification de la production agricole. À titre d'illustration, on peut noter que la consommation d'engrais en ASS entre 1970 et 2002 a été de 16 kg/hectare/an en moyenne, contre 114 kg/hectare/an pour l'ensemble des pays en développement (Beaujeu *et al.*, 2011). Résultante de cette faible intensification, la croissance de la production, qui, dans de nombreux pays africains, a suivi approximativement celle de la demande, s'explique à 70 % par l'accroissement des superficies cultivées. Ce modèle de croissance extensive pose, ou posera à brèves échéances, de sérieux problèmes de durabilité des écosystèmes dans les régions où les techniques de production et les cadres institutionnels (notamment la législation sur le foncier), conçus en des temps où l'espace

[92] Parmi les pays pour lesquels ce taux dépasse 75 % on compte le Burundi (91 %), l'Ouganda (88 %), le Malawi (86 %), l'Éthiopie (85 %), le Lesotho, le Rwanda, le Burkina Faso et le Niger. Voir Devèze (2006).

[93] Les deux autres catégories étant les *transforming countries* et les *urbanized countries*, cf. Banque mondiale (2007).

[94] Enquêtes menées auprès de 4 400 ménages ruraux dans quinze régions d'ASS au début de l'année 2008.

disponible pouvait être considéré comme illimité, n'évoluent pas suffisamment pour s'adapter à la réduction de l'espace disponible pour chaque producteur.

L'activité des petits agriculteurs est très majoritairement centrée sur les productions alimentaires de base, destinées en premier lieu à l'alimentation de leurs familles. Les productions orientées explicitement vers le marché (et pour lesquelles les exigences des consommateurs finaux ou des industries agro-alimentaires sont prises en compte dans le processus de production) sont encore minoritaires. Malgré une évolution favorable du ratio entre le nombre d'urbains et le nombre de ruraux (passé de 0,15 en 1950 à 0,59 en 2010^[95]), la taille du marché auquel chaque agriculteur africain a accès demeure néanmoins très réduite. En la matière, le rapport est de 1 à 200 entre un agriculteur burkinabè et un agriculteur français (Ecoloc, 2001).

L'emploi salarié est peu présent dans l'agriculture africaine, excepté dans les zones de plantation. Pour ce qui est de l'emploi rural, il reste marqué par la prédominance du secteur informel et il génère des revenus modestes, étant constitué pour l'essentiel d'activités d'auto-emploi dans le commerce ou l'artisanat (Losch et Freguin-Gresh, 2011). Les revenus dégagés par les activités rurales non agricoles sont en fait à la mesure de la faiblesse de la croissance des revenus agricoles, celle-ci étant le moteur principal (mais encore en devenir) de la diversification et de la croissance économique en milieu rural (*ibid.*).

Conclusion. Les défis pour les politiques publiques^[96]

Agriculture : comment accompagner la transition ?

Au cours des deux prochaines décennies, l'agriculture africaine devra non seulement nourrir une population qui va augmenter massivement, mais aussi contribuer à la nécessaire transition économique du continent, à peine amorcée, tout en permettant le renouvellement des ressources naturelles. Au-delà du défi alimentaire, l'agriculture aura à gérer le surplus de main-d'œuvre d'une population rurale qui continue de croître et qui ne pourra pas trouver à s'employer dans d'autres secteurs d'activité. Elle devra également gagner en productivité non seulement pour augmenter les volumes produits mais aussi pour améliorer des revenus qui restent dramatiquement bas et empêchent l'émergence d'une demande rurale préalable à la diversification (Losch et Freguin-Gresh, 2011).

Face à ces défis, l'agriculture familiale, qui assure actuellement plus de 90 % de la production agricole en ASS, a, et aura un rôle essentiel à jouer. Les possibilités d'économies d'échelle étant réduites dans la production agricole, le travail familial offre en effet de nombreux avantages par rapport au salariat, en particulier : flexibilité, incitation directe aux résultats, gestion directe du risque alimentaire par l'autoconsommation, l'absence de coûts de contrôle et de supervision, et une connaissance fine des conditions du milieu naturel (*ibid.*).

[95] Chiffres cités par J.-M. Cour in Beaujeu *et al.* (2011).

[96] Cette partie s'appuie largement sur le résumé de l'étude Beaujeu *et al.* (2011).

Compte tenu du rôle prépondérant que jouent en ASS les petites exploitations familiales en matière d'emploi et de génération de revenus ruraux (notamment pour les populations les plus vulnérables, dont une grande majorité de femmes), il est primordial que les décideurs publics s'interrogent sur le modèle de développement économique qu'ils souhaitent promouvoir et son impact sur l'emploi : la mise en compétition directe des petits producteurs agricoles avec des pays bien plus compétitifs risque, en effet, de provoquer l'éviction de plusieurs millions de paysans, sans que de réelles opportunités d'emplois décents n'existent en dehors du secteur agricole.

Ceci souligne l'importance de formuler des stratégies qui permettront à l'agriculture non seulement de répondre aux défis alimentaire et environnemental, mais aussi de dynamiser le secteur tout en gardant une approche inclusive.

L'accroissement de la productivité des exploitations familiales supposera un appui public tant en termes de ressources supplémentaires que de réformes politiques. Il s'agira notamment de créer les conditions incitant les agriculteurs à prendre l'initiative, à investir et à trouver leur place dans les marchés. Il s'avère également nécessaire de mettre en place des instruments de marché et/ou des interventions publiques susceptibles de réguler les marchés intérieurs afin d'apporter une sécurité suffisante aux producteurs et aux autres acteurs qui s'investissent dans la promotion des filières locales et régionales. L'action publique aura également un rôle clé à jouer dans le soutien à la recherche, la mise au point et la diffusion de techniques de production permettant d'intensifier la production tout en privilégiant le facteur

travail (par exemple : cultures associées, agroforesterie, etc.).

Le renforcement des capacités des acteurs du monde rural (individus et organisations) sera également essentiel pour favoriser leur adaptation à un environnement national et international complexe et en constante évolution.

L'urbanisation rapide du continent, et plus particulièrement l'essor des villes secondaires, représente une opportunité pour l'agriculture à condition que les liens entre les territoires ruraux et les zones urbaines soient facilités par la réalisation d'infrastructures adéquates, notamment dans les transports et les télécommunications (à ce sujet, voir le modèle de tensions de marché de l'étude WALTPS, Cour et Snrech 1998). Le renforcement des marchés régionaux et sous-régionaux constitue également une voie prometteuse pour le développement du secteur agricole, intensif en main-d'œuvre et donc créateur d'emplois. Outre la question du renforcement du lien entre le monde rural et les marchés, se posera également la question de la solvabilité des consommateurs afin que la demande ait un réel effet d'entraînement sur la production agricole.

Face à certaines contraintes structurelles de l'agriculture africaine (difficulté à respecter les normes de qualité, faible structuration des filières, etc.), le développement de la contractualisation entre agriculteurs et firmes de l'aval peut constituer une solution sous certaines conditions. En effet, pour éviter qu'il soit un facteur d'exclusion des plus vulnérables, le développement de la contractualisation devra être accompagné de la mise en place d'un environnement institutionnel et légal

garantissant le respect des contrats (dont les contrats de travail) et des normes des marchés.

Plus largement, les instances politiques publiques auront un rôle essentiel à jouer, notamment en vue de développer un plaidoyer dans les négociations internationales, afin que le paradigme actuel évolue et tienne davantage compte de la dimension emploi dans les stratégies de développement du secteur agricole.

Dynamiser les petites entreprises du secteur informel

En dehors du secteur agricole, le secteur informel, dont nous avons souligné précédemment le poids important dans le marché de l'emploi, devrait faire l'objet de politiques innovantes et audacieuses de la part des gouvernements africains et de leurs partenaires, soucieux de réduire la pauvreté et d'améliorer la situation de l'emploi. Fortement ancrées dans les territoires et disposant d'un réel potentiel de création de valeur ajoutée, les micro et petites entreprises du secteur informel pourraient constituer la base d'un véritable secteur privé et contribuer ainsi à l'émergence d'une classe moyenne endogène.

Dans de nombreux cas, les difficultés des démarches administratives et le niveau d'imposition (trop élevé au regard de la capacité contributive des entreprises) constitue des facteurs importants de l'informalité des activités (AFRISTAT *et al.*, 2005 ; CAD, 2006). La dynamisation des entreprises de ce secteur nécessiterait notamment la simplification des formalités administratives et du système d'imposition, ainsi que des appuis spécifiques en matière d'accès à l'information, au micro-crédit, à la formation professionnelle continue, mais aussi de renforcement organisationnel

afin que leurs intérêts soient mieux représentés et pris en compte au niveau politique.

À long terme, favoriser l'émergence d'un tissu industriel moderne et dynamique

La faiblesse du secteur industriel africain, en particulier de son segment formel, résulte de la conjonction de plusieurs contraintes dont les principales sont un environnement des affaires défavorable, voire hostile, une structure de production où les entreprises de taille moyenne sont singulièrement absentes, et l'insuffisance de formation et de compétences techniques.

Face à ces contraintes structurelles, accentuées par la crise financière internationale, la modernisation du tissu productif nécessitera des stratégies de diversification des activités, des politiques coordonnées d'attraction des investissements directs étrangers, le renforcement des espaces régionaux d'intégration économique, une amélioration de l'environnement des affaires et la recherche de synergies entre les secteurs formel et informels.

Une telle stratégie de soutien aux dynamiques des segments formel et informel de l'économie doit avoir pour ambition de protéger l'emploi créé par les entreprises du segment formel tout en soutenant les actifs du segment informel, vers lequel s'orientent les exclus de l'autre segment.

Intégrer l'emploi dans les stratégies politiques

Alors que l'emploi se trouve souvent placé au centre des discours politiques, force est de constater que les stratégies effectivement mises en place se résument le plus souvent à des programmes à caractère « palliatif » et de courte durée. Politiques de création d'emploi par les travaux à haute intensité de

main-d'œuvre et politiques de promotion de l'emploi autonome sont autant d'interventions ayant connu un essor important en Afrique subsaharienne depuis les années 1970. Les faibles résultats de ces interventions (au regard des taux de chômage élevés et de la faiblesse des niveaux de productivité) impliquent de remplacer ces approches ponctuelles par une stratégie politique intégrée de création d'emplois.

Une telle réorientation concerne à la fois les gouvernements africains et leurs partenaires techniques et financiers. Les cadres macro-

économiques établis entre l'État et les partenaires au développement devraient fixer des objectifs d'emploi au même titre que la maîtrise de l'inflation ou la réduction du déficit budgétaire. Ceci suppose, entre autre, l'existence de statistiques fiables permettant de représenter les réalités du fonctionnement des marchés formels et informels agricoles et non agricoles. De telles données faciliteraient l'instauration d'un réel dialogue social qui serait lui-même un gage fondamental de qualité et de stabilité des stratégies en faveur d'emplois productifs et décents.



Références bibliographiques

AFRISTAT, DIAL, INSEE (2005), *Méthodes statistiques et économiques pour le développement et la transition*, Stateco, n° 99, Paris.

BANQUE MONDIALE (2011), *Recueil de statistiques 2011 sur les migrations et les envois de fonds – 2ème édition*, Washington, D.C.

BANQUE MONDIALE (2007), *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington, D.C.

BEAUJEU R., M. KOLIE, J.-F. SEMPÈRE ET C. UHDER (2011), *Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne – Comment remettre l'emploi au cœur des politiques de développement*, A Savoir n° 5, p. 24, AFD, ministère des Affaires étrangères, Paris.

CAD (2006), *Promouvoir une croissance favorable aux pauvres : lignes d'action pour le soutien des donateurs au développement du secteur privé*, Direction de la coopération pour le développement, OCDE, Paris.

COUR J.-M. ET S. SNRECH (1998), *Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest, une vision à l'horizon 2020*, Rapport de synthèse de l'étude WALTPS, OCDE / Club du Sahel.

ECOLOG (2001), *Gérer l'économie localement en Afrique*, Ecoloc, tome 1, Synthèse, Partenariat pour le développement municipal et Club du Sahel, OCDE, Paris.

FERRY B. (DIR.) (2007), *L'Afrique face à ses défis démographiques*, AFD-CEPED, Karthala, Paris.

GIORDANO T. ET B. LOSCH (2007), « Transition : risques d'impasse ? », *Courrier de la planète*, n° 81-82, pp. 22-26.

GUENGANT J.-P. (2011), « Typologie de la problématique de la transition démographique et de l'emploi en Afrique subsaharienne et projections » in BEAUJEU R., M. KOLIE, J.-F. SEMPÈRE ET C. UHDER, *Transition démographique et Emploi en Afrique subsaharienne – Comment remettre l'emploi au cœur des politiques de développement*, AFD, ministère des Affaires étrangères, Paris.

JÜTTING J. ET J.-R. DE LAIGLESIA (2009), *Is Informal Normal? Towards more and better Jobs in Developing Countries: An OECD Development Centre Perspective*, OCDE, Paris.

LOSCH B. ET S. FREGUIN-GRESH (2011), « Les défis de la transition en Afrique subsaharienne » in BEAUJEU R., M. KOLIE, J.-F. SEMPÈRE ET C. UHDER, *Transition démographique et Emploi en Afrique subsaharienne – Comment remettre l'emploi au cœur des politiques de développement*, AFD, ministère des Affaires étrangères, Paris.

LOSCH B., S. FREGUIN-GRESH ET E. WHITE (2011), *Rural Transformation and Late Developing Countries in a Globalizing World – A comparative Analysis of Rural Change – Synthesis of the RuralStruc Program on the Structural Dimensions of Liberalization on Agriculture and Rural Development – Final Report, Revised Version*, Banque mondiale, Washington, D.C.

LOSCH B., S. FREGUIN-GRESH ET T. GIORDANO (2008), *Structural Dimensions of Liberalization on Agriculture and Rural Development - Background, Positioning and Results of the First Phase*, RuralStruc Program, Working Paper, Washington, D.C.

NATIONS UNIES (2011), *World Population Prospects 2011: The 2010 Revision*, UN-DESA, Base de données, <http://esa.un.org/undp/wpp>

OIT (1998), « La mesure du sous-emploi », Rapport I, Seizième Conférence internationale des statisticiens du travail, OIT, Genève.

UDIN X. (2011), « Analyse du phénomène “Dividende démographique” ou comment le mettre au profit des sociétés » in BEAUJEU R., M. KOLIE, J.-F. SEMPÈRE et C. UHDER, *Transition démographique et Emploi en Afrique subsaharienne – Comment remettre l’emploi au cœur des politiques de développement*, AFD, ministère des Affaires étrangères, Paris.



2.5. Roumanie : pourquoi et comment diminuer l'emploi agricole dans un contexte européen ?

*Marie-Luce Ghib, ingénieur des Ponts, des Eaux et Forêts,
docteur en économie – AgroParisTech Engref – CSAER UMR
AgroSupDijon, Inra, et cofondatrice du réseau Rural'Est.*

Introduction

La Roumanie, pays de l'Union européenne depuis 2007, a la plus grande proportion de population agricole de l'UE. Avec près de 40 % de population active agricole en 2000 et 29 % en 2010, une répartition des structures agricoles duales à l'image des pays sud-américains, avec une répartition du foncier entre de très nombreuses micro-exploitations et quelques très grandes exploitations, ce pays pose la question de l'évolution du travail agricole dans un contexte européen.

La question de la définition de l'activité agricole elle-même est un préalable nécessaire (Ghib, 2012). Cette contribution analyse l'évolution du travail agricole en lien avec le contexte socioéconomique englobant, de la relation imbriquée de l'activité agricole et des niveaux de vie, autour de l'autoconsommation. La présence d'un système de redistribution par des prestations sociales est également un point important à prendre en compte.

Il faut également aborder la question de la volonté de restructuration de cette agriculture. La dualité, mais plus spécifiquement la persistance de nombreuses micro-exploitations, longtemps présentées comme néfastes à une reprise de croissance générale, paraît aujourd'hui pouvoir être repensée. Pouliquen (2010) rappelle que l'impact des aides du premier pilier de la PAC est plus efficient sur les exploitations de semi-subsistance.

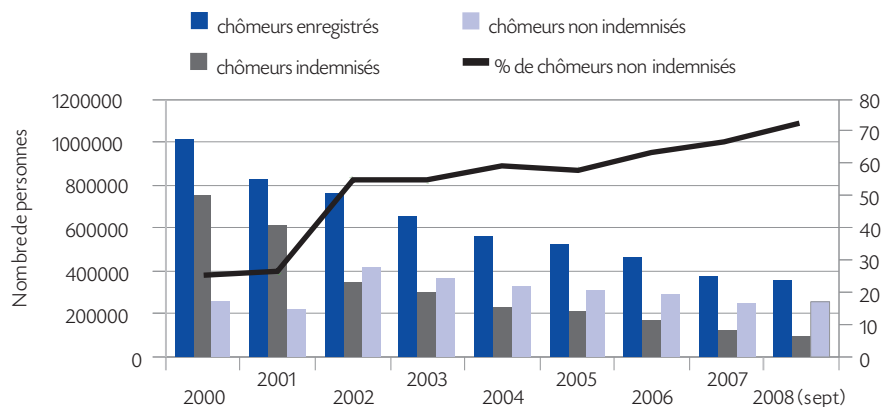
Enfin, avec la mise en place d'une PAC évoluée depuis les années 1970, premières années des lois Mansholt pour organiser la restructuration des agricultures européennes, nous verrons quels outils sont mobilisés par la politique roumaine pour orienter cette restructuration et avec quels premiers effets attendus.

Etat de l'emploi agricole en Roumanie avant l'entrée dans l'UE (2000-2007)

En 2007, lors de son adhésion, la Roumanie représente 10 % de la surface agricole utile

Graphique 1

Chômage indemnisé et non indemnisé 1995-2008



Source : INS, Anuarul statistic al României 2001, 2007, 2008 ; AP (2009).

(SAU) européenne, et plus de deux millions d'unités de travail agricole (UTA), soit près d'un quart de la force de travail agricole de l'UE (Eurostat, 2009). Si les autres nouveaux États membres (NEM) présentent certaines caractéristiques communes, *la Roumanie est un cas extrême, avec la brusque formation spontanée puis légalisée, dès 1990-1991, de 4 millions de micro-exploitations de 2,4 hectares SAU en moyenne, sur 65 % des terres agricoles, et un emploi agricole passant de 24 % de l'emploi total en 1989 à 45 % en 1999 ! Un « retour à la terre » aussi massif est sans précédent dans l'histoire contemporaine de l'Europe* » (Pouliquen, 2010).

Les années 2000, des emplois encore fortement fragilisés et une pauvreté qui se maintient

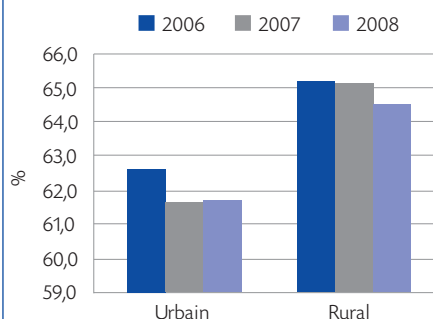
La Roumanie a connu dès la chute du communisme en 1990 une forte désindustrialisation qui a affecté l'emploi de manière importante durant la période dite de tran-

sition ou post-communiste (1990-2010). La perte de salariés est évaluée à 3,5 millions de personnes entre 1990 et 2001 (AP, 2009). On serait par ailleurs passé de 4,7 millions de salariés du secteur industriel en 1990 à 2 millions en 2003 (Surubaru, 2007). Le secteur agricole est plus faiblement impacté, d'une part par le maintien pendant une partie de la transition des anciennes fermes d'Etat, d'autre part par le déversement de l'emploi industriel vers l'agriculture, facilité par les restitutions et les distributions des terres des anciennes coopératives agricoles. Les néo-paysans qualifiés de la sorte par Pouliquen (2001) sont donc pour la plupart d'anciens ouvriers.

Le début des années 2000 sera plus favorable avec une baisse du chômage importante (graphique 1). Le marché de l'emploi roumain est influencé positivement par deux facteurs principaux que sont : « l'arrivée des capitaux étrangers et l'émigration de la main-d'œuvre

Graphique 2

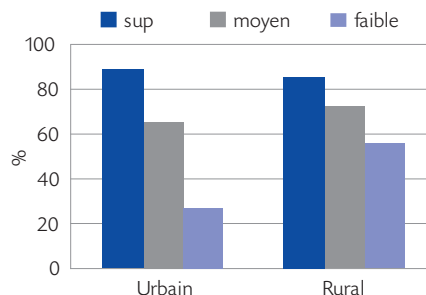
Taux d'activité rural/urbain



Source : INS, 2007.

Graphique 3

Taux d'activité selon le niveau d'éducation et la localisation rural/urbain 2008



Source : INS, 2007.

peu qualifiée (peu payée) » (Surubaru, 2007). Depuis 2008 toutefois, le taux de chômage est de nouveau en hausse de façon importante, parallèlement à la crise financière, particulièrement sévère en Roumanie.

La lecture de la baisse du niveau de chômage se fait cependant à la lumière de la nature des chômeurs, le pourcentage de chômeurs non indemnisés s'est lui fortement accru à partir de 2002, suite à la réforme de 2001, passant de 30 % à plus de 70 %. On différencie le chômage indemnisé et non indemnisé, car un tiers seulement des chômeurs toucherait des indemnités en 2008, et ces indemnités sont faibles et parfois sous le seuil de pauvreté (AP, 2009, p. 19).

Il faut par ailleurs rappeler qu'au sein des zones rurales, le taux de chômage n'est pas représentatif de l'activité réelle. On y rencontre en effet un chômage caché en agriculture, visible par un suremploi sur certaines périodes (Lhomel, 2007). Le chômage indemnisé témoigne en réalité de l'insertion des salariés

dans un système formel. Par opposition, la population inactive ou la population agricole n'est pas prise en compte dans cet indicateur, le corollaire étant une absence de protection sociale.

Les données les plus récentes confirment la tendance observée sur les graphiques 2 et 3 : au troisième trimestre de 2009, le taux de chômage (BIT) s'élève à 6,8 % et celui d'occupation est de 60,4 % (cible de 70 % établie pour 2010 par la Stratégie de Lisbonne) (INS, 2010 ; AP, 2009). Le taux d'activité est par ailleurs clairement plus élevé pour les populations rurales que pour les populations urbaines (graphique 2), notamment pour les personnes ayant un niveau d'éducation moyen ou faible (graphique 3).

On observe aussi une baisse importante du taux d'activité au début des années 2000, et ce, malgré la baisse du taux de chômage. Les migrations en seraient l'une des causes, qui s'ajouteraient à l'importante augmentation des départs en retraites.

Les chiffres de reprise d'une activité économique encourageants au niveau macro-économique au début des années 2000, cachent toutefois de fortes inégalités des niveaux de vie, pas toujours apparentes dans la statistique (Duma et al., 2005). Entre 2001 et 2006, la situation d'inégalité, visible dans les statistiques, a augmenté avec des revenus disponibles du quantile le plus riche^[97] de 5,3 fois plus importants que ceux du quantile le plus pauvre, contre 4,9 fois pour UE-15, et ce, malgré la forte croissance qu'a connue le pays à cette période.

L'indice de Gini, de 0,30 en 2002, est monté à 0,32 en 2006 (et 0,36 en 2008), contre 0,30 en moyenne dans l'UE-15 et les NEM-10 (AP, 2009, Eurostat, données en ligne).

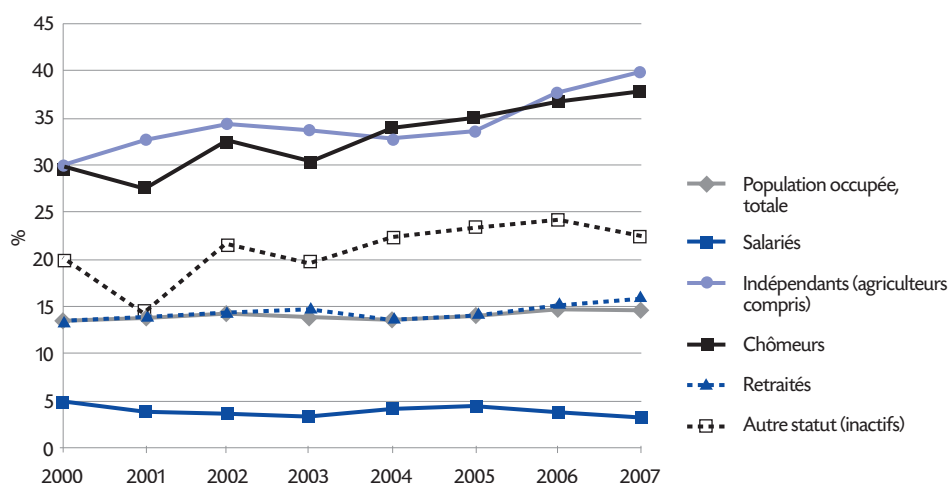
Ces inégalités s'observent dans un contexte macroéconomique et politique défavorable pour un rééquilibrage: le système de taxation (*flat tax*) et l'évasion fiscale relativement forte qui en découle ne permettent pas d'espérer une forte redistribution à court terme.

Le fort taux de pauvreté en Roumanie, comparé aux autres pays de l'UE (Banque mondiale, 2003 ; AP, 2009), qu'il s'agisse de pauvreté relative (indicateur utilisé par Eurostat), ou absolue (indicateur de la Banque mondiale), continue de la placer dans le peloton de queue des pays membres de l'UE.

L'activité reste un bon discriminant de la pauvreté. Les chômeurs et les indépendants (dont les agriculteurs) apparaissent comme

Graphique 4

Taux de pauvreté selon le statut d'activité sur la période 2000-2007



Source : AP, 2009 – p. 345, Annexe – tableau 10.

[97] Rapport entre la somme des revenus des premiers et des derniers 20 % de la population ordonnée selon le niveau de revenu disponible (S80/S20).

les plus touchés par la pauvreté et malgré l'amélioration générale de la situation macroéconomique des années 2000, ces deux catégories voient leur taux de pauvreté en augmentation sur toute la période (AP, 2009), pour parvenir, en 2007, à un taux de 56 % des personnes indépendantes en agriculture classées sous le seuil de pauvreté.

Face à cette dégradation, le système de protection sociale peine à répondre aux besoins. En 2007, les ménages des deux déciles les plus pauvres ne touchent que 14 % des prestations sociales, alors que ce sont eux qui en ont le plus besoin. Les indemnités de retraites sont perçues par les ménages se situant, eux, dans une zone de revenu médiane.

Le graphique 5 représente la distribution des prestations sociales, selon les catégories bénéficiaires. On remarque notamment la part importante d'agriculteurs percevant l'aide

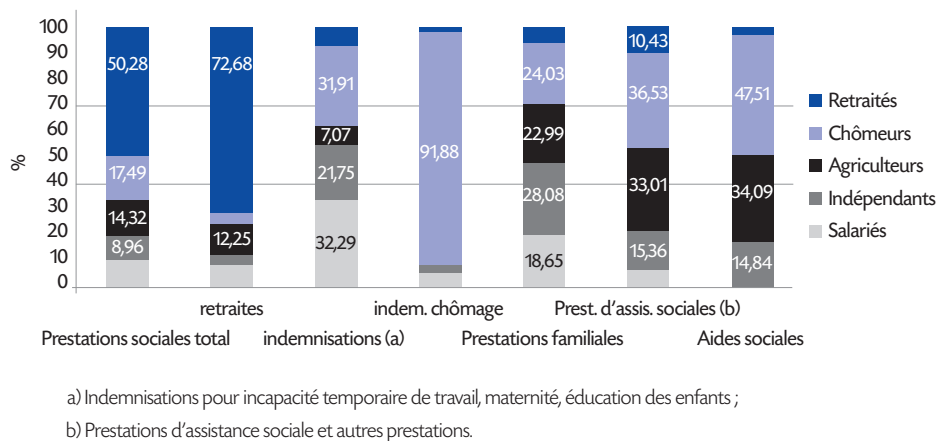
sociale (équivalent plus ou moins au revenu minimum d'insertion – RMI / revenu de solidarité active – RSA, en France). C'est une aide éligible en fonction du revenu et qui donne lieu à un travail d'intérêt collectif communal.

Au niveau macroéconomique, l'AP porte une critique sévère du faible investissement de l'Etat roumain en matière sociale : 14 % du PIB, contre 26,9 % en moyenne pour l'UE à 27 (AP, 2009, p. 69).

Face à l'absence de politiques sociales suffisantes, il est intéressant de s'intéresser au rôle des transferts privés dans la lutte contre la pauvreté. Les transferts privés de type associatif existent en Roumanie, même s'ils sont toujours sous-développés (sauf pour les églises), et servent leurs membres les plus proches (Banque mondiale, 2003). A noter également, les solidarités interfamiliales (pour

Graphique 5

Distribution des revenus des prestations sociales par catégorie de ménage (2008)



Source : INS, 2008b.

97 % des ménages) sous forme de transfert inter-ménages informels (Banque mondiale, 2003). Ces échanges qui couvraient 18 % des revenus en 2002 (9 % pour le quartile le plus pauvre) sont des amortisseurs aussi très importants.

Les migrations externes ont eu un impact important sur l'emploi. A partir de 2002, avec l'assouplissement des conditions de mobilités au sein de l'espace Schengen, commencent des migrations importantes qui s'avèrent être aussi bien saisonnières que définitives. En 2002, la population active diminue de 7,4 % en zone urbaine et de 16,3 % en zone rurale (Surubaru, 2007), du fait de ces migrations, mais aussi en raison des départs en retraite. L'agriculture est un secteur fortement affecté par cette réalité. Les personnes peu qualifiées, ayant par ailleurs des difficultés à trouver un emploi stable, sont les plus exposées aux migrations. Il s'agit notamment des jeunes de 15 à 24 ans, pour la plupart des ruraux qui sont les grands perdants de la transition économique (Tudor, 2009). Mais la migration ne touche pas nécessairement les plus pauvres et semble plutôt se faire selon des habitudes antérieures et *via* des réseaux de connaissances (Tudor, 2009).

Les conséquences de ces migrations, dans leur effet global, sont aussi en débat : l'envoi de main-d'œuvre à l'étranger permet d'un côté de rapporter des devises au pays, et de l'autre participe à faire baisser le chômage au niveau national. En 2007 et 2008, la Roumanie était classée parmi les dix pays ayant le plus fort taux d'envoi de fonds par les travailleurs à l'étranger : 9 milliards USD/an selon la Banque mondiale, 6,2 milliards par an selon les estimations de la Banque nationale roumaine (Surubaru, 2007), correspondant à 6 % de la

valeur annuelle du PIB. S'il s'agit bien d'une forme complémentaire de soutien social conséquente, il est important d'en souligner aussi son caractère inéquitable. Par ailleurs, l'exil, principalement des jeunes, est un risque important pour la Roumanie, aussi bien d'un point de vue économique (augmentation du ratio de dépendance), que démographique et social (vieillessement des zones rurales, abandon des enfants).

La crise de 2008 se serait répercutée sur les envois de fonds, aurait diminué les départs à destination de l'étranger et même parfois provoqué des retours. Cependant, le recul n'est pas encore suffisant pour observer véritablement un « coup d'arrêt » sur la migration.

L'activité agricole comme « amortisseur » de la pauvreté rurale en Roumanie

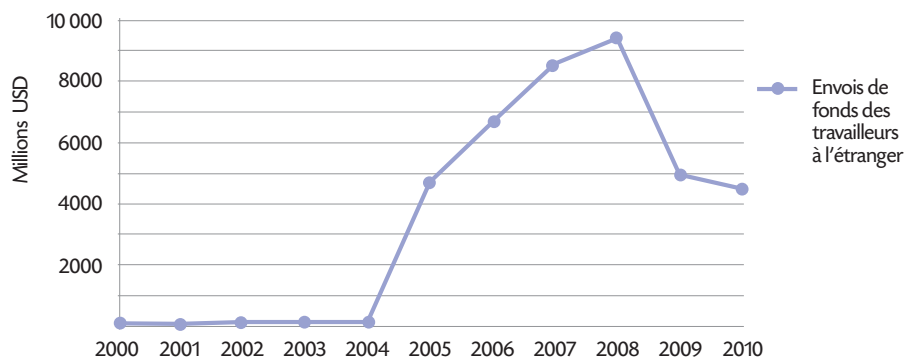
Les économies réalisées par l'autoconsommation des produits agricoles atténuent les situations de pauvreté (Ghib, 2013). En l'absence de reprise économique et de système social suffisants pour maintenir les niveaux de vie antérieurs des populations, l'activité agricole joue un rôle principal d'amortisseur social (Pouliquen, 2001 ; Râmniceanu, 2004).

Comme dans de nombreux autres pays, l'agriculture a de longue date été perçue en Roumanie comme étant l'activité de base à partir de laquelle le développement des autres activités se greffera au fur et à mesure du développement économique (Rostow, 1963). Par opposition à ces visions très linéaires du développement, on observe des processus de « *replis agricoles* »^[98]. Ils apparaissent en particulier dans des contextes macroéconomiques difficiles : pour Weber

[98] L'expression de Maurel et al. (2003) concernait plus spécifiquement le cas polonais.

Graphique 6

Envoi de fonds des travailleurs à l'étranger



Source : Banque mondiale, estimations basées sur le solde des paiements du Fond monétaire international – livre de statistique 2008 (site de la Banque mondiale/ Données et recherches/Perspectives/ Migration et envoi de fonds/ données – site consulté en mai 2013).

(1996), le mode de vie paysan, caractérisé par son autosubsistance, constitue avant tout l'accession à une certaine autonomie par rapport au marché économique (marché monétaire) qui lui est interdit de fait par ses prix élevés. Elle rappelle que les jeunes peuvent préférer cette activité, même avec un revenu médiocre plutôt que de rester au chômage. Ainsi dans les pays où le taux de chômage est élevé, et surtout chez les moins de 25 ans, on peut s'attendre à une moindre diminution des entrées des jeunes en agriculture, voire à une hausse, comme cela s'est produit dans les années 1986-1991 en France (*ibid.*). Le rapport 2008 de la Banque mondiale sur l'agriculture et le développement. (Banque mondiale, 2007, p. 102) signale des migrations de l'urbain vers le rural dans les cas de l'Indonésie et de la Thaïlande, suite à la crise financière de 1997, ou encore en Afrique avec un rôle de l'agriculture nommé « *Farm-Financed Social Welfare* ». On rencontre plus récemment l'exemple

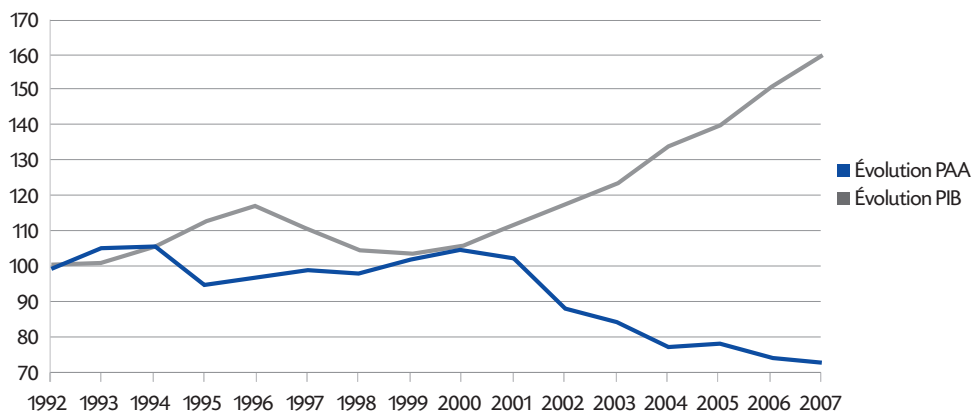
emblématique de la ville de Detroit aux États-Unis^[99]. De même, dans une moindre mesure, on observe, dans les villes françaises, l'augmentation des demandes en jardins familiaux ou ouvriers.

La lecture de l'évolution, sur les quinze années 1992-2007, du PIB et de la population active agricole (1992=100) fait apparaître une certaine complémentarité des deux courbes avec parfois des temps d'inertie. Dans une première période de croissance économique (1993-1996), la population active agricole diminue. L'agriculture représente sur cette période un rôle de réservoir de main-d'œuvre à bas coût, du fait du suremploi qu'elle subit. Dans la période de récession qui suit (1996-1999), la population active agricole est en croissance (+ 2 % en moyenne annuelle entre 1995 et 2000). À partir de 2001, la croissance économique reprend à des rythmes soutenus jusqu'en 2007 (en moyenne annuelle + 6,1 %

[99] <http://www.detroitagriculture.org>, accès février 2012.

Graphique 7

Evolution de la population active agricole (PAA) et du PIB de 1992 à 2007 – base 100 en 1992



Source : auteure, à partir de l'Annuaire statistique de la Roumanie, INS 2008.

entre 2000 et 2007), alors que la population active agricole diminue sur la période à un rythme annuel de 5,2 %. Le paroxysme est atteint après la seconde phase de licenciement en 2000 avec 41,4 % de l'emploi total dans le secteur de l'agriculture et 23 % de personnes en âge de travailler. En 2003, le taux d'emploi agricole descend à 34,7 % amenant pour la première fois le secteur des services comme premier employeur (avec 35,7 %) (INS, 2008a).

Ainsi, ces processus contribuent à minimiser l'effet de l'amortisseur agricole en Roumanie, par comparaison à d'autres pays dits en « transition ». La Roumanie (comme la Bulgarie, la Lituanie et Lettonie) n'a en effet pas bénéficié de la croissance de petites unités agricoles intensives (suite à une distribution de terres). Ce mécanisme de croissance ne s'observe pas en Roumanie, alors qu'il a permis à d'autres pays (Europe du Sud, Caucase et Asie centrale) de réduire le différentiel de pauvreté entre milieux rural et urbain. De même, la voie

de la capitalisation a échoué, alors qu'elle a soutenu le développement de l'agriculture en Hongrie, en République tchèque, ou encore en Slovaquie. Dans ces pays, ce processus de modernisation a permis des gains de productivité du travail et un accompagnement social des mobilités professionnelles. Un des principaux facteurs de blocage à cette modernisation en Roumanie correspondrait, en fait, à l'existence d'une population majoritairement âgée, possédant les titres de propriétés et effectuant une migration vers le milieu rural pour compléter ses faibles revenus salariaux ou de retraite. Cette petite agriculture de semi-subsistance ne permettrait pas de réduire le différentiel de pauvreté rural/urbain. On peut cependant s'interroger sur la réelle capacité de la Roumanie à suivre la voie de la capitalisation réussie, du fait d'un système industriel quasiment anéanti et donc incapable d'absorber à nouveau une main-d'œuvre excédentaire.

Cependant, les conditions de marché ont réduit les gains importants réalisés auparavant avec la vente des surplus sur le marché noir, décevant de nombreux néo-paysans qui se focaliseront alors surtout sur l'autoconsommation (Pouliquen, 2010). Ce point fait la différence avec les autres pays de la zone. L'autoconsommation se manifeste pour toutes les catégories de la population, de même que les revenus des ventes agricoles, mais néanmoins dans une moindre mesure. L'activité a non seulement un rôle de filet de sécurité mais elle permet aussi de franchir une étape vers la consommation de biens secondaires (Ghib, 2013).

En conclusion, on observe que les mécanismes de répartition roumains sont différents de ceux de l'UE : mais la Roumanie reste un pays avec un système de protection sociale de pays développé. Il n'empêche cependant pas la poursuite de l'autoconsommation comme amortisseur complémentaire ce qui représente une création de valeur de 6 à 8 milliards d'EUR annuels (Ghib, 2013). L'évolution sur les vingt dernières années a montré que cet amortisseur permettait de lutter contre le chômage déclaré et caché, mais venait aussi en complément du faible niveau de retraite. Il a cependant laissé place, sur la dernière décennie, à un ajustement de la force de travail *via* la migration dans les autres pays de l'UE que sont principalement l'Italie et l'Espagne. Malgré le manque de cohérence décisionnelle et institutionnelle, les effets négatifs ont été estompés entre 2001 et 2008 par la croissance économique et la possibilité de travail à l'étranger.

Le retour paysan reste donc subi par une majorité des paysans roumains. Il continue aussi d'être un « *piège économique* » rattaché aux bas salaires (Surubar, 2007). Malgré tout,

en l'absence d'alternative, cette situation paysanne semble pleinement assumée par la population rurale, sans doute en raison du rôle social de l'agriculture, ce secteur permettant une forte cohésion villageoise autour des activités agricoles et des systèmes d'entraide.

Un rôle social de l'agriculture qui brouille les définitions de l'activité agricole

L'importance de l'activité agricole dans le revenu des populations les plus pauvres, notamment au travers de l'autoconsommation, ne permet pas une définition aisée de l'activité et du statut d'agriculteur. Activité agricole, exploitation agricole ou structures agricoles sont des termes communément utilisés mais dont les définitions et les mesures restent complexes et controversées. Activité de loisir (ou *Hobby farming*), agriculture vivrière ou de subsistance, agriculture familiale moyenne, associations, coopératives, agriculture d'entreprise : voici une illustration d'une palette large et variée en termes de formes, d'objectifs et de modes d'organisation de l'agriculture. En Roumanie, comme en France, « *la notion d'exploitation agricole est une construction sociale aux multiples dimensions : spatiale, agronomique, économique, statistique, institutionnelle, symbolique...* » (Laurent et Rémy, 2000). A cela s'ajoutent des différenciations en termes d'acceptions scientifiques, administratives et statistiques.

L'exploitation agricole est une unité économique à *gestion unique*, qui participe à la *production agricole*. (Millot et al., 2005). Cette notion ainsi que son statut juridique et les orientations nationales n'ont cessé de changer, et ce parallèlement aux évolutions de l'agriculture. Avec la mise en place de la politique agricole commune (PAC), la ten-

dance est de définir l'exploitation agricole en fonction de certaines mesures d'aides dont bénéficient les agriculteurs (Laurent et Rémy, 2000). En Roumanie, le terme correspondant est celui d'« *exploatația agricolă* » ; il semble avoir été importé en même temps que la mise en place des standards internationaux dans les outils statistiques. Dans la pratique, « *gospodărie* » (ménage ou maisonnée) et « *fermă*^[100] » (ferme) décrivent la dualité du système en place. Le terme de « *gospodărie* » se rapproche des définitions données aux exploitations paysannes. En Roumanie, c'est l'unité de propriété et de travail de la terre, qui était aussi l'unité de parenté et de résidence^[101] ; elle fait référence autant à l'ensemble des personnes qui composent cette maisonnée qu'à l'ensemble de ses avoirs matériels (Stan, 2005, p.44). C'est l'échelle d'analyse qui s'impose pour les propriétaires individuels, voire plus spécifiquement à ceux de moins de 20 hectares (von Hirschhausen, 1997 ; Stan, 2005 ; Neményi et al., 2007).

On y observe la mise en commun des charges et produits des protagonistes qui sont souvent de différentes générations.

Le terme de « petite ferme », correspondant le plus aux « *gospodărie* » roumaines, est lui aussi mobilisé dans la littérature, mais sa définition n'est pas acquise et ce, malgré de nombreuses tentatives, aussi bien aux échelons nationaux qu'internationaux (Lund, 2005, Remy, 2006, 2007, Cartwright et Swain, 2002). Elle correspond le plus souvent au choix par défaut des décideurs. A ce titre, elle englobe toutes les formes des plus petites exploitations. Pourtant le terme « petites fermes » peut désigner plusieurs configurations (RAPE,

2005) : pour la Roumanie l'agriculteur peut être détenteur d'une carte de producteur auprès de la mairie, avoir un accès régulier ou sporadique au marché, voire avoir une activité pour sa consommation seulement, tout en ayant une superficie supérieure à celle d'un jardin familial.

Le terme d'exploitation familiale parfois employé a cependant différents sens selon les pays. Par exemple, en France, il fait référence à une exploitation de taille moyenne dont tous les membres sont de la même famille (modèle de l'exploitation familiale à 2 unités de travail homme - UTH). En Pologne, une exploitation familiale est une entité économique spécifique qui combine des fonctions productives et sociales, ce qui signifie que la famille et l'exploitation ont des intérêts conjoints et qu'il n'y a pas de division claire entre la sphère du ménage et celle de l'exploitation (Karwat-Wozniak et Chmielinski, 2007).

L'agriculture de grande taille, insérée dans des sociétés capitalistes de plus grande ampleur n'avait pas été investie de façon approfondie jusqu'à ce jour dans l'UE. Actuellement, un programme de recherche de l'Agence nationale de la recherche (ANR), « Jeunes chercheurs », appelé Agrifirme, et mené par l'UMR Dynamiques rurales à Toulouse, est en cours et devrait apporter des éclaircissements. En effet, on voit apparaître en Roumanie, comme dans le reste de l'Europe, « *le développement d'une agriculture hautement capitaliste installée sur les marchés des matières premières, de nouvelles formes de propriété du capital agricole, et l'arrivée de nouveaux acteurs témoignent de l'apparition de formes d'organisations sociales et*

[100] Le terme « *fermă* » désigne les grandes exploitations.

[101] Cette appréhension pourrait aussi venir du mode de recensement linéaire dans les villages selon la numérotation des rues.

économiques de l'agriculture en rupture avec les formes familiales jadis consacrées par les grandes politiques de la seconde moitié du vingtième siècle. » (Purseigle (dir.), 2010).

En Roumanie, la définition de l'activité agricole reste encore taboue. En effet, elle est prise entre des réalités et des enjeux de nature très diverses. Ainsi, l'emprise foncière très importante des plus petites structures ne permet pas de les exclure, à moins de voir la SAU diminuée de 40 % remettant en cause le classement de la Roumanie en tant que pays agricole. On peut aussi se poser la question du rôle de la transformation de la répartition foncière qui s'est produite après 1991. Le poids de ces surfaces contraint l'appareil statistique à représenter dans les données agricoles, les terres des exploitations de subsistance et semi-subsistance. Contrairement aux données statistiques françaises qui ne prennent en compte que les unités de plus de 1 hectare (Rémy, 2007), la statistique roumaine reste exhaustive.

Mise en place de la PAC, orientations et premiers effets sur l'agriculture

Comment appliquer la nouvelle PAC dans un contexte de suremploi

La période de pré-adhésion dès 2004 et l'entrée en 2007 dans l'UE changent la donne sur les orientations du gouvernement roumain. Les anciens modèles de tampon social doivent progressivement être atténués. Les objectifs de convergence permettent de faire la transition vers un modèle qui s'impose à tous. Le second pilier de la PAC participe aussi à ce changement avec pour but une meilleure intégration au marché. Une autre voie de l'intégration de la Roumanie dans l'UE suppose que d'autres stratégies se mettent

en place permettant toujours à la formation sociale roumaine de ne pas éclater et maintient ainsi une certaine stabilité politique.

Les termes « *politiques des structures* » et « *politique structurelle* » concernent les politiques qui s'accordent à faire évoluer la répartition des structures agricoles de production et ainsi accompagner la diminution de l'emploi agricole. Le terme « *politiques structurelles* » a évolué vers un ensemble plus large de politiques visant « *la prise en compte d'objectifs nouveaux (protection de l'environnement, diversification des productions et des activités, démographie rurale) qui se sont ajoutés aux visées originelles lesquelles demeurent toujours présentes : la modernisation des exploitations et l'adaptation compétitive des systèmes et des structures de production* » (Berriet-Sollic et al., 2001). Elles visent à favoriser l'émergence de modèles d'exploitation (et de modèles professionnels) jugés plus efficaces économiquement.

Ainsi, la surreprésentation de l'emploi agricole est bien perçue comme un défi dans les politiques nationales et dans le Programme de développement rural national (PDRN) transcrivant le second pilier de la PAC, les exploitations de subsistance et de semi-subsistance sont ciblées par des politiques aux objectifs de restructuration, soit vers une disparition progressive pour les premières, soit vers une modernisation pour les secondes.

Pour cela, mais surtout pour des questions de capacités administratives, les seuils d'accès au premier pilier de la PAC sont placés assez haut (1 hectare par exploitation et 30 ares par parcelle). De fait, seules 1,2 million d'exploitations feront une demande d'aide

sur le premier pilier contre plus de 3,8 millions recensées en Roumanie.

Dans les choix de programmation du second pilier retranscrits dans le PDRN, la diversification de l'activité agricole n'est pas retenue ; en revanche, le soutien aux petites entreprises et à l'activité touristique représente un montant aussi conséquent que pour l'infrastructure.

Les évolutions des structures et de l'emploi agricoles dans les années 2000

L'évolution des structures d'exploitations peut être entendue de différentes manières. Nous retenons le terme de survie des exploitations dans le sens de prolongement de l'existence. Ce terme permet de prendre en compte les deux facettes de la survie des exploitations : (i) démonstration de la performance de l'activité, efficacité des outils de production, ou (ii) persistance de l'activité du fait de l'absence de solutions alternatives. Dans cette deuxième option, l'exploitation observée peut être déficitaire mais sa persistance tient à des relations complexes entre les différents postes économiques du ménage. On fait en effet l'hypothèse que la survie n'est pas seulement liée aux caractéristiques propres de l'exploitation, mais est liée aussi à des facteurs externes dans le cas de fermes de subsistance :

absence d'opportunité d'emploi alternatif (prise en compte par le taux d'inactivité), faible montant des pensions de retraite, possibilité de compléter le revenu global à un niveau satisfaisant (temps partiel individuel ou familial, travail de nuit, subventions, transferts sociaux).

Pour le panorama complet de la structure agricole, il faut rappeler qu'outre des agriculteurs indépendants qui marquent par leur nombre les statistiques (58 % de la SAU), on trouve d'anciennes fermes d'État non privatisées (12 % de la SAU), des associations d'agriculteurs ayant un statut légal et groupant des propriétaires particuliers (12 % de la SAU, exploitations d'une dimension moyenne de 451 hectares) et des associations familiales sans statut légal, qui cultivent la terre de membres de leur famille (8 % de la SAU, exploitations de 103 hectares en moyenne). Le secteur privé représente actuellement quelque 85 % de la production agricole finale (Chouzenoux et Cuesta, 2012).

Une évolution en moyenne qui va vers de la concentration des exploitations

En termes de moyenne, la taille physique des exploitations a eu tendance à diminuer sur la période 1993 – 2000, mais à augmenter sur la période 2000 – 2010, comme présenté dans le tableau 1.

Tableau 1 *Évolution de la dimension moyenne des exploitations privées en Roumanie*

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2003*	2005*	2007*
Dimension moyenne (hectares)	3,20	3,12	3,15	3,17	2,91	2,95	2,83	2,88	3,24	3,37	3,57

* les trois dernières années ne sont pas issues de la même source.

Source : Râmniceanu, 2004 ; * INS, 2003, 2006, 2008 (a) *.

La première diminution observée tableau 1, peut être attribuée aux rétrocessions qui se sont étalées sur cette période. Ensuite, à partir de 1998 et 1999, le changement législatif ayant permis l'avènement d'un marché fonctionnel^[102], on observe, d'une part, la mise à jour des transactions informelles qui avaient cours jusque-là, et, d'autre part, la possibilité d'agrandissement des exploitations par achat de terres. A partir de 2000, on interprétera plus directement cette concentration moyenne par les disparitions de plus petites exploitations, face à la reprise de la croissance et à l'émigration massive qui commence.

Les fermes d'Etat qui ont perduré une partie des années 1990 ont connu des rachats et des restitutions tardives de tout ou partie de leur assise foncière au début des années 2000 (Ghib, 2011). L'emploi agricole de ces structures a été lui aussi réduit au fur et à mesure de leur modernisation, le suremploi ayant été acté comme élément de réduction de leur compétitivité. Contrairement aux idées reçues, le nombre de structures de grande taille n'a pas fortement augmenté durant les années 2000 : 10 442 exploitations de plus de 100 hectares recensées en 2002 pour 13 657 exploitations en 2010 (recensements agricoles de 2002 et 2010). La superficie travaillée en 2002 par ces exploitations était de 7,56 millions d'hectares pour 6,5 millions d'hectares seulement en 2010. Si leur nombre a augmenté, la surface en gérance diminue. Ces données mériteraient cependant d'être différenciées encore en trois catégories (+ 500 hectares et + 1 000 hectares), mais l'image globale n'est cependant pas celle d'une récupération massive du foncier par des très grandes entreprises agricoles.

En termes absolus, entre 2005 et 2007, on estime à 324 802 la disparition des exploitations toutes catégories confondues. La baisse des unités individuelles privées correspond à 324 238 unités perdues, avec 60 % d'entre elles en production végétale uniquement, alors que plus de la moitié des 564 exploitations juridiques qui se réorganisent ou disparaissent sur cette période avaient une production mixte culture et élevage (Salasan, 2009). Ces chiffres indiqueraient qu'une spécialisation se poursuit avec une orientation vers la production végétale des unités juridiques (majoritairement de plus grande taille), notamment vers de la production non alimentaire pour limiter les coûts de surveillance sur de grandes surfaces. A l'inverse, la tendance des exploitations individuelles est une orientation non céréalière pour les unités individuelles qui connaissent des difficultés à négocier des contrats pour écouler ces productions.

Une évolution détaillée du nombre des exploitations et des surfaces entre 2002 et 2007, par catégorie de taille, est présentée dans le tableau 2. On mobilise dans cette première partie les données de l'Institut national de la statistique (INS) dont il faut rappeler les limites : les deux enquêtes structures de 2005 et 2007 sont réalisées par extrapolation d'un échantillon de 8 % des exploitations individuelles privées et de la totalité des exploitations avec un statut juridique. Il peut exister de petites variations entre les taux de disparitions observés grâce à ces enquêtes et à partir de la réalité. Le recensement général agricole de 2011 (sur les références 2010) devra permettre de clarifier ces évolutions.

[102] On entend par marché fonctionnel un marché formalisé et dont le fonctionnement est permis par des outils en place, tels que le cadastre et la sûreté des droits de propriété.

L'avantage de ces données tient dans le fait que ces enquêtes mobilisent une définition des unités agricoles large qui comprend les plus petites exploitations, contrairement aux données de l'Agence de paiements et interventions dans l'agriculture (APIA) que l'on traitera ultérieurement.

Le tableau 2 présente donc l'évolution annuelle des différentes catégories de taille d'exploitation selon ces trois enquêtes. On observe très nettement la diminution des très petites exploitations (TPE) de moins de 1 hectare, aussi bien en nombre qu'en surface, avec une diminution plus importante sur la première période de 2002- 2005 qu'entre 2005 et 2007.

Pour les petites exploitations (PE), de 1 à 5 hectares, l'évolution est différente, avec une légère baisse sur la première période et une baisse accentuée sur la seconde, de plus de 3,2 % de baisse annuelle en nombre, et de 2,6 % en surface.

Les exploitations moyennes (EM) de 5 à 100 hectares ont connu une forte augmentation entre 2002 et 2005 allant jusqu'à 14,5 % en nombre pour les 20-50 hectares, pour se stabiliser ensuite, entre 2005 et 2007. En revanche, les exploitations de plus de 100 ha, qui avaient fortement diminué entre 2002 et 2005 (diminution annuelle de 5,2 %), ont connu une augmentation de 4 % entre 2005 et 2007.

Tableau 2 *Nombre d'exploitations et surfaces exploitées par catégories de surfaces*

Classe de surface Nombre d'EM Surface	RGA 2002	ASA 2005	ASA 2007	Évolution annuelle 2002-2005 en %	Évolution annuelle 2005-2007 en %	Évolution annuelle 2002-2007 en %
< 1 ha TPE	2 221 508	1 857 835	1 658 500	-5,9	- 4,6	- 5,4
	770 666	694 511	946 530	-3,4	-3,3	-3,4
1-5 ha PE	1 925 388	1 883 963	1 765 660	-0,7	-3,2	-1,7
	4 442 543	4 407 600	4 179 874	-0,3	-2,6	-1,2
5-20 ha EM1	312 866	355 480	370 124	4,3	2,0	3,4
	2 355 840	2 776 006	2 941 766	5,6	2,9	4,5
20-50 ha EM2	10 724	16 119	16 107	14,5	0,0	8,5
	315 125	470 342	481 253	14,3	1,2	8,8
50-100 ha EM3	3 965	4 939	4 791	7,6	-1,5	3,9
	264 244	336 183	333 054	8,4	-0,5	4,7
> 100 ha GE	10 442	8 891	9 608	-5,2	4,0	-1,7
	7 559 540	5 222 059	5 167 568	-11,6	-0,5	-7,3
Total	4 484 893	4 121 247	3 851 790	-2,8	-3,3	-3,0
	15 707 957	13 906 701	13 753 046	-4,0	-0,6	-2,6

Source : INS, 2003, 2006, 2008a.

Ces dernières évolutions semblent, à première vue, tenir des restitutions tardives réalisées, notamment au profit des institutions religieuses, mais aussi des restitutions opérées avec les augmentations de seuil des lois 2000 et 2005. Ainsi, les communautés religieuses avaient jusqu'au 4 mars 2003 pour déposer leur demande de restitution.

Évolution des demandes des subventions du premier pilier (liées à la surface) entre 2007 et 2010

Pour compléter notre lecture des évolutions, nous mobilisons les données administratives concernant les campagnes d'aides agricoles liées au premier pilier de la PAC de 2007 à 2010. Ces données ne correspondent pas exactement à des exploitations, mais à des demandes d'aides. En effet, une personne peut faire un dépôt de demande pour plusieurs exploitations (cas des très petites exploitations par exemple, qui ne dépasseraient pas le seuil minimal d'un hectare si la demande était déposée pour une seule exploitation). Ces cas sont rares mais peuvent apparaître notamment entre membres d'une même famille et dans des villages isolés. Par ailleurs, les données administratives représentent seulement les exploitations de plus de 1 hectare et dont les parcelles sont supérieures à 30 ares. Les données concernent aussi les exploitants qui ont fait la démarche de demander ces aides et dont la demande a été acceptée.

Une première lecture synthétique à partir de l'évolution des moyennes par *Judet* est présentée, graphique 8. On y lit une tendance générale à l'augmentation des moyennes, correspondant à une concentration des exploitations, sans que l'on puisse cependant affirmer si cette concentration provient de la

disparition d'autres unités ou de la mise en valeur de terres auparavant non primées.

Au niveau national, l'évolution selon le statut juridique confirme la concentration dans le cas des exploitations juridiques, avec une augmentation du nombre d'exploitations et des surfaces (+700 000 hectares). L'augmentation de ces surfaces provient des exploitations individuelles auparavant primées, auxquelles s'ajoutent des surfaces qui n'apparaissaient pas encore dans les demandes (vraisemblablement inférieures à 1 hectare, prises en compte par agrégation). On observe par ailleurs une nette diminution du nombre de demandes de la part des exploitations individuelles (-100 000 en nombre pour -160 000 hectares), s'expliquant soit par un découragement compte tenu des faibles sommes en jeu, soit par la disparition de l'exploitation. Cette diminution est concordante avec l'évolution observée sur les données statistiques des enquêtes structures.

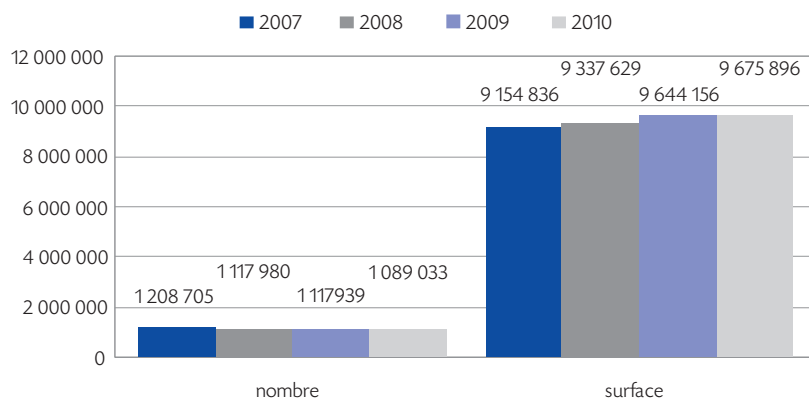
L'évolution selon les catégories de taille des demandes d'aides du premier pilier montre une diminution des exploitations de moins de 10 hectares et des augmentations pour celles au-dessus de 10 hectares. L'évolution en pourcentage montre que les exploitations moyennes connaissent la plus forte dynamique, avec des évolutions de plus de 30 % sur la période 2007-2010, aussi bien en surface qu'en nombre.

Une perte importante des emplois agricoles qui fragilise les structures restantes

Les paragraphes précédents montrent que, de 2002 à 2010, les exploitations agricoles ont connu une tendance à la baisse en nombre (-2,2 %/an des exploitations agricoles sur la période 2002 – 2007, INS 2003, 2008a). Cependant, c'est surtout l'emploi agricole

Graphique 8

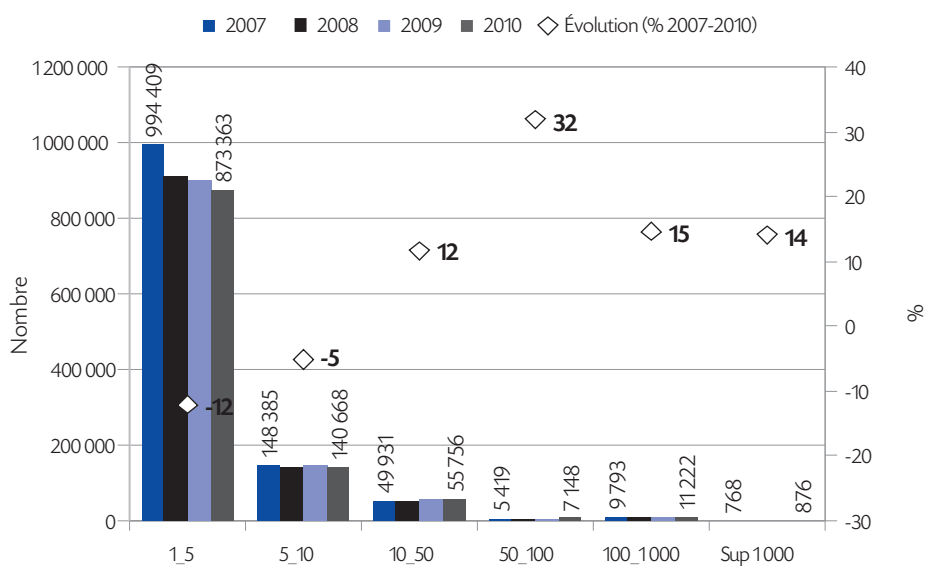
Évolution des demandes à l'APIA toutes exploitations confondues
(nombre et surface en hectares)



Source : auteur, à partir des données de l'APIA.

Graphique 9

Évolution du nombre des demandes d'aides à l'APIA par catégorie de surface
(hectare) 2007-2010



Source : auteur, à partir des données de l'APIA.

Encadré 1 Comparaisons européennes

L'agriculture européenne connaît une baisse structurelle du nombre de chefs d'exploitation et de l'emploi agricole depuis les années 1950. Ce rythme s'est accéléré notamment en France avec la politique des structures mise en place en 1972 au travers des premières directives sociostructurelles agricoles de la PAC, suite aux recommandations du « Plan Mansholt ».

Le grand domaine s'efface et l'exploitation familiale s'affirme selon le modèle danois, se traduisant par une diminution rapide de l'emploi agricole et une restructuration des exploitations agricoles, sous l'effet du progrès technique et biologique (Chouzenoux et Cuesta, 2102). En France, le nombre d'actifs agricoles est ainsi passé de 5,5 millions en 1950 à près de 1 million en 2002. Cependant, l'importance de l'emploi agricole national varie de 1,6 à 17 % selon les pays dans l'UE à 25, avec 29 % en Roumanie.

En 1999, la Grèce était le pays de l'UE le plus agricole, en termes d'emploi. L'agriculture y occupait près de 17 % de la population active, avant de baisser à 11,33 % en 2008, puis de repartir à 12,56 % en 2010 (Chouzenoux et Cuesta, 2012).

En 2010, on compte 13,7 millions d'agriculteurs à plein temps dans les 27 États membres de l'UE.

L'emploi dans le secteur agricole a reculé de 25 % en dix ans dans l'UE à 27. Le nombre d'emplois dans le secteur agricole y a reculé de 24,9 % entre 2000 et 2009, correspondant à la perte de 3,7 millions d'emplois à temps plein en UTA.

Le repli a été particulièrement fort dans les pays d'Europe récemment entrés dans l'UE, en 2004 et 2007 : -34,8 % en Hongrie, -41,1 % en Roumanie, -42,5 % en Slovaquie. Dans l'UE à 15, la perte d'effectifs a été plus atténuée : -16,7 %, dont -16,6 % en France. Par contre, le revenu agricole net s'est accru de 5,3 % dans l'UE à 27 sur la même période, mais principalement au bénéfice des nouveaux pays, ceux de l'ancienne Europe de l'Est, où il s'est accru de 61,2 %. Dans l'UE à 15, le revenu agricole net a accusé une baisse de 9,6 %, dont 19,6 % en France sur 10 ans (Eurostat, 2010).

qui a été touché, notamment l'emploi salarié saisonnier. Si la Roumanie reste le pays européen avec la plus forte proportion d'actifs agricoles, le nombre d'agriculteurs a ainsi fortement diminué entre 2000 et 2009 : on observe une perte de 41,1 % des actifs agricoles (qui, en part dans la population active totale, passent de 42 à 30 % en 9 ans), contre une perte de 24,9 % en moyenne sur l'ensemble de l'UE (Eurostat, 2010).

Les dernières collectes statistiques sur les exploitations agricoles roumaines (INS 2003, 2006, 2008a) laissent penser qu'une restructuration est en cours. La tendance générale à la diminution du nombre d'exploitations est cependant inférieure à la diminution

du nombre d'emplois, permettant ainsi de diminuer le nombre d'actifs par hectare, constaté dans ce pays (Lhomel, 2010). Les conséquences seront cependant différentes selon la taille des exploitations.

Salasan (2009) analyse sur la période 2005-2007 une perte de 8 % du nombre d'exploitations, et de 25 % du nombre de personnes actives en agriculture, soit près de 2 millions de personnes (1 million parmi les exploitations de moins de 1 hectare et 1 million parmi les exploitations de 1 à 10 hectares), avec une baisse globale pour les exploitations de plus de 10 hectares. Le

Tableau 3 *Nombre d'employés par exploitations en 2005 et 2007 (par classe de taille des exploitations)*

Classe de taille (en hectares)	Nombre de personnes	
	2005	2007
< 0,1	49 570	38 143 (-23 %)
0,1-0,5	317 455	330 963 (+4,26 %)
0,5-1	522 005	465 900 (-10,75 %)
1-2	1 054 011	955 944 (-9,3 %)
2-5	1 844 213	1 762 517 (-4,43 %)
5-10	712 142	666 989 (-6,34 %)
10-20	199 181	203 181 (+2,01 %)
20-30	45 549	42 156 (-7,45 %)
30-50	33 490	34 971 (+4,42 %)
50-100	47 954	37 826 (-21,12 %)
> 100	177 638	178 379 (0,42 %)
Total	5 003 308	4 716 969 (-5,72 %)

Source : Farm Structural Survey, National Institute for Statistics, Bucharest, 2007 (repris par SCARLED, D.7.6. ; Salasan, 2009).

nombre de jours de travail a diminué de 15 % sur cette période. L'absence de pression sociale, suite à cette diminution, pousse Salasan à l'interpréter comme la disparition d'emploi secondaire agricole (Salasan, 2009). La diminution d'emplois salariés sur cette même période est estimée à 286 339 emplois, dont 97 % sont des emplois saisonniers. La plupart de ces réductions apparaissent dans des exploitations de moins de 10 hectares.

L'analyse des revenus nets agricoles à l'échelle du pays montrent en effet une amélioration sur la période 2000-2009 de 37,2 %. Cependant il existe une variabilité importante : rapportés à l'actif, ces revenus auraient une dynamique

de diminution (-18,3 % sur la période 2008-2009 ; Eurostat, 2010). Cette baisse peut aussi s'expliquer par les conditions climatiques et le calendrier des paiements des aides directes (souvent décalés les premières années), aides qui seraient devenues indispensables pour compenser les pertes de revenus agricoles suite à l'ouverture au marché commun (Jitea et Boussemart, 2007).

Si, de façon globale, les revenus ont tout de même augmenté sur l'ensemble de la période, il nous faut différencier les impacts réels sur les différentes catégories d'exploitations. La perte d'emplois a pu bénéficier aux exploitations s'étant modernisées (effet des mesures

dédiées à la modernisation du programme européen de préadhésion Sapard de l'Union (*Special Accession Program for Agriculture and Rural Development* – Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural). L'achat d'un tracteur ou d'outillage spécialisé (salle de traite) a permis de réduire fortement la charge salariale et ainsi d'augmenter l'efficacité de ce type d'exploitations.

À l'inverse, pour les plus petites exploitations, la perte de main-d'œuvre, même à temps partiel, fragilise le fonctionnement. Il s'agit en effet le plus souvent d'exploitations détenues par des personnes âgées, avec un rôle de filet de sécurité. Elles bénéficient traditionnellement d'une main-d'œuvre familiale non rémunérée, *a minima* pour les grands travaux. Le désintérêt des générations plus jeunes, ou leur disparition de fait *via* l'émigration, fragilise la logique de ces structures. Elles ne disparaissent pas immédiatement face à ce changement, mais n'en demeurent pas moins sur une voie de déprise. Un grand nombre de personnes âgées ne peuvent plus faire face aux travaux de force (désherbage et récoltes) ni remplacer l'ancienne main-d'œuvre familiale, pas ou peu rémunérée, par des travailleurs saisonniers payés à la journée^[103]. Dans le meilleur des cas, la main-d'œuvre est remplacée par l'appel à la prestation de service, quand elle est présente dans la zone et qu'un revenu monétaire existe par ailleurs. Les ménages peuvent aussi céder les terres en location à un entrepreneur voisin contre un paiement en nature, permettant de maintenir une petite basse-cour. Dans le pire scénario, les terres sont laissées à l'abandon, alimentant les discours des « *potentialistes* ».

De l'impossible réduction en douceur de la population agricole

Les limites des politiques de sortie agricole et de développement d'activités alternatives en milieu rural

Pour accompagner la restructuration agricole, la Roumanie avait compté sur une équation entre des mesures poussant à la sortie de l'agriculture des exploitations les plus petites et plus âgées et le développement d'activités non agricoles en milieu rural.

Ainsi, dès 2005, en prévision de l'entrée dans l'UE, le gouvernement roumain avait mis en place une indemnité au départ de l'agriculture, nommée rente viagère, qui devait accompagner la population âgée toujours investie en agriculture.

Dans le principe, la rente viagère devait permettre une libération des terres à destination des exploitations restantes, et une amélioration du revenu et du bien-être par arrêt de l'activité. Cela signifie que l'indemnité se substituait aux bénéfices réalisés par la poursuite de l'activité.

Après différentes études, le montant compensatoire retenu pour cette politique avait été choisi dans la fourchette basse des simulations. Ses effets, non négligeables, sont toutefois restés limités par cette faible incitation et par la courte durée de la mesure : elle a été suspendue fin 2009, après deux ans dérogatoires, lors de l'intégration dans l'UE. La rente viagère a cependant permis de dynamiser et formaliser le marché de la location foncière (Ghib, 2011). Son arrêt a été

[103] La rémunération d'un travailleur saisonnier à la journée est passée, entre 2007 et 2011, de 3 à 5 EUR/j, auxquels s'ajoutent un ou deux repas, et parfois les cigarettes.

présenté comme la conséquence de la mise en place de la mesure de pré-retraite, insérée dans le règlement de développement rural communautaire.

Parmi les modalités possibles, la Roumanie avait choisi de permettre aux agriculteurs et aux travailleurs agricoles âgés de plus de 55 ans de bénéficier de cette mesure. Elle concernait la transmission d'exploitations de plus de six unités de dimension européenne (UDE) (Gouvernement roumain, 2009), dont le chef d'exploitation a travaillé au moins dix ans. Budgétée à 71,4 millions EUR, la mise en place de cette mesure aurait dû être financée à 100 %. L'impact en termes de sorties agricoles n'était pas attendu comme devant être très important, mais surtout, devait jouer un rôle de stimulateur de transmission, plus que de réel promoteur de la résorption de la main-d'œuvre agricole.

La mesure de pré-retraite n'a pas été mise en place, d'une part, et correspond à une politique structurelle bien différente de celle de la rente viagère, d'autre part. La rente viagère, tout comme l'indemnité viagère de départ en France sont des mesures qui permettent de compléter les retraites jugées trop faibles des agriculteurs. Elles sont d'ailleurs concomitantes à la retraite, alors que la préretraite est prévue pour anticiper l'arrêt de l'activité. Si la rente viagère à un caractère viager, et donc « à vie », la préretraite cesse à la date effective de prise de retraite, qui prend alors le relais en termes de transfert. La préretraite nécessite une bonne gestion administrative des retraites agricoles (conditions d'ancienneté notamment), mais aussi le rattrapage des niveaux de retraites avec le niveau de vie.

L'objectif de suppression de l'agriculture de subsistance de plus grande ampleur est de

fait reporté. Pour les retraités toujours actifs, le scénario de persistance sur des petites parcelles commence à être progressivement accepté.

L'autre voie de l'évolution de l'emploi agricole est la diversification du milieu rural et correspond à l'axe 3 du Programme national de développement rural (PNDR). Alors que l'axe 1 du PDRN a pour objectif l'amélioration de la compétitivité des exploitations par la modernisation, c'est-à-dire en augmentant les surfaces cultivées et en employant moins de main-d'œuvre, le principal objectif de l'axe 3 est de permettre l'émergence d'alternatives d'emploi tout en restant en milieu rural pour absorber la main-d'œuvre excédentaire du secteur agricole. De fait, une grande proportion de la population agricole est prise au piège de l'activité agricole, en l'absence d'autre alternative.

Il était question avec l'axe 3 de la réorientation de la force de travail vers des activités non agricoles, au travers de deux mesures destinées au développement des activités de tourisme et de la création de micro-entreprises.

Le diagnostic initial sur les micro-entreprises des zones rurales, présenté dans le PDRN (Gouvernement roumain, 2009), révèle l'incapacité de ces dernières à procurer des emplois alternatifs pour la population rurale (une moyenne de moins de 3 emplois par micro-entreprise) ; au niveau national, en 2005, les micro-entreprises des zones rurales comptaient pour seulement 13 % de l'ensemble des micro-entreprises, soit environ 4,2 pour 1 000 habitants (PNDR, 2009). Environ 70 % des micro-entreprises travaillent dans le secteur des services du fait de la bonne rentabilité des investissements dans ce secteur et du niveau bas, requis, de qualification dans

cette activité. Les industries de transformation, comptent pour 16 % seulement des micro-entreprises des zones rurales (Gouvernement roumain, 2009, p. 296).

Encore récentes, ces mesures montrent déjà la nécessité de l'accès à un minimum de cofinancement. Or, selon Marginean (2005), seulement 7,4 % des ménages ruraux ont accès à des emprunts (dont 70 % bancaires), et la majorité de ces crédits ne sont pas destinés à l'investissement. Si ces mesures résolvent le problème du faible niveau d'accès au crédit, elles sont surtout censées procurer respectivement 23 596 emplois à temps plein, et 33 493 temps plein équivalent supplémentaires, net. Ces objectifs, bien que significatifs, restent cependant faibles comparés aux 9,7 millions de personnes vivant en zone rurale (Huband, 2007).

Les espoirs de requalification de la population agricole et rurale au travers des programmes des autres fonds structurels

La politique communautaire ne s'applique pas seulement au travers des politiques agricoles et rurales, elle est substantiellement soutenue par d'autres fonds dits structurels ou instruments financiers européens^[104].

Étant l'un des pays les plus pauvres de l'UE (avec un PIB inférieur à 75 % de la moyenne de celui de l'UE), la Roumanie bénéficie des taux les plus élevés de soutien de ces programmes.

Les trois autres fonds structurels ont pour objectif la diminution des disparités régionales et nationales au sein de l'UE. Les mesures concrètes mises en place sont proches de

celles du second pilier de la Politique agricole commune (ou FEADER), mais doivent être complémentaires, et l'articulation des fonds, clairement définie. En effet, dans ces régions, l'action structurelle agricole et celle des autres instruments doivent se renforcer mutuellement (Berriet-Sollicet et al., 2001).

Les fonds structurels, très importants du point de vue de leur poids budgétaire, sont contraints par la mise en place effective des projets et l'absorption des fonds. La Roumanie semble avoir concentré ses choix sur une maximisation de l'absorption des fonds plutôt que sur la pénétration de l'intervention publique dans les zones rurales. L'accompagnement d'une population peu qualifiée et paupérisée reste un enjeu primordial.

Conclusion

Nous remettons aussi en débat l'assertion qui veut que « *sans une sortie de nombreux actifs de ces fermes (petites structures), le secteur agricole roumain ne deviendra pas compétitif* » (Csaki et Kray, 2005). La sortie de la main-d'œuvre agricole ne nécessite pas, selon nous, de mesures coercitives qui fragilisent une population déjà fortement affectée par la pauvreté. L'épisode de migration et l'amélioration des possibilités d'emploi durant le début des années 2000 ont en effet montré que la population agricole surnuméraire était capable de mobilité lorsque les conditions étaient réunies. La restructuration forcée de l'agriculture permettrait certes l'apparition d'un plus grand nombre de structures modernes et de bonne productivité, mais

[104] Pour un historique des articulations entre ces fonds (FSE, FEDER et FEADER), nous renvoyons les lecteurs à l'article de Berriet-Sollicet et al. (2001).

ne permettrait pas un niveau comparable d'activité. La fragilisation de ces populations pourrait par ailleurs anéantir des stratégies d'amélioration du capital humain des générations suivantes.

Finalement, cette évaluation montre le paradoxe et les contradictions de la mise en œuvre du programme de développement rural roumain. À l'exception d'une mesure destinée aux exploitations de semi-subsistance, qui paraît pertinente mais sous-évaluée budgétairement, les autres mesures paraissent incapables de proposer en nombre les emplois non agricoles attendus pour les zones rurales. Par ailleurs, au lieu de conforter les emplois existants, en diversifiant par exemple l'activité sur l'exploitation, le programme préfère pousser cette population fragile hors de l'agriculture, l'incitant à la création d'une nouvelle activité, sans lui permettre de conserver un filet de sécurité. Même si ce type de mesures est sans aucun doute nécessaire, il semble qu'il aurait été plus judicieux de commencer par des mesures permettant de plus nombreux projets, sur de petits montants et des étapes sécurisées.

En outre, malgré ses défauts, l'arrêt de la mesure nationale de rente viagère a amené à supprimer la seule possibilité pour la population âgée d'échapper au piège agricole. Pour les plus jeunes, il est aussi illusoire de penser que les mesures de « diversification » procureront des emplois en nombre suffisant pour changer la tendance de l'emploi en zone rurale. Cependant, malgré ce sombre portrait sur le futur de la population rurale, nous pouvons espérer des autres fonds structurels qu'ils joueront un rôle multiplicateur important, notamment au travers des fonds de formation.

Le risque auquel fait face la Roumanie est celui d'une équation qui ne soutient qu'*a minima* les exploitations de subsistance et semi-subsistance dans leur fonction sociale actuelle, qui ne permet pas une réelle diversification de l'emploi rural, le tout dans un contexte de tension de l'emploi urbain, depuis la crise de 2008. La paupérisation des plus sédentaires semble se poursuivre, alors que la pression pour la migration ne diminue pas. L'emploi agricole mériterait donc une prise en compte dans l'intégralité de ses fonctions, aussi bien économiques que sociales.

Références bibliographiques

AP (2009), *Comisia Prezidentiala Pentru Analiza Riscurilor Sociale si Demografice, Riscuri si inechitati sociale in Romania*, Sinteza Raportului, Septembrie, Administratia Prezidentiala, Bucarest.

BANQUE MONDIALE (2007), *World Bank Report 2008: Agriculture for Development*, Washington D.C.

BANQUE MONDIALE (2003), *The World Bank Report: Romania. Poverty Assessment*, Washington D.C.
http://siteresources.worldbank.org/INTROMANIA/Resources/PovertyAssessment_Eng.pdf

BERRIET-SOLLIEC M., P. DAUCE ET J.P. DAUBARD (2001), *Développement rural : quelle place pour l'agriculture dans les politiques communautaires ?* In Déméter (2002), *Nouveaux enjeux pour l'agriculture*, Armand Colin, Paris, pp. 125-193.

CARTWRIGHT A. ET N. SWAIN (2002), "Finding Farmers in Eastern Europe: some issues", *Working Paper*, No. 60, Rural Transition Series, The University of Liverpool.

CHOUZENOUX H. ET M. CUESTA (2012), « Évolution des populations agricoles en Europe », Note d'analyse, *Sociologie des mondes agricoles*, INP-ENSAT, mars - avril.

CSAKI C. ET H. KRAY (2005), "Romanian Food and Agriculture from a European perspective, Environmentally and Socially Sustainable Development", *Working Paper*, No. 39, 150 p.

DUMA V., M. MOLNAR, F. PANDURU ET D. VERGER (2005), « Roumanie : une agriculture de survie, après l'industrialisation forcée », *Économie et statistique*, (383-384-385) pp. 193-217.

EUROSTAT (2010), « L'agriculture dans l'UE 27, L'emploi dans le secteur agricole a diminué de 25 % entre 2000 et 2009, Le revenu réel par actif a augmenté de 5% », Communiqué de Presse, 66/2010 – 7 mai.

MARTINS C. ET F. SPENDLINGWIMMER (2009), *Farms Structure Survey in Romania – 2007*, Eurostat, Statistics in Focus, 80/2009, disponible en ligne http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-080/EN/KS-SF-09-080-EN.PDF

GHIB M.-L. (2013), « L'autoconsommation, entre politique agricole et politique sociale : interrogations à partir du cas roumain », *revue POUR*, 217, mars.

GHIB M.-L. (2012), « Agriculture, agriculteurs et emplois agricoles en Roumanie : les enjeux d'une définition », *Demeter*, 2013.

GHIB M.-L. (2011), *Transformation des structures agricoles de production en Roumanie : quelles politiques publiques d'accompagnement ?*, Thèse de doctorat, Laboratoire CESAER, UMR AgrosupDijon, Inra, 435 p.

GOUVERNEMENT ROUMAIN (2009), *Programul National pentru Dezvoltare rural, versiune diferite*, Bucurest.

HIRSCHHAUSEN (VON) B. (1997), *Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un retour paysan*, Édition Belin, Paris.

HUBAND S. (2007), *The Role of Romanian Pastoralists in Conserving Agricultural Biodiversity*, Thèse, université d'Edinburgh, 184 p.

INS (2010), *Forta de munca în România. Ocupare si somaj – AMIGO*.

INS (2008a), *Ancheta Structurala in Agricultura*, ASA, 2007.

INS (2008b), *Coordonate ale nivelului de trai în România. Veniturile si consumul populatiei*, ABF.

INS (2007), *Anuarul statistic al României*, 2001, 2007, 2008b.

INS (2006), *Ancheta Structurala in Agricultura*, ASA, 2005.

INS (2003) (2010), *Recensaminte General Agricol*, RGA, 2002 et 2010.

JITEA M. ET J.-P. BOUSSEMARY (2007), "A Positive Mathematical Programming Application to Analyse the Effects of the Common Agriculture Policy in Transylvania", Communication aux premières journées Inra-Sfer, 13-14 décembre, Paris.

KARWAT-WOZNAK B. ET P. CHMIELINSKI (2007), *Highly Commercial Farms in Family Farming Poland*, Insitute of Agricultural and Food Economics, National Research Institute, n° 72.1, Varsovie.

LAURENT C. ET J. RÉMY (2000), « L'exploitation agricole en perspective », *Courrier de l'environnement de l'Inra*, n° 41, pp. 5-22.

LHOMEL E. (2010), « L'intégration de la Roumanie dans l'Union européenne : un premier bilan mitigé », *Questions internationales*, n° 46, pp. 93-102.

LHOMEL E. (2007), « L'Est et l'Union européenne », *Le Courrier des pays de l'Est*, 6, (1064).

LUND P. (2005), "Aspects of the Definition and Classification of Farms", Séminaire EAAE *Institutional Units in Agriculture*, Imperial College, Londres.

MARGINEAN I. (2005), *Condițiile de viață din mediul rural – Dezbateri națională – Lumea rurală – astăzi și mâine*, organizată de Academia Română și Academia de Științe Agricole și Silvicultură, Gheorghe Ionescu Sisest, Bucurest. http://www.acad.ro/com2005/pag_com05_1031pctV.htm

MAUREL M. C., M. HALAMSKA ET H. LAMARCHE (2003), *Le repli paysan, trajectoires de l'après-communisme en Pologne*, Collection Pays de l'Est, L'Harmattan, Paris.

MILLOT G., M. MALINKOVA ET P. GHESQUIÈRE (2005), *Étude de l'importance des petites fermes à l'échelle nationale et communautaire*, Rapport d'ingénieur Engref, commande de la Confédération paysanne, 40 p.

NEMÉNYI A., K. GAL ET E. VERESS (2009), "Ehtno-Socio-Cultural Factors in Land Use an Inheritance", pp. 41-96, In Neményi, A. (éd.), *Trends in Land Succession*, Cluj-Napoca, Presa Universitara Clujeana.

POULIQUEN A. (2001), « L'agriculture néo-paysanne roumaine : le tampon social contre la relance globale », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, n° 32(2), pp. 121-153.

POULIQUEN A. (2010), *Pays de l'Est, intégration dans l'UE : de la reprise agricole a la crise*, Demeter 2011.

PURSEIGLE F. (DIR.) (2010), *Projet Agrifirme : Caractérisation des formes d'organisations sociales et économiques associées à l'agriculture de « firme »*, Agence nationale de la Recherche, Paris.

RAPE (2005), *Recherche Action Petites Exploitations, rapport d'avancement a mi-parcours*, ministère de l'Agriculture et de la Pêche, DGER.

RĂMNICEANU I. (2004), « Probleme structurale ale agriculturii romanesti in perspectiva aderarii la Uniunea Europeana », *Studiul*, 6, Cerope, www.ier.ro.

RÉMY J. (2007), « Les petites exploitations dans la politique agricole », *Pour*, (194), pp. 43-48, Dossier petites exploitations : passé ou futur de l'agriculture ?

RÉMY J. (2006), « Une illusion bien fondée ? », Le groupe des agriculteurs – Séminaire de recherche interdisciplinaire : les mondes agricoles en Politique – Volet 1, *Agriculteur(s), des identités sous influences*.

ROSTOW W. (1963), *Les étapes de la croissance économique*, Le Seuil, Paris.

SALASAN C. (2009), *Farm Restructuring in Romania – Rural Employment Adjustment with Equity*, Deliverable 7.6, SCARLED Project.

STAN S. (2005), *L'agriculture roumaine en mutation. La construction sociale du marché*, CNRS, Paris.

SURUBARU A. (2007), « Romania : Labour Market under External Pressure », In : EYRAUD F. et D. VAUGHAN-WHITEHEAD (dir.) (2006), *Evolving World of Work in the Enlarged EU, Progress and Vulnerability*, OIT, pp. 397-435.

TUDOR M. (2009), *Processus démo-occupationnels de la population rurale en Roumanie – opportunité ou risque pour le développement rural*, Séminaire commun Rural/Est-IERGZ : Le développement durable de l'agriculture et des zones rurales dans l'Europe élargie, 5-6 novembre, Varsovie.

WEBER V. (1996), *Analyse de la politique agricole structurelle communautaire et évaluation de son efficacité*, Thèse sous la direction de P. Dauce et P. Perriet-Cornet, université de Dijon.

Données en lignes

Eurostat - Indice de Gini - données 2008.

Eurostat, Structures des exploitations agricoles - données 2007.

Banque mondiale, estimations basées sur le solde des paiements du Fonds monétaire international (FMI), Livre de statistique 2008 (site de la Banque mondiale/ données et recherches/perspectives/ Migration et envoi de fonds/données – site consulté en mai 2012)

<http://www.detroitagriculture.org>, accès février 2012.



2.6. Marché du travail agricole, mondialisation et migrations. Une étude de l'économie de l'agriculture intensive méditerranéenne

*Bernard Roux, Académie d'agriculture de France,
ancien chercheur de l'Inra.*

Introduction

L'agriculture et le complexe agro-alimentaire sont de plus en plus impliqués dans la mondialisation de l'économie, à laquelle ils participent d'ailleurs depuis longtemps par l'échange international des matières premières agricoles. Les entreprises multinationales de *trading* et de l'industrie alimentaire sont des acteurs incontournables de ces mouvements. D'autres multinationales, du machinisme, de l'industrie chimique, de l'industrie du vivant, en vendant leurs produits et services aux agriculteurs du monde entier, sont des partenaires essentiels de la mondialisation. Par ailleurs, les grandes entreprises de la distribution, qui dominent le commerce de détail alimentaire en Occident et s'implantent maintenant dans des pays de plus en plus nombreux, sont devenues un élément-clé du système alimentaire mondialisé. Enfin, dans la période récente, un phénomène a pris de l'importance dans les pays en développement : l'accaparement de grandes surfaces de terres et leur mise en valeur, en

propriété ou en concession, par du capital privé ou souverain étranger ou national. C'est une nouvelle phase de l'extension de l'influence du capital dans l'agriculture. Ainsi, la plupart des produits agricoles et des facteurs et moyens de production employés par les agriculteurs font partie de l'économie mondialisée. Reste la force de travail. Compte tenu des caractéristiques de l'activité agricole et des modalités de la répartition de la terre entre unités de production, le facteur travail a été, jusqu'à présent, faiblement mobile dans l'agriculture. Mais les choses changent, le marché du travail agricole se mondialise à son tour : c'est ce que nous voulons contribuer à montrer ici.

Rappelons que l'emploi agricole se répartit entre deux catégories : d'une part, l'emploi directement généré au sein des familles d'exploitants du fait de la propriété ou de l'usage d'une certaine superficie de terres, d'autre part, l'emploi salarié. La première catégorie, très majoritaire à l'échelle mondiale, concerne différents membres de la famille,

depuis le cas extrême où les deux sexes et trois générations peuvent participer aux activités, jusqu'au cas où seul le chef d'exploitation travaille. Il s'agit de personnes dont l'activité est généralement cantonnée dans l'espace productif d'une même exploitation et qui, en conséquence, ne participent pas aux échanges qui se déroulent sur le marché du travail agricole. Pourtant, un certain nombre de membres de familles de petits producteurs, en général les chefs d'exploitation et leurs fils, sous-employés dans leur exploitation, s'engagent sur le marché du travail agricole, à la recherche d'emplois temporaires dans des exploitations plus grandes, tandis que d'autres participent à des activités des secteurs non agricoles, donnant naissance à la catégorie des travailleurs agricoles pluriactifs. La force de travail familiale des exploitations participe donc de plusieurs façons au marché du travail global : d'une part, en réalisant des tâches requises au sein de l'exploitation elle-même, d'autre part, en se louant dans d'autres exploitations, enfin, en s'employant dans les secteurs non agricoles.

La deuxième catégorie d'emploi agricole, l'emploi salarié, est minoritaire, même si elle est en croissance relative : elle se rencontre dans les exploitations dont la dimension économique crée une demande de force de travail supérieure à ce qu'offre la famille de l'exploitant ou bien dans les exploitations dont l'exploitant décide de ne pas engager sa famille, ni lui-même, dans les activités productives. Les situations concrètes sont diverses : lorsque les exploitations sont de grande ou très grande dimension, c'est-à-dire clairement capitalistes, le travail peut être fourni exclusivement par des salariés, y compris celui de gestion et contrôle ; de leur côté, les exploitations familiales peuvent avoir

recours à du travail salarié permanent, d'autres ont seulement besoin de l'appoint de salariés temporaires. Pour le travail salarié, le marché s'organise donc autour d'une demande en provenance de divers types d'exploitations et d'une offre formée par des ouvriers aux origines diverses : certains sont totalement dépourvus de terre, d'autres sont des petits paysans n'exploitant que de très petits lopins, enfin il y a des membres de familles d'exploitants disposant de temps libre et recherchant des compléments de revenu.

Pour ces raisons structurelles, liées à la nature même des conditions dans lesquelles est réalisée majoritairement la production agricole, c'est-à-dire par des collectifs familiaux, ce n'est donc qu'une faible fraction de la force de travail agricole mondiale qui se trouve engagée dans des échanges marchands. Ceux-ci concernent soit des ouvriers permanents, soit des ouvriers temporaires. Ces échanges, qui ont toujours existé, sont actuellement en expansion et se diversifient géographiquement. Cette croissance est due principalement à une demande venant des pays développés et de la partie capitaliste de certaines agricultures de pays en développement et émergents, tandis que l'offre provient des populations, paysannes ou non, les plus pauvres et souvent issues des migrations. C'est ce phénomène, qui marque actuellement le marché du travail agricole salarié, qui nous intéresse ici : nous y voyons une manifestation supplémentaire des conséquences de la mondialisation, qui touche déjà le complexe agro-alimentaire dans ses autres dimensions.

Pour en comprendre les mécanismes, nous avons étudié un cas exemplaire : celui de l'agriculture méditerranéenne intensive en main-d'œuvre où, dans des exploitations complètement insérées sur le marché



international des fruits et légumes, se combinent le travail familial et le travail salarié fourni par des migrants. Deux terrains ont été observés, tous les deux en Andalousie (Espagne) : d'une part, la zone de culture de légumes sous serres de la région côtière de la province d'Almeria, d'autre part, la zone de monoculture de fraises de la région littorale de la province de Huelva.

L'émergence de nouveaux pôles de production intensive de fruits et légumes

L'agriculture méditerranéenne est orientée depuis fort longtemps vers la production de fruits et légumes. Or, avec la globalisation des marchés qui a accompagné la constitution puis l'élargissement de l'Union européenne, cette spécialisation s'est accentuée : des régions capables de mobiliser leurs avantages comparatifs (Roux, 1988) sont devenues d'importants pôles exportateurs, comme dans le cas de l'Andalousie avec les légumes de la province d'Almeria et les fraises de la province de Huelva.

Le cas le plus spectaculaire est celui de la culture sous serre (serriculture) du littoral de la province d'Almeria, à l'est de la Région de l'Andalousie, devenue depuis les années 1970 un exemple rare de développement agricole fondé sur la combinaison de savoirs paysans et des techniques les plus avancées. Les méthodes traditionnelles de culture sur sol reconstitué (*enarenado*), capable de limiter les effets de la salinité de l'eau d'irrigation tirée de la nappe phréatique, associées au forçage sous plastique, marquèrent le point de départ du développement. Par la suite, le recours à des semences hybrides importées, à la culture sur substrat artificiel, aux programmeurs pour l'irrigation au goutte à goutte, au contrôle informatisé de l'atmosphère, etc., ont donné

à ce système productif une compétitivité telle, qu'avec 26 716 hectares de serres en 2008 (statistiques de la *Junta de Andalucía*). Il représente, dans cette seule province, 20 % de la production légumière espagnole, ses produits étant en majorité exportés. Ce développement agricole spectaculaire a suscité de nombreuses études techniques, économiques et anthropologiques montrant son originalité (Molina et Provansal, 1989 ; Olea Porcel, 1986 ; Roux, 1995 ; Roux, 2003 ; Ladislav, 2001 ; Perez *et al.*, 2002). L'effet de l'incorporation de technologies et de capital dans cette agriculture à dominante familiale a amélioré sa compétitivité sur les marchés européens, notamment grâce à une productivité en forte progression : les rendements sont passés de 35 tonnes par hectare, en moyenne, à la fin des années 1990, à 55 tonnes dans la période actuelle.

L'autre cas andalou remarquable est celui du développement de la production de fraises dans la zone littorale de la province de Huelva, frontalière avec le Portugal. Jusqu'aux années 1960, on y trouvait une modeste culture traditionnelle de fraises, peu productive, destinée aux marchés régional et national. Les initiatives de quelques innovateurs conduisirent, dans les années 1970, à l'adoption de variétés et techniques californiennes (De los Llanos, 1990). L'avantage dû au climat, l'irrigation à partir des nappes phréatiques et le forçage sous tunnel plastique, font des fraises cultivées dans cette région les plus précoces d'Europe : on les trouve sur les marchés dès le mois de février, le pic de production se situant de mars à mai. Ce produit primeur, cultivé principalement dans des exploitations familiales, a trouvé une clientèle européenne qui ne se dément pas. D'une petite surface cultivée sous tunnels de 750 hectares au début

des années 1980, on est passé à 5 000 hectares dix ans plus tard, et à 6 415 hectares en 2008 (statistiques de la *Junta de Andalucía*), surface qui a eu tendance à diminuer dans les années 2000 (9 180 hectares en 2000). Ce pôle de culture intensive de fraises, le deuxième au monde après la Californie, compte pour 90 % des fraises produites en Espagne. La forte proportion de la production exportée, principalement vers les grandes villes d'Europe, qui atteint 74 % de la totalité des fraises exportées par l'Espagne, est la preuve de l'insertion de cette agriculture dans le système agro-alimentaire globalisé.

Les producteurs de fruits et légumes de ces deux régions andalouses sont soumis aux pressions d'un marché extrêmement concurrentiel. Toutes les régions du bassin méditerranéen, qu'elles soient européennes, du Sud ou de l'Est, du Sud du Portugal à la Turquie et au Maroc, à condition de disposer d'eau pour irriguer, sont susceptibles de produire des primeurs, alors que le marché européen est saturé. Les agriculteurs européens bénéficient de certaines protections, mais les accords de coopération ouvrent progressivement les frontières des pays tiers. La grande distribution, qui commercialise 60 % des fruits et légumes frais, transmet cette tension du marché en imposant des prix sans cesse à la baisse. Les maraîchers européens, qui n'ont pas bénéficié jusqu'à présent d'un soutien significatif de la PAC, doivent en permanence se battre sur le terrain des calendriers de production et des coûts. Les moyens qu'ils utilisent sont partout les mêmes : mise à profit d'avantages comparatifs climatiques, gains de productivité technologiques, économies d'échelle, réduction des charges.

Dans cette compétition imposée par la globalisation de l'économie, les producteurs

de primeurs andalous ont pu et su prendre des positions favorables. Les avantages d'un climat particulièrement clément en hiver ont été valorisés par des équipements et des techniques de production sous des abris mis au point localement (les serres froides à couverture plastique d'Almeria, les tunnels à Huelva). Les technologies les plus avancées en termes de semences, de fertilisation et d'irrigation sont généralisées. La commercialisation se fait par des méthodes de mise en marché et par des entreprises de conditionnement et de transport efficaces. Cette effervescence technique et économique est largement impulsée par les multinationales, qui contrôlent l'amont et l'aval, instruments actifs de la globalisation. Localement, le secteur bancaire a encouragé les investissements, poussant les agriculteurs à un endettement croissant. Dans ces deux zones se trouvent donc deux cas exemplaires de l'économie agricole globalisée : forte capitalisation, recours massif aux intrants industriels, endettement considérable, soumission aux multinationales de l'amont et de l'aval, exportation vers les grands marchés urbains. Ce à quoi s'ajoute une particularité : le caractère familial encore dominant de la production, combiné à l'emploi d'une forte proportion de main-d'œuvre salariée.

Agriculture familiale et demande de main-d'œuvre salariée

L'agriculture familiale est dominante, tant à Almeria qu'à Huelva, même s'il y a des différences de dimension économique entre exploitants, dont la majorité peut être qualifiée d'entrepreneurs, tant leur adhésion aux mécanismes du marché est complète. On estime à 15 000 le nombre d'agriculteurs familiaux à Almeria, les plus grandes exploitations se situant autour de

6 à 7 hectares. Les cultures de légumes sous serre exigent de l'ordre de 500 à 600 jours de travail par an et par hectare. A la fin des années 1980, d'après une étude de Marquez Dominguez citée par Martin Diaz, la main-d'œuvre familiale couvrait 71,33 % des besoins (Martin Diaz, 1999, p. 69). Mais la participation de la famille a diminué depuis pour diverses raisons : moindre implication des épouses, enfants arrivés à l'âge des études universitaires, intérêt des enfants plus âgés pour des activités hors de l'exploitation. Une étude du début des années 2000 montre cette tendance sur l'exploitation « moyenne » de 2,4 hectares, dont 2 hectares de serres. Evaluée en unités de travail annuel (UTA) (temps de travail d'un homme employé à temps plein), la quantité de travail nécessaire était de 2,5 UTA familiales et 2,5 UTA salariées, selon des enquêtes de terrain (Betegon, 2001). Un hectare de serre d'une exploitation familiale exigeait donc en moyenne 1,25 UTA fournies par des ouvriers agricoles salariés sur les 2,5 UTA nécessaires au total (50 % de la main d'œuvre-totale). D'autres estimations donnent 3 UTA par hectare et par an, confirmant l'intensification en travail de ce système agraire : « *Il faut une personne pendant douze mois pour une serre d'un hectare, ainsi que deux personnes pendant neuf ou dix mois de la campagne agricole, plus deux employés temporaires pendant les périodes de pointe des deux ou trois récoltes qui durent chacune un mois* » (Castaño Madroñal, 2000). Par ailleurs, les exploitations mettent en œuvre beaucoup de capital, investi dans la « fabrication » typique du sol propre au système agraire local (sol dit *enarenado*) et l'acquisition de technologie et d'équipements. Il s'agit donc d'un système doublement intensif qui, outre de grandes quantités de capital, exige au minimum

l'équivalent de deux unités de travail/an/hectare. Une étude approfondie chiffrait à la fin des années 1990, à 96 000 le nombre total de personnes employées dans l'agriculture intensive d'Almeria et à 38 400 le nombre de travailleurs saisonniers nécessaires pour les récoltes dans les serres, estimant que 17 200 de ces postes de travail étaient occupés « au noir » par des immigrés sans papier (*ibid.*, p. 60).

A Huelva, comme à Almeria, les exploitations familiales dominant aussi. Leur dimension moyenne, 2,2 hectares au début des années 1980, a pratiquement doublé en 20 ans (4,1 hectares en 2003) et les petites exploitations ont disparu. Il existe en outre quelques exploitations patronales de grande dimension, certaines atteignant 200 hectares (Delgado Cabeza *et al.*, 2006, p. 464). Les besoins en main-d'œuvre sont d'au moins 500 à 600 jours de travail par an et par hectare. Comme la main-d'œuvre familiale est largement insuffisante, le recours à des salariés temporaires est particulièrement important et variable en fonction de l'évolution de la production dans le temps : de février à mai, pendant la récolte, on estime qu'il faut une moyenne de cinq à six travailleurs par hectare, presque exclusivement des salariés temporaires, ce qui conduit à une population totale de travailleurs pouvant atteindre 60 000 personnes dans la zone de culture de la fraise (Miedes Ugarte et Redondo Toronjo, 2007, p. 190). Moins exigeant en capital que la culture des légumes d'Almeria car les structures de forçage (tunnels) sont moins coûteuses que les serres, le système fraisicole est aussi intensif en main-d'œuvre, dont la présence est plus concentrée dans le temps : quatre mois à Huelva contre dix mois à Almeria.

Ainsi, l'emploi de nombreux travailleurs salariés est l'une des caractéristiques essentielles de ces agricultures andalouses. Les modalités selon lesquelles ces ouvriers sont employés résultent des conditions techniques et économiques des cultures, qui imposent une distribution inégale des volumes de force de travail au cours du temps. A Almeria, sur une même parcelle, les agriculteurs cultivent successivement deux espèces, si ce n'est trois, au cours d'une même campagne (concombre/tomate, haricot vert/pastèque, courgette/melon, poivron/haricot vert, etc.), pratique qui a tendance à lisser les besoins en force de travail. C'est évidemment la récolte, encore totalement manuelle, qui en exige le plus, si bien que l'évaluation, *supra*, d'un nombre moyen d'unités de travail par unité de surface est tout à fait abstraite. Dans la réalité, les serres se remplissent d'un grand nombre de travailleurs aux périodes de besoin maximum, et peuvent se trouver complètement vides entre deux cultures pendant les mois d'été. A Huelva, les choses sont un peu plus simples : c'est la période de récolte qui règle les besoins mais ceux-ci peuvent aussi varier fortement d'un jour à l'autre en fonction de la maturité des fruits.

La flexibilité de l'emploi est le maître mot de ce système productif. C'est pourquoi il est important pour la compétitivité de ces producteurs de fruits et légumes andalous qu'ils puissent disposer d'un marché du travail où les travailleurs soient aussi nombreux et disponibles que possible. En effet, la possibilité de puiser dans de tels collectifs d'ouvriers constitue une double garantie : d'une part, elle rend possible la satisfaction instantanée des besoins des agriculteurs, d'autre part, elle pèse fortement sur les salaires.

Mise à l'écart des ouvriers agricoles locaux et recours aux migrants

Une telle situation de flexibilité a été traditionnellement celle de l'agriculture andalouse (Roux, 1990) où le travail salarié, principalement temporaire, a très longtemps représenté 75 % de l'emploi. Les grandes exploitations, qui monopolisent la terre, encore maintenant, avaient pour habitude de profiter du réservoir inépuisable des journaliers : quotidiennement, sur les places des villages, les contremaîtres venaient embaucher les travailleurs qu'il leur fallait pour réaliser telle ou telle tâche, habitude qui n'est d'ailleurs pas totalement abandonnée. La pratique de l'embauche temporaire, adaptée aux besoins instantanés de l'unité de production, est une donnée historique qui a trouvé facilement sa traduction moderne dans les cultures intensives des fruits et légumes. Sauf que les travailleurs actuellement employés sont des immigrés et non des ouvriers andalous, alors que le taux de chômage dans les campagnes andalouses ne s'est jamais résorbé et qu'il atteint même des sommets avec la crise économique actuelle. Comment expliquer ce paradoxe ?

Les raisons en sont à la fois économiques, politiques et sociologiques. Alors qu'il existait jusqu'aux années 1960 une conscience de classe chez les journaliers, qui les poussait à réclamer l'amélioration de leur sort très médiocre (sous-emploi permanent, salaires très bas) par des actions syndicales allant jusqu'à la revendication de la réforme agraire, les évolutions vécues par l'Espagne dans les dernières décennies ont totalement transformé les attitudes du corps social des journaliers. La mécanisation agricole ayant provoqué une forte réduction des besoins en main-d'œuvre, la migration intérieure, vers

les pôles industriels catalans et madrilènes, et extérieure, vers les pays du Nord de l'Europe, ont provoqué une saignée majeure dans les rangs des ouvriers agricoles. Le chômage agricole n'ayant pas pour autant disparu, des politiques publiques d'atténuation de ses conséquences ont été mises en place dès les années 1970. A travers des travaux d'intérêt public (*Empleo comunitario*) à partir de 1971, ensuite par l'établissement en 1984 d'un système de subsides dont bénéficient pendant neuf mois les chômeurs qui peuvent justifier de 60 journées travaillées. « *Ces travailleurs agricoles ont une attitude résignée, soumise et régressive... Leur discours n'est pas basé sur une revendication de transformation socioéconomique de classe, mais sur la nécessité d'obtenir individuellement plus de travail et de recevoir des subsides et du travail public* » (Gavira, 2001). Ainsi, « *la majorité des journaliers sont venus grossir les rangs des exclus de l'actuel modèle d'accumulation et maintiennent leurs stratégies économiques de subsistance sur la base de la perception des subsides* » (Palenzuelas, 2000). « *Ils vivent du chômage* » comme l'on dit en Andalousie. Dans ces conditions, le collectif des journaliers andalous a perdu beaucoup de sa combativité, sa représentation syndicale s'est affaiblie et se résume aux actions menées par une organisation affaiblie, le Syndicat andalou du travail (anciennement *Sindicato de obreros del campo* – SOC). Ces journaliers ne représentent plus une force de négociation qui pourrait s'imposer face aux patrons et réclamer de bons salaires pour les emplois qu'acceptent les migrants. Il faut ajouter que, dans la période qui a précédé la crise actuelle, la surchauffe économique de l'Espagne, en particulier dans l'immobilier, a offert des opportunités d'emplois complémentaires largement mises à profit. Il n'y a donc pas à s'étonner que ces

travailleurs se détournent des tâches pénibles et mal payées de l'agriculture intensive.

Or, les employeurs n'ont pas à se plaindre de cette désaffection et se satisfont de l'affaiblissement de la demande de travail par les journaliers andalous car ils disposent d'une force de travail alternative : celle des immigrés. Selon les employeurs d'Almeria, « *s'il y a des maures dans les champs, c'est parce que les andalous ne veulent plus travailler comme journaliers ordinaires* » (Martin Diaz, 1999), avis qui laisserait entendre que les journaliers andalous préfèrent toucher les subsides du chômage que chercher à travailler. Mais le point de vue des immigrés est bien différent. Ils perçoivent clairement qu'ils constituent une main-d'œuvre plus rentable que celle des andalous car ils sont moins revendicatifs et mieux disposés à accepter les conditions de travail imposées par les patrons, ce qui influe négativement sur les revendications, salariales et autres, des andalous (Martin Diaz, 1999). La réticence à employer des andalous est manifeste à Huelva, comme le dit un agriculteur qui a cessé de les employer : « *Les andalous n'étaient pas fiables, ils allaient aux fêtes de leur village, en plus ils se plaignent beaucoup et parfois ils te laissent tomber* » (Reigada, 2012, p. 109).

La mise à l'écart des journaliers andalous et la présence des immigrés dans l'agriculture intensive résulte bel et bien de la mise en concurrence de ces deux catégories de force de travail, due à la stratégie des employeurs et aux possibilités offertes par les migrations. Là où se trouvent les serres littorales d'Almeria, existe un flux permanent d'immigrés marocains et sahéliens prêts à accepter les pires conditions de travail et auxquels les agriculteurs préfèrent avoir recours. A Huelva, le courant incontrôlé des immigrés est maintenant remplacé par

« l'immigration ordonnée », organisée par la contractualisation (*contrato en origen*).

Le marché du travail du côté de l'offre : les sources migratoires de la force de travail

Dès les années 1970, le développement de l'agriculture intensive andalouse a offert une escale possible aux candidats maghrébins et sahéliens à l'émigration, pour lesquels le détroit de Gibraltar constitue une porte d'entrée naturelle. La perspective d'un emploi dans l'agriculture, fut-il précaire, mal payé et pénible, apporte l'espérance d'un premier pas vers des cieux meilleurs, en Espagne ou plus au Nord dans l'UE. Un chercheur espagnol pouvait écrire en 2000 : « *Les particularités de ce travail agricole [dans l'agriculture méditerranéenne] ..., bien qu'elles soient peu plaisantes et même négatives pour le projet migratoire des Africains, sont en général acceptées "car il n'y a rien d'autre à faire" et parce que l'agriculture est comme une porte qui permet l'accès à d'autres secteurs de travail une fois que la régularisation tant souhaitée est enfin obtenue.* » (Gozalvez Perez, 2000, p. 178). La stratégie de la grande majorité des migrants n'est donc pas de s'enfermer dans les serres d'Almeria mais ils acceptent que le début de leur aventure européenne passe, par nécessité, par l'ingrat travail de journalier agricole (Roquero, 1996). C'est pourquoi l'on trouve, parmi ces travailleurs, plus d'un immigré doté d'une formation supérieure. Leur projet est d'obtenir ici leur régularisation et de quitter au plus vite cette agriculture, pour eux sans autre intérêt que celui d'assurer la survie des premiers moments en Europe.

Au début discrète, car la plupart des immigrés se trouvaient en situation irrégulière, la présence des migrants dans les serres d'Almeria a été révélée au grand jour dans les années

1980, d'abord par l'application de la loi sur les étrangers adoptée par l'Espagne en 1985, pour préparer son entrée dans l'UE, puis par l'application des mesures « Schengen ». Depuis que l'UE a durci sa politique contre l'immigration clandestine, la très grande majorité des entrées par le détroit de Gibraltar se fait grâce à des moyens illégaux, notamment par les fameuses *pateras*, ces frêles embarcations affrétées par des passeurs plus ou moins mafieux qui font traverser les clandestins à prix d'or (1 000 à 2 000 EUR en 2005) et à leurs risques et périls. Appliquant la politique européenne, l'Espagne a mis en place un dispositif de surveillance de ses côtes pour empêcher l'entrée des clandestins (557 *pateras* interceptées en 1998), sans parvenir à la faire disparaître : en juin 2002, on estimait dans *Le Monde Diplomatique* que trois clandestins parvenaient à passer pour une arrestation ; dix ans plus tard, en décembre 2012, les observateurs locaux affirment que de nombreuses *pateras* passent encore clandestinement le détroit.

On sait quel mauvais sort attend une partie des candidats à l'émigration : la noyade en mer lors des naufrages des précaires esquifs affrétés au Maroc (4 000 noyés ont été repêchés en cinq ans, selon le journal *Le Monde*, 9-10 juin 2002). Parmi ceux qui ne sont pas interceptés, bon nombre se dirigent vers les exploitations du littoral, au service d'agriculteurs trop heureux d'avoir à leur disposition cette main-d'œuvre aux abois. Ainsi, sont arrivés des dizaines de milliers d'immigrés, dont bon nombre se sont retrouvés comme journaliers dans les exploitations intensives (Checa, 1995a). Pour se lancer dans l'aventure de l'émigration, les Maghrébins mettent en œuvre des stratégies parentales ou de voisinage, « *ce qui suppose une certaine organisation et planification de la migration dans la société d'origine... alors que*

la désorganisation et l'initiative individuelle semblent prédominer chez les Sahéliens.» (Martin Diaz, 1999, p. 61). La majorité des migrants marocains maintiennent des liens forts avec leur communauté d'origine, où ils retournent dès que cela est possible. Les Sahéliens, en raison de l'éloignement de la résidence de leurs familles, ne peuvent en faire autant.

Vers le milieu des années 1990, les associations caritatives estimaient le nombre d'immigrés travaillant dans l'agriculture, principalement des marocains, à 5 000 dans la seule région d'Almeria. Par la suite, le flux migratoire s'est intensifié. En 2000, selon les statistiques officielles, 18 982 étrangers nord-africains et sahéliens étaient officiellement recensés dans la province d'Almeria, dont 78 % de marocains. La grande majorité était employée dans l'agriculture intensive. A ces travailleurs régularisés ou simplement inscrits sur les registres municipaux, il faut ajouter les clandestins. Bien que leur nombre soit évidemment inconnu, des estimations sont faites, dont « *en 2000, 55 à 60 % des immigrés à Almeria (province), sans papiers* » (Castaño Madroñal, 2000, p. 59). Pour la campagne agricole à la fin des années 1990, on estimait à 96 000 le nombre de travailleurs dans l'agriculture intensive d'Almeria, dont 40 % de migrants (*ibid.*, p. 60). Compte-tenu du chiffre recueilli des migrants régularisés, celui des clandestins devait s'élever à environ 20 000, sachant que ces données sont aléatoires, car il n'existe aucun type de recensement démographique de cette population. Chaque année, de nombreux immigrés déposent des demandes de permis de travail, premier pas vers la régularisation, demandes auxquelles l'administration accède avec parcimonie. Au total, en comptant les immigrés en situation

régulière et les clandestins, la force de travail migrante offerte aux producteurs de légumes d'Almeria, qui devait s'élever à 40 000 personnes au début des années 2000, s'est encore accrue dans la période récente car, avec la crise dans le bâtiment, de nombreux chômeurs ont reflué vers l'agriculture. Cette force de travail s'avère pléthorique, ce qui correspond exactement aux vœux des agriculteurs.

L'Afrique n'est pas restée la seule source de l'émigration utile aux maraîchers andalous. Il y a eu, après les maghrébins et les africains, l'arrivée des « latinos », à la fin des années 1990. L'Espagne, en effet, pour des raisons historiques et culturelles, reçoit un flux continu d'émigrants d'Amérique latine, principalement des pays andins. Apprenant l'offre de travail dans l'agriculture intensive, nombre de ces nouveaux arrivants à la recherche de leur premier emploi se présentent aux exploitants. Enfin, une nouvelle vague d'immigrés en provenance des pays de l'Europe centrale et orientale a pris une certaine ampleur. Malgré tout, l'immigration africaine domine très largement.

La préoccupation des immigrés au quotidien est à peu près la même pour tous : trouver du travail vaille que vaille en utilisant tous les canaux informels éprouvés : se présenter directement aux agriculteurs, répondre à une intermédiation d'un ami ou d'un parent ou se rendre à l'aube aux points de rencontre avec les employeurs. Malgré tout, les jours de chômage sont nombreux, les agriculteurs voyant venir à eux bien plus de travailleurs qu'ils n'en ont besoin. Une enquête réalisée auprès de deux cents Marocains et Africains au milieu des années 1990, dans la région d'Almeria, a montré que 30 % travaillaient moins de quatre mois, 20 % entre quatre et six mois, 38 % entre

sept et neuf mois et seulement 7 % entre dix et douze mois (5 % ne répondaient pas ou ne savaient pas) (Checa, 1995b). Il n'est pas étonnant dans ces conditions que 70 % des immigrés répondant à cette même enquête aient dit que « *les choses n'allaient pas bien pour eux depuis leur arrivée en Espagne* ». Pourtant, 90 % de ce même échantillon assurait, contradictoirement, que « *quitter leur pays avait été la meilleure décision* » (*ibid.*). Depuis cette époque, la situation n'a pas changé : l'offre de force de travail demeure excédentaire, le chômage temporaire toujours important et même encore plus fort avec la crise économique actuelle, dont les immigrés sont les premières victimes. Beaucoup de ceux qui ont perdu leur emploi dans la construction ou les services ont rejoint la zone agricole où ils espèrent grappiller des emplois pour quelques journées.

Dans la région de culture des fraises (province de Huelva), les choses ont évolué un peu différemment. Dans un premier temps, dans les années 1970, les cultivateurs ont fait appel aux travailleurs andalous pour les travaux de récolte. Ce sont des familles de journaliers habitant les provinces voisines (Cadix, Séville) qui venaient à Huelva pour quelques mois, cumulant parfois les avantages accordés aux chômeurs et le salaire, quelquefois non déclaré, de la récolte des fraises. Mais, assez vite, les immigrés marocains et africains sont venus proposer leurs services, provoquant la désaffection des employeurs vis-à-vis des familles andalouses. Plus récemment, une nouvelle modalité s'est imposée : dorénavant, les agriculteurs font venir des femmes des pays de l'Est de l'UE (Bulgarie, Pologne, Roumanie), ainsi que, dans une moindre mesure, du Maroc. La pratique est de recruter une main-d'œuvre féminine, prisée pour son habileté et sa docilité,

et de la placer sous contrat pour une période de quelques mois, contrat dit « en origine ». La Pologne a été le premier pays sollicité, depuis 1999, puis, en 2004, la Roumanie et la Bulgarie. Pourquoi des femmes plutôt que des hommes ? Un exploitant affirme : « *Les femmes créent moins de problèmes que les hommes [...], elles sont plus dociles* », un autre : « *La femme a plus d'endurance que l'homme, la femme est plus docile, plus curieuse [...]* vous [à l'enquêtrice] êtes meilleure que nous autres. » Un responsable du syndicat patronal décrit le type de femme recherché : « *Âge moyen, ni très jeune, ni très âgée ; mariée avec des enfants pour être sûr qu'elle repartira et qu'elle travaillera bien* » (Reigada, 2012, p. 112). Le nombre de contrats établis est en forte augmentation : en 2001-2002, 7 000 femmes d'Europe de l'Est ont été embauchées, leur nombre était de 35 000 en 2006-2007 (*ibid.*, p. 110), représentant 50 % de la main-d'œuvre saisonnière en 2004 (Bergeron et Darpeix, 2004).

Dans le cas de cette offre sur le marché du travail, il ne s'agit pas d'une migration spontanée clandestine mais de déplacements organisés et étroitement contrôlés. Chaque agriculteur fait une prévision de ses besoins, la transmet à son syndicat et, ainsi, se dégage la demande totale de la zone. Le ministère du Travail en est saisi et donne son accord pour la venue des travailleurs. Les représentants des syndicats se rendent alors dans les pays d'émission et recrutent le contingent de femmes prévu sur la base de critères précis : des femmes ayant déjà des enfants, afin d'être certain qu'elles retourneront au pays, plutôt d'origine rurale, c'est-à-dire habituées aux travaux des champs. Le contrat de travail d'une durée de trois mois pour la récolte seulement, de neuf mois pour les travaux de récolte et de

plantation, stipule que l'employeur paye l'un des trajets du voyage et loge les travailleuses.

Par le recours à cette nouvelle source de force de travail, la concurrence entre ouvriers s'est accrue. Les marocains et africains, victimes de cette nouvelle modalité de gestion du marché du travail, le « contrat en origine », se trouvent exclus des tâches qu'ils avaient l'habitude de réaliser (Bergeron et Darpeix, 2004). Une grande partie d'entre eux a quitté la région, ceux qui restent étant utilisés surtout en dehors des moments de récolte.

Le marché du travail du côté de la demande : le comportement des patrons

Les maîtres mots de cette agriculture sont la flexibilité de l'embauche de main-d'œuvre salariée et les bas salaires. Les agriculteurs souhaitent minimiser le coût du travail en ne laissant aucun travailleur oisif. Pour cette raison, ils veulent pouvoir faire varier l'embauche en fonction des périodes et des imprévus. Qu'une récolte soit en avance, qu'elle soit moins importante que prévue, qu'une commande nécessite de récolter plus rapidement la quantité attendue..., autant de situations auxquelles faire face par des embauches ponctuelles, sans pour autant conserver cette main-d'œuvre sur l'exploitation au-delà du temps nécessaire pour répondre aux impondérables de la vie agricole. Cette attitude est compréhensible, du point de vue des agriculteurs, car la dépense en salaires est leur seule marge de manœuvre face à la montée des autres coûts de production, déterminée par les fournisseurs d'inputs et d'équipements, à la baisse des prix des produits, due aux centrales d'achat. Comme les dépenses en salaires représentent une part très élevée des coûts totaux, entre 33 et 50 % selon différentes estimations pour

la production sous serre (Delgado Cabeza et Aragon Méjias, 2006, p. 447), on comprend que le maintien de bas salaires retentisse considérablement sur le coût de production unitaire.

La main-d'œuvre apparaît ainsi comme la variable d'ajustement du système : fonctionnant à condition de disposer d'une réserve de force de travail mobilisable à tout moment, de pouvoir employer des migrants non revendicatifs et mis en concurrence entre eux. Les exploitants ont une stratégie simple d'entrepreneurs, par laquelle ils recherchent le moindre coût du travail en même temps que le maximum de souplesse de l'emploi, tout en s'efforçant d'obtenir la garantie du travail bien fait. C'est pourquoi, pour les travaux de base de la culture (plantation, entretien, irrigation, etc.), ils créent des liens de confiance avec certains immigrés, renouvelant ainsi les embauches avec les mêmes, mais aussi en favorisant la création de réseaux informels entre immigrés parents ou amis pour faire face aux variations éventuelles et soudaines des besoins de main-d'œuvre.

Dans un tel système d'emploi, il n'existe que très peu d'ouvriers salariés permanents, d'une part en raison des particularités des cycles de production qui s'arrêtent presque tous pendant les mois d'été (une main-d'œuvre embauchée sans discontinuité serait alors oisive), d'autre part, parce que les agriculteurs veulent rester libres à tout moment vis-à-vis des travailleurs. Seules les plus grandes exploitations, très peu nombreuses, emploient des permanents, généralement espagnols.

Par leurs pratiques, les agriculteurs ont créé deux catégories d'ouvriers temporaires. L'une correspond à un emploi pour la durée de la campagne agricole, dont le terme est

décidé par l'employeur, lorsqu'il estime ne plus avoir besoin de son employé. Par ce système, les journaliers s'assurent de huit à dix mois de travail par an, le plus souvent dans la même exploitation, ces travailleurs étant généralement régularisés. L'autre catégorie est celle de l'ouvrier embauché pour de courtes périodes : un jour, quelques jours, une semaine, un mois. Les clandestins offrent un réservoir idéal où peuvent puiser sans contrainte les agriculteurs. Les tâches dans les serres ne demandant pas une grande qualification, il est facile pour les agriculteurs de trouver la main-d'œuvre nécessaire, malgré des conditions de travail très pénibles.

Ces stratégies d'emploi, où le journalier est considéré comme une simple variable d'ajustement des systèmes de production, n'a rien de choquant dans l'agriculture andalouse : elles prolongent les pratiques ancestrales des *latifundia* et même celles des exploitations familiales intensives des *huertas*, par lesquelles, les journaliers ont toujours été embauchés au jour le jour. Comme le rappelle Martin Díaz (1999, p. 128), « *Ce processus, dont beaucoup d'immigrés andalous se souviennent encore avec douleur, reproduit fidèlement des pratiques fortement enracinées dans la culture du travail dans le milieu rural andalou et met en évidence la situation sans défense des immigrés, lesquels, comme les journaliers andalous autrefois, doivent s'offrir comme marchandise à la merci de l'employeur* ».

L'embauche est verbale et se réalise selon des modalités bien caractérisées. D'après une longue tradition andalouse, il existe des lieux invariables où se rencontrent les immigrés et les employeurs ou leurs représentants : places publiques, proximités des marchés, bords de routes ; les employeurs peuvent aussi se rendre aux lieux d'habitation des ouvriers, qui

logent en général par groupes de dix à vingt à proximité des exploitations agricoles. Dans le cas où l'agriculteur emploie un « immigré de confiance », généralement régularisé, celui-ci peut être chargé de rechercher pour de courtes périodes, sous sa responsabilité, des travailleurs, le plus souvent sans papiers. Ainsi fonctionne facilement, pour les employeurs, un marché où l'offre de force de travail est en permanence excédentaire.

Les salaires et les conditions de vie des immigrés

Les salaires dans l'agriculture andalouse ont toujours été les plus bas de tous les secteurs et les plus bas en Europe : la tradition se perpétue dans les systèmes intensifs modernes. En Espagne, les salaires applicables dans l'agriculture sont définis par des accords provinciaux (*convenio*) signés en principe annuellement entre syndicats patronaux et ouvriers. Ces accords doivent servir à l'établissement des contrats d'embauche mais, dans la réalité, très peu de contrats individuels sont signés et les salaires des immigrés se situent bien en dessous des barèmes prévus dans l'accord. Le fait que les embauches se réalisent très souvent sans contrat formel est directement lié aux caractéristiques du marché du travail : les employeurs ont tendance à donner la préférence aux sans-papiers, qui ne peuvent exiger le respect de l'accord intersyndical. Toute une série de dispositions prévues dans l'accord peuvent ainsi ne pas être respectées : paiement additionnel pour le prolongement de la journée de travail, pour les jours fériés, pour le travail nocturne, pour les tâches reconnues comme dangereuses. Un grand nombre de petits patrons, agriculteurs familiaux, sont des employeurs peu scrupuleux qui profitent de la situation pour payer au minimum ces travailleurs sans défense. Dans les petites exploitations

d'Almeria (moins de 3 hectares), le non-respect de l'accord est répandu, alors que dans les plus grandes, où opèrent des ouvriers andalous, les salaires prévus par l'accord sont respectés et contractualisés (Martin Diaz, 1999, p. 132). Généralement, les clandestins sont contraints d'accepter une décote de 20 % du salaire courant et, souvent, la non-prise en compte d'heures supplémentaires. Une enquête réalisée en 2002 a relevé, parmi les tarifs les plus bas, des salaires de 20 EUR par jour pour 10 heures de travail, soit 2 EUR de l'heure, alors que le tarif contractuel était de 4,5 EUR de l'heure. A Huelva, il n'y a pas eu d'accord signé depuis 2010, à Almeria l'accord de 2012 stipule un salaire journalier de base de 50 EUR pour 8 heures de travail. A l'automne 2012, a été observé un phénomène nouveau, directement lié à la crise générale et au chômage, qui touche très durement les immigrés : devant la pénurie de travail, des immigrés se présentaient sur les lieux d'embauche avec une pancarte autour du cou mentionnant l'acceptation d'un salaire de 20 EUR par jour (observation transmise par le SOC).

A Huelva, depuis les années 1980, les salaires sont très bas et ont très peu progressé, comparativement à la productivité des cueilleurs de fraises : le prix payé par journée de travail est passé de 27,08 EUR en 1985 (en EUR de 2003) à 28,75 EUR en 2003, soit une très modeste augmentation de 6,15 % sur 18 ans, alors que la productivité des travailleurs est passée de 50 kg récoltés par jour en 1983 à 120 kg en 1999, soit +252 % (Aragon, 2006, p. 131). En 2004, le salaire de base prévu par le *convenio* s'élevait à 30 par jour (plus 6 de charges sociales), pour 6 heures et demi de travail. En 2012, sans *convenio*, le tarif était de 38 EUR/jour. Bien que très basse pour

l'Europe occidentale, cette rémunération est sans commune mesure avec les salaires des pays de résidence des ouvrières venues des pays de l'Est de l'UE : « *En deux jours de récolte de fraises, je gagne plus qu'en un mois de travail chez moi.* », déclarait une ouvrière roumaine. Cette situation explique pourquoi les agriculteurs peuvent se permettre de ne respecter que d'assez loin les clauses contractuelles : non-paiement des heures supplémentaires, conditions de logement déplorables, transport depuis le logement jusqu'à la parcelle à la charge des ouvrières. N'étant tenus de payer que les journées effectivement travaillées, les fraisculteurs s'assurent, grâce à ces contrats, le réservoir de main-d'œuvre bon marché qui leur garantit la couverture des besoins ponctuels pendant la période de récolte.

A Almeria, les immigrés sont contraints au chômage une bonne partie de l'année, les bas salaires signifiant une situation de pauvreté extrême, des conditions de vie infrahumaines. Ils doivent en effet accepter, de manière générale, un habitat précaire, voire insalubre. La règle habituelle est le logement dans des locaux de fortune appartenant aux agriculteurs, situés sur leurs parcelles, de vieux bâtiments de ferme (*cortijos*) dispersés et désaffectés et des magasins utilisés pour entreposer du matériel. Un petit nombre seulement (30 %) ont été réhabilités pour offrir un logement décent, la plupart étant de véritables taudis. Les possibilités d'obtenir un logement en ville sont très faibles en raison du racisme régnant. « *Un pourcentage significatif d'immigrés, y compris parmi les régularisés, vivent depuis plus de cinq ans au milieu des serres et ont abandonné tout espoir d'obtenir un logement en ville après des années de recherche infructueuse.* »

(Castaño Madroñal, 2000, p. 105). Selon les estimations, 80 % des immigrés vivent dans cet habitat dispersé, généralement insalubre, 70 % d'entre eux étant des jeunes hommes célibataires entre 18 et 30 ans. « *Le processus de croissance de l'immigration provoque des concentrations considérables d'immigrés : on a trouvé jusqu'à cent personnes dans certains vieux cortijos.* » (Castaño Madroñal, 2000, p. 108). Un journaliste a pu écrire : « *Dans la commune de El Ejido, parmi les serres, il y a un labyrinthe de centaines de kilomètres de chemins avec ses petits cortijos, cabanons, enclos et huttes où se cachent, face à la loi, ou vivent légalement, mais invisiblement, une masse de Maghrébins.* » (Azurmendi, 2001). Sur les 20 % d'immigrés résidant en ville, 7 % seulement sont des familles : heureux mais très rares sont ceux qui vivent avec femme et enfants (Castaño Madroñal, 2000, p. 103).

Ces logements, qui ne méritent pas ce nom, sont fournis par les agriculteurs contre un prélèvement sur le salaire de l'ordre de 20 %. Pour les agriculteurs, les immigrés présents dans ces habitations de fortune à proximité des serres sont très utiles : ils servent de gardiens contre le vol, exécutant des tâches en dehors des horaires de travail, comme l'ouverture ou la fermeture des volets d'aération, etc. Ainsi, l'exploitation des immigrés à Almería ne concerne pas seulement le paiement de bas salaires, mais également les loyers abusifs et l'assujettissement à des tâches non comprises dans les conventions salariales. Dans la zone de la fraisculture de Huelva, « *la majorité [des clandestins maghrébins et africains] habite dans des conditions de vie indécentes, dans des campements sous bâches plastiques provenant des tunnels utilisés pour la culture des fraises, sans eau ni électricité.* » (Bergeron et Darpeix, 2004).

Les travailleurs immigrés doivent donc supporter des conditions sociales exécrables, à l'image de leur statut : « invisibilité sociale » et misère matérielle. Les immigrés s'efforcent de passer inaperçus, économisant autant qu'ils le peuvent pour envoyer périodiquement le mandat attendu par la famille, comme le font les travailleurs émigrés ailleurs dans le monde. Complètement marginalisés, livrés à eux-mêmes, ils ne sont pas admis dans les lieux publics et ne bénéficient d'aucune politique pour améliorer leur situation. Seules quelques ONG et l'un des syndicats de travailleurs, le SOC, s'efforcent de leur venir en aide.

A ces conditions matérielles et sociales désastreuses s'ajoute un climat de racisme éprouvant. C'est le cas notamment à Almería où l'extrême concentration de Marocains et de Sahéliens dans la zone agricole qui entoure le très gros centre urbano-rural de El Ejido (50 000 habitants), né du développement de cette nouvelle agriculture, et à la périphérie de ce centre, provoque une tension ethnique permanente au sein d'une société locale très peu tolérante. Le moindre incident peut se transformer en violences physiques restant le plus souvent impunies. Ce fut le cas lors des véritables émeutes antimaghrébines qui eurent lieu en 2000 et qui provoquèrent une vive émotion en Espagne et en Europe. Ce racisme latent et souvent explicite est une face sous-estimée des conditions de vies dégradantes que doivent affronter les immigrés, qui ont donné lieu cependant à de nombreuses enquêtes et prises de position en faveur de ces victimes de la mondialisation, de la part d'auteurs très divers : chercheurs, journalistes, militants d'ONG (Goytisoló et Naïr, 2000 ; Forum civique européen, 2000 ; Bell, 2005 ; Herman et Lamoulère, 2006 ; Recio Martínez et De los Santos Castillo, 2006).



L'emploi des immigrés, seule marge de manœuvre économique des agriculteurs

Le marché du travail local que nous venons de décrire, marqué par une intense exploitation des travailleurs, s'est donc développé et restructuré grâce à l'immigration. A travers les mouvements de personnes en quête de travail dans ces zones agricoles méditerranéennes, soit clandestinement en raison des contraintes imposées aux frontières, soit avec des contrats de courte durée, il témoigne de l'incorporation de la force de travail agricole dans la mondialisation de l'économie. Il nous faut montrer, pour terminer cette étude, en quoi cette situation locale illustre les modalités par lesquelles ce marché du travail contribue à l'approfondissement de la mondialisation de l'agriculture, et en quoi l'emploi des immigrés constitue la seule marge de manœuvre dont disposent les agriculteurs face aux autres agents économiques, situation que nous avons eu l'occasion d'analyser dans d'autres écrits (Roux, 2006b ; Roux, 2010).

Le développement considérable de l'agriculture intensive en Andalousie (que les analystes locaux appellent la « *nouvelle agriculture* »), depuis les années 1970, a tellement impressionné les observateurs qu'on a pu utiliser à son sujet l'expression « *miracle économique* ». Il est vrai que la seule rencontre avec un paysage artificialisé comme « *la mer de plastique* » du Campo de Dalías, dans la plaine littorale proche d'Almería, où se sont implantées une multitude de serres là où, trente ans plus tôt, on ne voyait que des parcelles caillouteuses, donne une sensation de dynamisme impressionnant.

Des systèmes agricoles d'Almería comme de Huelva, beaucoup de commentateurs se contentent d'exalter la croissance spec-

taculaire de la production et la fonction d'approvisionnement des marchés internationaux. De fait, par exemple à Almería, le tonnage de la production a été multiplié par plus de quatre entre 1975 et 2011 (2,5 millions de tonnes par an). Une observation attentive des conditions de cette croissance permet d'en comprendre les mécanismes et la signification sur l'économie des exploitations. La surface cultivée sous serre n'ayant, dans la même période, augmenté que de 100 %, il faut en déduire que les rendements par hectare ont doublé : c'est bien ce qui est observé puisqu'on relève des rendements moyens de 27,6 t/hectare en 1975 et 61,4 t/hectare en 2011 (Delgado Cabeza, 2012, p. 94). Ce résultat est obtenu grâce à une durée d'occupation des serres augmentée, à un accroissement considérable de capital fixe (nouveaux équipements et nouvelles technologies) et circulant (inputs), rendu nécessaire pour rester compétitif. Or, en même temps, les prix payés aux agriculteurs ont constamment baissé : moins 43 % entre 1975 et 2011. Prise entre cette baisse des prix des produits et une hausse constante du prix des inputs, la rentabilité des exploitations s'est considérablement dégradée : sur la seule période 2002-2008, le bénéfice de l'agriculteur a diminué de 38 % (*ibid.*, p. 96). Par ailleurs, l'endettement des agriculteurs est très fort : 85 % d'entre eux sont concernés, entre dettes à court et long terme, les annualités représentant en moyenne 22,7 % du chiffre d'affaire. « *Des coûts croissants face à des recettes insuffisantes sont les deux composantes du ciseau dans lequel se trouve prise l'agriculture forcée d'Almería* » (*ibid.*, p. 96).

Ce qui est observé à Almería vaut tout autant pour les fraisculteurs de Huelva. La productivité de cette culture a crû de 35 %

au cours des deux dernières décennies du 20^e siècle, passant de 29,9 tonnes par hectare à 40,4 tonnes. Mais, en même temps, la marge bénéficiaire est passée de 23,2 % au début des années 1980 à 5,5 % au début des années 2000 et l'endettement est très élevé. Pour les plus petits producteurs, l'emprunt de court terme peut atteindre 92 % des dépenses de campagne (Delgado Cabeza, 2006, p. 463). Cet endettement, conjugué avec l'incertitude sur le prix, crée une situation d'anxiété et de peur permanente car les producteurs ne savent jamais si la campagne sera « sauvée ».

Ainsi, l'insertion de ces systèmes agricoles dans la mondialisation dévoile-t-elle ses effets : course effrénée à la productivité par intensification des cultures et investissement massif en capital, baisse des prix des produits due à la pression des centrales d'achat, augmentation des charges de travail et diminution drastique du bénéfice des agriculteurs, sans parler des dégâts sur l'environnement (pollution et salinisation des nappes phréatiques, accumulation de déchets, menaces sur la santé des travailleurs) qui ne sont pas le sujet de ce papier mais qui ne doivent pas être oubliés. En définitive, on voit bien que les agriculteurs n'ont presque aucune marge de manœuvre : ils ne peuvent finalement jouer que sur les dépenses de salaires. Voilà pourquoi la présence des migrants, permettant la minimisation des coûts salariaux, est une nécessité vitale pour ce système. Berlan (2002, p. 22), rapprochant l'agriculture andalouse de l'agriculture californienne, a écrit : « ... c'est la présence de la main-d'œuvre qui permettra de développer une agriculture intensive..., c'est bien l'existence de cette armée de réserve, de ce sous-prolétariat disponible au moment voulu pour les exploitants, qui permet une telle spécialisation et, finalement, cette

« californisation » de l'agriculture ». Ainsi, la boucle est bouclée : l'incorporation de cette agriculture intensive dans la mondialisation économique se consolide grâce à la mondialisation du marché de la force de travail agricole.

Le « modèle andalou » est déjà très répandu

Pouvons-nous considérer, à partir de ces cas d'étude andalous, que l'articulation de l'agriculture moderne, familiale ou capitaliste, au segment secondaire du marché du travail est en train de devenir la règle ? Nous reprenons ici la définition du marché secondaire donnée par la théorie de la segmentation (Piore, 1969 ; Doeringer et Piore, 1971 ; Piore, 1975) qui a été élaborée pour rendre compte de la structure globale du marché du travail, avec ses marchés internes, où se trouvent les salariés bénéficiant de conditions favorables, et son marché secondaire (ou inférieur), qui soumet les travailleurs à des conditions défavorables (instabilité, faible qualification, bas salaires). La théorie rend compte de la situation étudiée en Andalousie (Roux, 2006a) : les migrants qu'on y rencontre dans l'agriculture appartiennent au marché secondaire, constamment approvisionné par de nouveaux arrivants sans guère d'espoir de s'insérer aux marchés internes. Ainsi, l'agriculture s'avère-t-elle être ici un facteur structurel de continuité de la segmentation du marché du travail. L'étude des cas d'Almeria et de Huelva montre comment les exploitations intensives de fruits et légumes méditerranéennes tirent parti d'un segment du marché du travail qu'alimentent les immigrés, caractérisé par la flexibilité, les bas salaires et l'excédent de travailleurs.

L'emploi de migrants non qualifiés dans l'agriculture n'est certes pas une nouveauté. Il a un lointain ancêtre en Californie, où les ouvriers chinois, d'abord immigrés pour

construire les chemins de fer, ont apporté leur main-d'œuvre à partir de 1870 pour fonder les caractères originaux de l'agriculture californienne (Berlan, 1977) et où les immigrés mexicains ont maintenant la même fonction. On se souvient aussi du rôle indispensable joué en France, dans le Bassin parisien, entre les deux guerres, par les dizaines de milliers d'ouvriers saisonniers belges, polonais, tchécoslovaques, italiens, espagnols puis, après la seconde guerre mondiale, dans le Languedoc, par les vendangeurs espagnols, et par les betteraviers italiens dans le Bassin parisien (Langlois, 1962). Ce n'est donc pas le recours à une main-d'œuvre mobile et flexible qui est la nouveauté mais le fait que l'origine de cette force de travail se mondialise, échappe largement aux contrôles de l'émigration et à la législation du travail, et qu'on la retrouve dans des régions et des systèmes agraires de plus en plus variés.

Dans la compétition que se livrent les régions méditerranéennes pour approvisionner les marchés de l'UE, le « modèle andalou » se retrouve ailleurs qu'à Almeria et Huelva. En Espagne même, on voit de nombreux Marocains travailler dans d'autres régions, par exemple en Estrémadure, à la récolte du tabac dans les exploitations familiales, là où de tout temps les saisonniers avaient été espagnols (Barbolla Camarero, 2001). Dans les élevages de moutons de la Mancha, les immigrés Ukrainiens ou bulgares prennent le relais des bergers locaux. Dans la région de Murcie, où opèrent des milliers de migrants lors des récoltes des légumes exportés vers l'Europe du Nord, Pedreño Canovas (2001) parle d'une « *organisation sociale du travail qui mobilise des catégories sociales hautement vulnérables en fonction du genre et de l'ethnie* », c'est-à-dire des femmes et des migrants.

Dans l'agriculture intensive italienne, les migrants, d'origines diverses, sont aussi largement présents, comme le montrent les études de terrain, par exemple dans le maraîchage et l'arboriculture en Campanie, où 40 à 50 % des ouvriers agricoles sont des étrangers, clandestins ou déclarés. Les ressortissants des pays de l'Europe orientale et centrale dominant (65 % des ouvriers déclarés), loin devant les Africains (15 %). Les hommes représentent 78 % des ouvriers déclarés (Filhol, 2012).

En Grèce, les travaux de recherche récents montrent le rôle essentiel qu'ont acquis les migrants qui y affluent depuis les pays appartenant autrefois au bloc soviétique. Les auteurs, évoquant le déficit de main-d'œuvre dont souffrait l'agriculture grecque, relèvent les effets positifs de la participation des migrants : intensification agricole, réduction des coûts de production, diminution de l'exode rural. D'après des enquêtes réalisées entre 2000 et 2006 dans plusieurs régions, les deux tiers des fermes employaient des migrants, dont quatre cinquièmes d'Albanais, sauf en Crète où les Géorgiens, les Egyptiens et les Syriens étaient plus présents (Kasimis, 2008, p. 517). « *L'expansion des serres en Crète a été directement connectée à la disponibilité de la force de travail bon marché des migrants* » (*ibid.*, p. 520). Dans les municipalités proches de la frontière gréco-bulgare, des migrants temporaires bulgares, principalement des femmes, ont permis le développement des cultures légumières destinées à l'exportation (Koutsou et Petrou, 2008, p. 48). Les salaires des migrants sont particulièrement bas ; pour les bulgares, en 2005-2006, ils s'établissent entre 15 à 17 EUR par jour pour la récolte des asperges, 2 EUR/heure pour le sarclage du coton (Koutsou et Petrou, 2008, p. 48),

et entre 300 à 400 EUR par mois pour des Albanais dans les élevages des zones de montagne (Kazimis *et al.*, 2010, p. 12).

En Israël, 64 % des ouvriers agricoles, qui représentent au total 46 % de la force de travail du secteur, étaient étrangers au début des années 2000 (Sheskin et Regev, 2001), la quasi-totalité provenant de Thaïlande, depuis que les Palestiniens sont récusés pour cause d'Intifada.

Au Maroc, pays en compétition directe avec le Sud de l'Europe, la main-d'œuvre employée et mal payée par les maraîchers, parfois grands producteurs à capitaux espagnols, provient des zones montagneuses d'où partent les migrants clandestins en direction de l'Europe. En Turquie, la grande production de tomates de la région d'Antalya fonctionne sur les mêmes bases, grâce à une main-d'œuvre locale, plutôt féminine.

Dans le Sud de la France, les ouvriers maghrébins constituent depuis longtemps la main-d'œuvre d'appoint des maraîchers et arboriculteurs. Embauchés sous contrats temporaires de courte durée (4 à 8 mois) à travers l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), autrefois nommée Office des migrations internationales (OMI), liés nominalement à leur patron, ils doivent « *filer doux* » s'ils veulent être réembauchés l'année suivante. Les abus sur le non-respect des contrats, notamment le non-paiement des heures supplémentaires, sont fréquents (Henry, 2002).

Mais la main-d'œuvre immigrée est aussi présente dans les agricultures septentrionales de l'UE. En Grande-Bretagne, le système des *gangmasters* (que l'on peut traduire par « chefs d'équipe »), qui existe depuis longtemps et

dont la fonction est de fournir les agriculteurs journaliers, recrute maintenant de plus en plus parmi les clandestins d'Europe centrale et orientale (Brodal, 2002). Aux Pays-Bas, le travail dans les serres est largement assuré par des émigrés de toutes origines, un peu comme à Almeria. En Autriche et en Allemagne, la main-d'œuvre polonaise, tchèque et hongroise est présente dans les exploitations qui manquent de bras au moment des récoltes, à l'image de ce qui se passe à Huelva (*ibid.*).

Cette expansion du « modèle andalou » est à replacer dans le mouvement plus large de l'augmentation de la part du travail salarié dans l'ensemble des exploitations européennes. Le cas de la France, pays d'agriculture familiale, illustre le phénomène. « *En 2007, près de 32 % des heures travaillées sur l'exploitation, mesurées en UTA, sont réalisées par des salariés, contre seulement 19 % en 1988. Cette progression est un phénomène général qui se retrouve au niveau de l'UE. Au début des années 1990, la proportion était de 14 %, actuellement les salariés fournissent en moyenne un quart de la main-d'œuvre agricole. Dans les grandes exploitations européennes (supérieures à 150 hectares équivalent blé), la main-d'œuvre salariée représente même près des deux tiers (64 %) de la main-d'œuvre totale, un chiffre quasiment identique à celui de la France.* » (Cahuzac et Détang-Dessendre, 2011). L'agrandissement continu des exploitations et l'engagement de moins en moins important de la main-d'œuvre familiale dans les travaux agricoles vont accentuer cette tendance. Il y a donc fort à parier que la part du salariat augmentera et que les immigrés seront de plus en plus demandés, et pas seulement dans les régions d'agriculture intensive en travail.

Conclusion

Le « modèle andalou », dont la diffusion se poursuit, a donc de l'avenir. Il est exemplaire de l'imbrication de l'économie agricole mondialisée et de l'immigration, qu'elle soit définitive ou saisonnière, et sa raison d'être est la course à la compétitivité agricole. Compte-tenu des forces économiques et politiques qui poussent à la mondialisation, le modèle est amené à se consolider. En effet, les flux migratoires spontanés et anarchiques, impossibles à contrôler, issus du Maghreb et d'Afrique sahélienne mais aussi d'Amérique latine et d'Asie ne se démentent pas, bien au contraire, en raison du différentiel de revenus entre l'Occident développé et une majorité de pays en développement. Les migrations temporaires organisées par les contrats « en origine », principalement destinés aux travailleurs des pays d'Europe centrale et orientale, mais aussi du Maghreb, viennent élargir le réservoir de la main-d'œuvre migrante.

Sur les territoires de l'agriculture intensive, où se retrouvent l'ensemble de ces travailleurs, tout est réuni pour que ces migrants soient en situation d'extrême faiblesse face aux patrons. La segmentation du marché du travail est maintenue à son maximum par les employeurs : embauches de très courtes périodes, concurrence entretenue entre les sexes et les nationalités, confinement dans des espaces de travail et de vie séparés, segmentation dont la conséquence pour les travailleurs est la quasi-impossibilité de s'organiser et de se syndiquer. Ainsi, les agriculteurs, à la recherche d'une main-d'œuvre peu ou pas qualifiée, bon marché et docile, afin de réduire leurs coûts de production, continueront à trouver sans difficulté sur ce marché du travail les travailleurs dont ils ont besoin au jour le jour.

C'est pourquoi la mondialisation du marché du travail agricole poursuivra son expansion et sa restructuration, de manière chaotique, comme actuellement, avec ses conséquences dramatiques pour les immigrés : illégalité, bas salaires, pauvreté, conditions de vie dégradantes, situation que nos sociétés nanties acceptent sans broncher à quelques exceptions près. Un auteur italien, Sandro Mezzada, a ainsi formalisé cette situation mondiale : « *Les nouveaux mouvements migratoires représentent un laboratoire extraordinaire [...] de ce que l'on peut appeler la mondialisation d'en bas [...] L'impératif de contrôle des mouvements de main-d'œuvre, qui a toujours été central au mode de production capitaliste, se trouve confronté à de nouveaux défis à une échelle globale par différents éléments d'imprévisibilité et de turbulence* » (cité par Bell, 2005).

Dans l'une des régions d'agriculture intensive méditerranéenne, l'Andalousie, où travaillent plusieurs dizaines de milliers d'immigrés, nous avons montré les modalités par lesquelles ce contrôle se réalise concrètement pour accompagner l'insertion de la production agricole dans l'économie mondialisée. Sachant qu'il n'est pas aisé de délocaliser la production agricole, car le lien à la terre est encore une réalité, et que le phénomène dominant est davantage la spécialisation des territoires que le déplacement massif des capitaux, on voit bien quelle est la fonction de l'immigration : lorsque la main-d'œuvre exploitée des migrants vient participer à cette spécialisation, tout se passe comme si ce phénomène se substituait à celui d'une délocalisation difficile à mettre en œuvre. C'est une modalité spécifique et honteuse de la mondialisation agricole.

Références bibliographiques

ARAGON M.A. (2006), "El oro rojo en las tierras de Huelva. La extraccion y explotacion es siempre todavia", In : *Que hace esa fresa en tu mesa. La situacion de los trabajadores de la fresa en Huelva*, Atrapasueños editorial, Seville, pp. 115- 138.

AZURMENDI M. (2001), *Estampas de El Ejido. Un reportaje sobre la integracion del inmigrante*, Taurus, Madrid, 363 p.

BARBOLLA CAMARERO D. (2001), *Immigracion marroqui en la zona de Talayuela (Caceres)*, Editora regional de Extremadura, Merida, 484 p.

BELL N. (2005), *Travailleurs migrants dans l'agriculture intensive : quel soutien ?*, Forum civique européen, ouvrage collectif, pp. 171-192.

BERGERON E. ET A. DARPEIX (2004), *Le développement et les limites du système fraisicole intensif en main-d'œuvre du Condado del Litoral, province de Huelva, Andalousie*, Mémoire de fin d'étude, INA PG, Paris, 58 p.

BERLAN J.-P. (2002), « La longue histoire du modèle californien », In : Forum civique européen, le goût amer de nos fruits et légumes, l'exploitation des migrants dans l'agriculture intensive en Europe », *Informations et commentaires, n° hors-série*, mars, coédition Forum civique européen, Association pour un nouveau développement, Limans/Corenc, pp. 63-78.

BERLAN J.-P. (1977), « Les origines de l'agriculture californienne : la rencontre du prolétaire et de l'homme aux écus », *Bulletin d'information du département d'économie et de sociologie rurales, n° 3*, Inra, Paris, pp. 49-69.

BETEGON B. (2001), *Etude du système agraire de El Ejido : un exemple d'agriculture intensive sous abri plastique*, mémoire de DESS, Développement agricole, IEDES, université Paris I, 70 p.

BRODAL S. (2002), « Le travail précaire agricole dans quelques pays d'Europe du Nord », In : « Forum civique européen, le goût amer de nos fruits et légumes, l'exploitation des migrants dans l'agriculture intensive en Europe », *Informations et commentaires, n° hors-série*, mars, coédition Forum civique européen, Association pour un nouveau développement, Limans/Corenc, pp. 63-78.

CAHUZAC E. ET C. DETANG-DESSENDRE (2011), « Le salariat agricole – Une part croissante dans l'emploi des exploitations mais une précarité des statuts », *Economie Rurale, n° 323*, pp. 82-92.

CASTANO MADRONAL A. (2000), *Informe 2000 sobre la inmigracion en Almeria*, Observatorio permanente andaluz de las migraciones, Junta de Andalucia. Consejeria de asuntos sociales, 137 p.

CHECA F. (1995a), « Migration, riesgo y beneficio. Los inmigrantes africanos en la provincia de Almería », *Demofilo* n°15, Fundación Machado, Séville, pp. 103-134.

CHECA F. (1995b), « Del riesgo de las pateras a la supervivencia en los invernaderos, Inmigrantes en la provincia de Almería », *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n° 29/30, pp. 152-167.

DELGADO CABEZA M. ET M.A. ARAGON MEJIAS (2006), *Los campos andaluces en la globalización. Almería y Huelva, fabricas de hortalizas*, In Etchezarreta M. (coord.), *La agricultura española en la era de la globalización*, Ministerio de agricultura, pesca y alimentación, Secretaria general tecnica, pp. 424-474.

DELGADO CABEZA M. (2012), « La economía andaluz durante las tres ultimas decadas 1981-2011 », In *Andalucía : identidades culturales y dinamicas sociales*, ouvrage sous presse, pp. 86-122.

DE LOS LLANOS C. (1990), *L'Andalousie dans l'Europe, l'essor du secteur fruitier et maraîcher*, Publications de la Casa de Velazquez, série Recherches en sciences sociales, Madrid, 178 p.

DOERINGER P. ET M. PIRE (1971), *Internal Labour Markets and Manôwer Analysis*, Heath Lexington Books.

FILHOL R. (2012), *Travailleurs migrants et agriculture intensive dans la Pianura Campana*, mémoire de master2, Géographie et aménagement, université Paris-Est, Créteil, 322 p.

FORUM CIVIQUE EUROPEEN (2002), « Le goût amer de nos fruits et légumes. L'exploitation des migrants dans l'agriculture intensive en Europe », *Informations et commentaires*, n° hors-série, mars, coédition Forum civique européen, Association pour un nouveau développement, Limans/Corenc, 131 p.

FORUM CIVIQUE EUROPEEN (2000), *El Ejido, terre de non-droit. Rapport d'une commission internationale sur les émeutes racistes de février 2000 en Andalousie*, coédition Forum civique européen, Comité européen de défense des réfugiés et immigrés, Bâle/Limans, 119 p.

GAVIRA L. (2001), *Evolucion de los rasgos de identidad de los jornaleros andaluces*. *Enciclopedia Proyecto Andalucía. Antropologia*, Publicaciones Comunitarias, tome 5, La Corogne, pp. 273-298.

GOZALVEZ PEREZ V. (2000), « L'immigration irrégulière des africains en Espagne, bilans et perspectives », In : *La migration clandestine, enjeux et perspectives*, Association marocaine d'études et de recherches sur les migrations, Rabat, pp. 167-178.

GOYTISOLO J. ET S. NAÏR (2000), « Racisme en Espagne », *Le Monde*, 13-14 février, p. 13.

HENRY M. (2002), « Les contrats de l'OMI en France : un modèle d'exploitation légale », In : « Le goût amer de nos fruits et légumes. L'exploitation des migrants dans l'agriculture intensive en Europe », *Informations et commentaires*, n° hors-série, mars, coédition Forum civique européen, Association pour un nouveau développement, Limans/Corenc, pp. 47-52.

HERMAN P. ET Y. LAMOULERE (2006), *La roue ou la noria des saisonniers agricoles*, Association Khiasma, col. Limitrophe, Marseille, 88 p.

KAZIMIS C. (2008), "Survival and Expansion: Migrants in Greek Rural Regions", *Popul. Space Place* 14, pp. 511-524, publié en ligne (www.interscience.wiley.com)

KAZIMIS C., A.G. PAPADOPOULOS ET C. PAPPAS (2010), "Gaining from Rural Migrants: Migrant Employment Strategies and Socioeconomic Implications for Rural Labour Markets", *Sociologia Ruralis*, pp. 1-19.

KOUTSOU S. ET M. PETROU (2008), « Restructuration des systèmes agraires et perceptions de « l'autre » de part et d'autre de la frontière gréco-bulgare », *Méditerranée*, n°110, pp. 45-51.

LADISLAS M. (2001), *Marché du travail et relations sociales dans les serres d'El Ejido*, mémoire de fin d'étude, INA PG, Paris, 92 p.

LANGLOIS F. (1962), *Les salariés agricoles en France*, Armand Colin, Paris, 220 p.

MARTIN DIAZ E. (DIR.) (1999), *Procesos migratorios y relaciones interétnicas en Andalucía, Una reflexión sobre el caso del poniente almeriense desde la antropología social*, Junta de Andalucía, Consejería de asuntos sociales, Séville, 194 p.

MIEDES UGARTE B. ET D. REDONDO TORONJO (2007), "Trabajadoras extranjeras en los campos freseros : de la necesidad a la invisibilidad", *Revista de trabajo*, Universidad de Huelva, Huelva, pp. 183-205.

MOLINA P. ET D. PROVANSAL (1989), *Campo de Nijar : cortijeros y areneros*, Instituto de estudios almerienses. Diputación de Almería, Almería, 451 p.

PALENZUELAS P. (2000), *Del trabajo al paro y del paro al subsidio : cambios en las culturas del trabajo de los jornaleros andaluces*. *Revista de dialectología y tradiciones populares*, Tomo LV, cuaderno 2, CSIC, Madrid, pp. 87-105.

OLEA PORCEL B. (1986), *Empresas agrarias de cultivos intensivos en la Costa del sol.*, Universidad de Málaga, 333 p.

PEDREÑO CANOVAS A. (2001), "Efectos territoriales de la globalización : el caso de la ruralidad agroindustria murciana", *Revista de estudios regionales*, n° 59, pp. 69-96.

PÉREZ J., J. C. LÓPEZ ET M. D. FERNÁNDEZ (2002), "La agricultura del sureste : situación actual y tendencias de las estructuras de producción en la horticultura almeriense", *La agricultura mediterránea en el siglo XXI*, Instituto Cajamar, Almería, pp. 262-282.

PIORE M. (1975), "Notes for a Theory of Labour Market Stratification, in Edwards, Reich et Gordon", *Labour Market Segmentation*, pp. 125-150.

PIORE, M. (1969), "On-the-Job Training in a Dual Labor Market", in Weber A. R. et. al., (ed.), *Public-Private Manpower Policies*, Industrial Relations Research Association, Madison.

RECIO MARTINEZ J. ET DE LOS SANTOS CASTILLO L. (DIR.) (2006), *Que hace esa fresa en tu mesa? La situacion de los trabajadores de la fresa en Huelva*, Atrapasueños editorial, Seville, 180 p.

REIGADA A. (2012), "Mas alla del discurso sobre la 'immigracion' ordenada": contratacion en origen y feminizacion del trabajo en el cultivo de la fresa en Andalucia", *Politica y Sociedad*, Vol. 49, n° 1, pp. 103-122.

ROQUERO E. (1996), "Asalariados africanos trabajando bajo plástico", *Sociología del Trabajo*, nueva época, n° 28, pp. 3-23.

ROUX B. (2010), « Les modalités du développement des cultures intensives sous abri en Andalousie », In : Wolfer B. (dir), *Agricultures et paysanneries du monde, mondes en mouvement, politiques en transition*, Quae, Paris, pp. 103-120.

ROUX B. (2006a), « Agriculture, marché du travail et immigration – Une étude dans le secteur des fruits et légumes méditerranéens », *Mondes en développement*, vol. 34, n° 134, pp. 103-118.

ROUX B. (2006b), « Les agriculteurs d'Almeria : entre soumission au système capitaliste et exploitation des travailleurs immigrés », *Informations et commentaires, le développement en question*, n° 135-136, pp. 67-78.

ROUX B. (2003), « Agriculteurs et immigrés dans l'Europe du Sud : des stratégies sans marges de manœuvre », In : REGNAULT H. (dir). *Intégration euro-méditerranéenne et stratégies économiques*, L'Harmattan, Paris, pp. 193-208.

ROUX B. (1995), « Estado, agricultura familiar y modernidad : el desarrollo de la horticultura intensiva en las regiones litorales del sur de Espana », *Demofilo* n°15, Fundacion Machado, Seville, pp. 87-102

ROUX B. (1990), « L'espace latifundiaire andalou : permanences structurelles et mutations économiques », In : Fourneau F, Y. Luginbuhl, B. Roux *Evolution des paysages et aménagement du territoire en Andalousie occidentale*, Publications de la Cas de Velazquez, Madrid, pp. 103-186.

ROUX B. (1988), « La mise en œuvre des avantages comparatifs dans l'agriculture méditerranéenne », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine* n° 4, pp. 607-618.

SHEKIN A. ET A. EGEV (2001), *Israël Agriculture, Facts and Figures*, Ministry of agriculture and rural development, Beit Dagan, 33 p.



Conclusion – Les perspectives

Quels changements techniques pour développer l'emploi dans l'agriculture ?

Laurent Levard et Patrick Dumazert

Dans la plupart des pays du Sud, l'agriculture peut répondre à une pluralité d'objectifs, dont celui d'offrir des emplois, et donc des revenus, à une part importante de la population. Selon leurs caractéristiques techniques, les différents types d'agriculture sont plus ou moins riches en emplois. Certains changements techniques et investissements ont un impact sur l'emploi, celui-ci pouvant être positif (création d'emplois) ou négatif (destruction d'emplois). En fonction de chaque situation concrète, il importe donc de bien évaluer l'impact des changements techniques et des investissements sur l'emploi, tout comme les autres types d'impacts fondamentaux (valeur ajoutée, sécurité alimentaire, reproduction des écosystèmes cultivés). Le présent article vise à proposer une grille d'analyse des changements techniques en fonction de leurs impacts possibles sur l'emploi agricole.

Dans une majorité de pays du Sud, il existe un contexte structurel de sous-emploi. Les secteurs de l'industrie et des services ne sont pas en mesure de capter l'intégralité de l'excédent de main-d'œuvre rejetée de l'agriculture du fait de la crise agricole, et ils ne le seront pas non plus

à l'avenir. La préservation des emplois agricoles et la création de nouveaux emplois dans l'agriculture constituent un enjeu majeur pour le développement économique et social de ces pays et pour la capacité de leurs populations à satisfaire leurs besoins sociaux fondamentaux. L'objectif de l'emploi pose la question du type d'agriculture qu'il convient de promouvoir. En effet, les niveaux d'intensivité en travail (et donc la capacité de l'agriculture à fournir des emplois) sont extrêmement variables selon les types d'agriculture. Cette intensivité peut être mesurée en jours de travail utilisés à l'année par unité de surface ou en unités de travail humain (travailleurs permanents sur l'année) par unité de surface (UTH/hectare). Du seul fait des caractéristiques techniques des systèmes de production agricole (et non du manque de terres disponibles), l'intensivité en travail dans le monde varie ainsi de moins de 0,01 UTH/hectare (soit plus de 100 hectares par travailleur) dans des systèmes céréaliers hautement motorisés ou d'élevage extensif, à plus de un UTH/hectare dans des systèmes complexes de polyculture-élevage avec travail du sol manuel. Bien sûr, du fait du manque de disponibilité de terres, la superficie par UTH

peut être encore plus faible, mais cette faible disponibilité en terre se traduit alors par une sous-occupation de la force de travail au cours l'année.

Face à cet objectif de préserver et de créer des emplois agricoles, on pourrait rétorquer que le travail n'est qu'un moyen pour produire des biens et des services destinés à satisfaire des besoins sociaux et qu'il n'y a pas lieu de faire de l'emploi un objectif en soi. Du point de vue des sociétés, les objectifs fondamentaux devraient en effet davantage être la satisfaction des besoins sociaux et la qualité de vie de la population, aussi bien pour les générations actuelles que pour les générations futures. Dans cette optique, tout changement technique visant à réduire la quantité de travail, tout en produisant le même type de biens et de services avec des impacts environnementaux comparables, devrait être encouragé, car il permet de réduire la charge de travail, d'accroître le temps libre et d'améliorer ainsi la qualité de vie des travailleurs.

Cependant, il convient de prendre en compte le fait que le travail constitue la source essentielle de revenus dans les pays du Sud. Les transferts sociaux (assurances chômage, maladie et retraite ; allocations familiales, transferts directs d'argent ou de biens au profit des plus pauvres) y sont beaucoup moins importants que dans les pays riches. On peut imaginer un accroissement de ces transferts dans le futur, mais il est vraisemblable que la grande majorité du revenu de la population continuera à y être constituée des revenus du travail. Les personnes et les familles en situation de sous-emploi continueront à vivre dans une situation très précaire et à ne pas être en mesure d'améliorer leur qualité de vie, voire même de satisfaire leurs besoins sociaux fondamentaux.

C'est pourquoi améliorer les conditions d'existence de l'ensemble de la population impose, dans la plupart des pays du Sud, de préserver les emplois agricoles, voire de créer de nouvelles opportunités d'emplois dans l'agriculture afin de réduire le sous-emploi de la main-d'œuvre familiale rurale, grâce à la promotion d'un type d'agriculture riche en travail et des investissements correspondants.

Du point de vue de l'intérêt général des sociétés, les types d'agriculture et d'investissements agricoles à promouvoir ne peuvent cependant être raisonnés qu'à l'aune d'un objectif de création d'emplois. Trois autres types d'objectifs fondamentaux doivent notamment être pris en compte :

- a) l'accroissement global de richesses produites annuellement. Celles-ci, mesurées par la valeur ajoutée des activités productives, détermine le niveau global de revenu de la société et donc sa capacité à améliorer les conditions sociales de vie de la population ou à investir dans le futur. Bien souvent, la superficie agricole disponible constitue l'élément limitant de l'agriculture. Cette superficie tend, par ailleurs, à se réduire sous les effets conjugués du changement climatique et de l'urbanisation et son extension est soit impossible soit non souhaitable, du fait des équilibres écologiques locaux et globaux. C'est pourquoi, en ce début de 21^e siècle, l'objectif d'accroissement de la valeur ajoutée agricole doit se traduire en règle générale avant tout par un objectif d'accroissement de la valeur ajoutée par unité de superficie (à l'hectare) ;
- b) la sécurité alimentaire, c'est-à-dire la sécurité de pouvoir satisfaire tout au long de l'année les besoins alimentaires

et nutritionnels de la population. Certaines stratégies de sécurité alimentaire reposent en partie sur des importations. Cependant, on peut considérer que, dans la plupart des pays, l'accroissement de la production de biens alimentaires de qualité (c'est-à-dire répondant aussi à des impératifs d'équilibre nutritionnel) constitue un élément central de la sécurité alimentaire. On met là moins en avant la valeur d'échange de la production agricole que sa valeur d'usage. Là aussi, ceci se traduit par un objectif prioritaire d'accroissement de la production annuelle d'aliments à l'hectare ;

c) les impacts écologiques de la production agricole. Ces impacts sont de nature diverse : amélioration ou dégradation du potentiel productif (la fertilité) des écosystèmes cultivés et de la biodiversité ; disparition éventuelle de terres agricoles par pertes de fertilité, érosion ou salinisation des sols ; degré d'utilisation de ressources non renouvelables (éléments minéraux, carbone fossile, eau dans certains cas) ; contaminations éventuelles de l'environnement, des travailleurs de l'agriculture et des populations en général ; impacts sur les paysages ; impacts sur les émissions de gaz à effet de serre, et donc sur le changement climatique. Certains de ces impacts peuvent concerner directement et uniquement le pays ou la région considérée. D'autres, comme l'épuisement de ressources non renouvelables ou l'impact sur le changement climatique, sont de nature globale et peuvent être considérés comme appartenant au domaine des biens communs de l'humanité.

Il convient de souligner que, d'une façon générale, ces trois types d'objectifs sont souvent cohérents avec l'objectif de l'emploi. En effet, les systèmes de production agricole les plus riches en emplois sont bien souvent ceux qui permettent aussi d'accroître la valeur ajoutée et la production d'aliments à l'hectare et de préserver et d'améliorer le potentiel productif des écosystèmes cultivés.

Par ailleurs, l'intérêt des acteurs mêmes de l'agriculture, notamment les familles paysannes, doit également être pris en compte. La réalisation des objectifs globaux répondant à l'intérêt général correspond très étroitement aux intérêts privés des familles paysannes. Il en va notamment de la sécurité alimentaire dans les pays où la majorité des familles qui souffrent de la faim sont justement des familles productrices d'aliments. Par ailleurs, l'objectif d'accroissement de la valeur ajoutée à l'hectare constitue, en règle générale, un objectif prioritaire des exploitations paysannes de dimension plutôt réduite. Enfin, les familles paysannes ont fondamentalement intérêt à la préservation et à l'amélioration du potentiel productif des écosystèmes qu'ils utilisent.

Quoiqu'il en soit, et quelle que soit la diversité de leurs intérêts, les agriculteurs et agricultrices sont *in fine* ceux qui décident du type d'agriculture qui se pratique dans une société donnée : il importe donc que les politiques agricoles tiennent pleinement compte des intérêts des agriculteurs-trices, quitte à créer les conditions pour que leurs intérêts particuliers coïncident avec l'intérêt général. Par exemple, une réforme agraire peut permettre d'accroître les emplois agricoles, si les conditions sont données pour favoriser la transition jusqu'à ce que les unités de productions bénéficiaires de la réforme agraire atteignent un niveau de capitalisation viable.

En garantissant un accès effectif et sécurisé de la terre aux paysans, elle peut aussi renforcer leur intérêt à prendre soin de l'écosystème cultivé et à en améliorer la fertilité, là aussi en cohérence avec l'intérêt général.

Les changements techniques peuvent se traduire par des évolutions significatives de l'intensivité en travail des systèmes de production agricole, que ce soit positivement ou négativement. De même, leurs impacts sur la génération de valeur ajoutée, sur la

sécurité alimentaire et sur la dynamique des écosystèmes cultivés peuvent être importants. C'est l'un des objets de la technologie agricole (au sens premier du terme technologie, c'est-à-dire l'étude des techniques) que d'analyser les différents types d'impacts des techniques et des changements techniques dans l'agriculture. Nous privilégions dans cet article une analyse des changements techniques du point de vue de l'emploi, tout en évoquant les autres types d'impacts.

Encadré 1 *Changement technique, investissements et impacts de long terme*

De nombreux changements techniques peuvent être obtenus au moyen d'investissements, c'est-à-dire d'activités (investissement en travail) ou d'acquisition d'équipements ou d'animaux (investissement en capital) dont l'impact sur la production s'étale sur plusieurs années. Dans certains cas, cet impact est différé, c'est-à-dire qu'il ne se manifeste qu'après un certain nombre d'années (cas, par exemple, d'une plantation ou de l'amélioration génétique d'un animal reproducteur). Certains investissements visent à modifier directement l'écosystème cultivé lui-même (constructions de terrasses, plantations, amendements organiques, acquisition d'animaux, amélioration génétique des espèces végétales cultivées et des animaux d'élevage, etc.). Certains changements techniques visent uniquement l'obtention d'une production de court terme (c'est-à-dire la production du cycle annuel en cours), par exemple le choix de l'assolement, l'apport d'engrais azotés ou la fourniture de compléments alimentaires pour des animaux en production. Ces changements techniques n'impliquent pas d'investissements. Cependant, il importe de préciser que beaucoup de techniques agricoles de ce type ont un impact positif ou négatif de long terme sur l'écosystème et son potentiel productif. Ainsi, l'analyse de l'impact de long terme des techniques agricoles et des changements techniques ne se limite pas à l'analyse de l'impact des investissements, même si ceux-ci ont un rôle central.

De plus, tous les changements impliquent un apprentissage et donc une amélioration des connaissances et savoir-faire.

Certains changements techniques peuvent répondre exclusivement à un objectif lié aux externalités de l'agriculture, c'est-à-dire les conséquences purement externes (réduction des contaminations, contribution à la lutte contre le changement climatique, amélioration des paysages, etc.). Cependant, le plus souvent, les changements techniques

visent une évolution du type et du volume de production, un accroissement de la valeur ajoutée, une diminution du travail ou une combinaison de ces divers objectifs. *In fine*, ces changements influencent la productivité annuelle du travail agricole et, pour la plupart d'entre eux, à court terme.

L'impact sur la productivité annuelle du travail agricole peut en réalité résulter de deux types de résultats directs du changement technique (et donc des éventuels investissements liés à ce changement technique) :

- certains changements visent un accroissement ou une amélioration de la production physique obtenue annuellement par hectare (rendement agricole annuel), une augmentation de la valeur ajoutée par hectare (efficacité économique de l'utilisation de la terre), ou encore une plus grande stabilité de la production d'une année sur l'autre. La valeur ajoutée par hectare se décompose elle-même en plusieurs facteurs : le rendement physique par cycle, le nombre de cycle de culture réalisés par an et la proportion de la production récoltée perdue après récolte, sans oublier le prix de vente qui reflète les conditions de valorisation de la production sur le marché ;
- d'autres changements visent à accroître la superficie travaillée par travailleur permanent.

On peut ainsi écrire la formule de décomposition de la productivité annuelle du travail agricole (P_{an}) :

$$P_{an} = VA / H = (VA / S) \times (S / H),$$

Avec VA = valeur ajoutée ; S = surface valorisée ; H = actif agricole permanent.

La valeur ajoutée annuelle à l'hectare peut à son tour être décomposée :

$$VA / S = (VA / P_U) \times (P_U / S / Nb \text{ cycles}) \times (Nb \text{ cycles}),$$

avec /

- P_U = production utile, c'est-à-dire la production (valorisée au prix de marché) non perdue après récolte. On peut écrire $P_U = P_R \times (1 - PP)$, P_R étant la production récoltée (valorisée au prix de marché) et PP la proportion de pertes après récolte),

- (VA / P_U) = rapport entre la valeur ajoutée et la production utile (nous pourrions dire sa « richesse en valeur ajoutée ») ou encore $(1 - (mp / P_U))$, avec mp = valeur des moyens de production dépensés dans le processus de production,

- $Nb \text{ cycles}$ = Nombre de cycles à l'année.

Finalement, on peut écrire :

$$VA / S = (1 - (mp / (P_R \times (1 - PP)))) \times ((P_R \times (1 - PP)) / S / Nb \text{ cycles}) \times (Nb \text{ cycles}),$$

et donc :

$$P_{an} = (1 - (mp / (P_R \times (1 - PP)))) \times ((P_R \times (1 - PP)) / S / Nb \text{ cycles}) \times (Nb \text{ cycles}) \times (S / H).$$

La décomposition de la productivité annuelle du travail constitue un outil utile pour analyser et comparer différentes situations et pour raisonner le changement technique. Certains changements techniques agissent spécifiquement sur l'un ou l'autre des paramètres déterminant la productivité annuelle du travail : production récoltée par cycle, prix de valorisation de la production, quantité et prix des moyens de production dépensés par cycle, proportion des pertes après récolte, nombre de cycles de production à l'année, surface utilisée par travailleur permanent. Cependant, nous verrons que, parfois, un même changement technique peut agir, selon la situation, sur l'un ou l'autre de ces

paramètres. Nous verrons également que le paramètre modifié peut différer selon l'échelle prise en compte, c'est-à-dire selon que l'on considère le système de culture (ou le système d'élevage) seul ou le système de production de l'exploitation agricole dans sa totalité.

Les changements visant la production et la valeur ajoutée à l'hectare

Concernant les changements visant la production et la valeur ajoutée annuelle à l'hectare, on distingue :

- ceux qui permettent une augmentation ou amélioration de la production physique utile à l'hectare par cycle de production (rendement physique par cycle), que ce soit :
 - o par accroissement du rendement de la culture ou de l'élevage (accroissement immédiat ou différé dans le cas de pratiques visant à améliorer la fertilité de l'écosystème),
 - o par diminution des pertes après récolte,
 - o par augmentation du nombre de cultures sur une même parcelle (cultures associées) ;
- ceux qui permettent une amélioration de la valorisation des produits agricoles (prix de vente),
- ceux qui permettent d'accroître la valeur ajoutée par cycle au moyen d'une diminution de l'utilisation de moyens de production (ou d'un moindre coût des moyens de production),
- ceux qui permettent de créer de nouveaux cycles de production sur une

même parcelle au cours d'une même année (principalement l'irrigation, mais aussi les techniques qui modifient la durée du cycle végétatif),

- ceux qui permettent une plus grande stabilité de la production par cycle d'une année sur l'autre.

Certains de ces changements techniques peuvent être neutres en termes de demande en travail.

Cependant, le plus souvent, ils se traduisent par un accroissement de la demande en travail. Les systèmes de production qui en résultent sont donc plus intensifs en travail. C'est notamment le cas des changements techniques visant :

- soit à maximiser la captation (et sa conservation dans le cas de l'eau agricole) par l'écosystème cultivé des ressources externes disponibles (énergie solaire, CO₂ et azote atmosphériques, eau pluviale ou de ruissellement), au moyen notamment de cultures associées, de techniques de captation et de conservation de l'eau, d'irrigation ou de création de nouveaux cycles de culture sur une même parcelle au cours de l'année. L'ensemble de ces changements techniques permet d'accroître la production et la valeur ajoutée à l'hectare ;
- soit à maximiser les flux et interactions entre sous-systèmes du système de production agricole : utilisation de productions agricoles ou de sous-produits (fanés de céréales ou de légumineuses, petit-lait, etc.) pour l'alimentation des animaux, de déjections animales pour la fertilisation des sols, d'arbres pour protéger les cultures et les animaux du vent et du soleil, etc. ;

- soit à surveiller régulièrement les cultures et animaux d'élevage afin de détecter les anomalies, infections et maladies suffisamment tôt et de pouvoir y appliquer les traitements adéquats avant qu'elles n'aient pris plus d'ampleur et qu'elles n'aient causé des dommages irrémediables ;
- soit à protéger l'écosystème et à investir dans l'amélioration de sa fertilité^[105] (construction de terrasses et de digues, travaux de drainage, plantations, etc.).

Ces divers changements techniques impliquent donc plus de travail. De plus, l'accroissement de la production qui en résulte peut à son tour générer davantage d'activités, et donc de travail, notamment lorsque la production supplémentaire est valorisée dans l'exploitation même. Par exemple, l'accroissement de la production de fourrages peut permettre d'augmenter la charge animale (nombre d'animaux à l'hectare) et par là même, la taille du troupeau et la force de travail utilisée dans les activités d'élevage.

Du fait de l'accroissement du temps de travail, la productivité moyenne par jour de travail peut s'en trouver diminuée, alors que, dans le même temps, la production ou la valeur ajoutée à l'hectare s'améliore. Quant à la productivité annuelle du travail, la situation diffère selon le cas de figure. Si le travail supplémentaire est concentré sur les périodes de l'année où la main-d'œuvre tend à être sous-employée, il n'y a pas d'accroissement de la quantité d'emplois permanents, mais une amélioration de la productivité annuelle du travail, grâce à une utilisation plus complète de la force de travail au cours de l'année.

Si le travail supplémentaire est concentré sur des périodes de l'année où la force de travail agricole permanente est déjà utilisée, il convient alors d'accroître les effectifs de la force de travail permanente ou bien de recourir à de la force de travail saisonnière. La productivité annuelle du travail agricole n'est pas forcément accrue. Cependant, si la force de travail nouvellement utilisée était auparavant inactive, la productivité sociale du travail (productivité rapportée à l'ensemble de la population active, en intégrant aussi bien la force de travail employée et celle qui ne l'est pas) s'en trouve toujours améliorée.

Certains de ces changements techniques se traduisent par une augmentation pérenne de l'intensité en travail (choix d'assolements comprenant des cultures plus exigeantes en travail ou des cultures associées, par exemple) alors que, pour d'autres, l'accroissement de la force de travail utilisée concerne davantage la phase d'investissement (établissement d'une plantation ou construction de terrasses, par exemple). Dans ce dernier cas, il faut également analyser l'impact du changement technique sur l'emploi une fois l'investissement réalisé. Bien souvent, cet impact continue à être positif, car il permet la mise en œuvre de systèmes de production plus intensifs en travail (cultures en terrasses, cultures irriguées, entretien des plantations et terrasses, etc.), même s'il peut exister des situations opposées (plantation nécessitant peu de travail en phase de production, par exemple).

Il peut exister des contre-exemples, notamment les changements visant à améliorer la fertilité tout en réduisant ou supprimant le travail du sol (semis sous couvert végétal). Il peut

[105] Définie au sens large comme potentiel de l'écosystème cultivé.

en résulter à la fois une augmentation de la valeur ajoutée (amélioration des rendements et diminution des coûts de mécanisation et motorisation) et une diminution du travail. Il faut cependant aussi tenir compte que ces techniques peuvent aussi impliquer plus de travail pour d'autres tâches (désherbage notamment).

En conclusion, les changements techniques visant une augmentation de la production ou de la valeur ajoutée annuelle par unité de surface ont en règle générale également un impact positif sur l'emploi. La nature de cet impact (utilisation plus complète de la force de travail agricole existante au cours de l'année ou accroissement du nombre de personnes employées) et l'ampleur de cet impact dépendent à la fois du type de changement technique et des caractéristiques des calendriers de travail agricole. De tels changements (et, le cas échéant, le type d'investissements les caractérisant) devraient donc être prioritaires, non seulement du fait de leurs impacts en matière de production, valeur ajoutée et fertilité de l'écosystème, mais aussi en termes d'emploi.

Les changements visant l'accroissement de la superficie cultivée par actif

Concernant les changements techniques visant un accroissement de la surface cultivée par actif, il convient là aussi d'analyser finement les objectifs et les conséquences. Ainsi, ces changements peuvent répondre aux objectifs suivants :

- accroissement de la surface cultivée tout en conservant le même nombre d'actifs agricoles, grâce à des changements techniques (notamment l'irrigation) permet-

tant la mise en valeur de nouvelles terres ou par le moyen d'une substitution de travail par du capital permettant une plus grande rapidité d'exécution des tâches. Ainsi, la mécanisation ou la motorisation d'une culture peut permettre de mettre en culture de nouvelles terres. L'impact sur l'emploi est variable. Il est souvent positif, du fait de l'accroissement de la surface cultivée par actif. Cependant, la force de travail nécessaire est parfois inférieure à celle utilisée auparavant, grâce à la plus grande rapidité d'exécution du travail et malgré l'augmentation de la surface cultivée. L'impact sur l'emploi est alors négatif. D'autre part, quand ces changements techniques se produisent dans une partie seulement des exploitations agricoles d'une région – les mieux dotées, les plus productives –, cela les encourage à s'agrandir. La pression sur le foncier agricole s'en trouve accrue, amenant bien souvent à une disparition des plus petites exploitations et à une destruction d'emplois agricoles ;

- diminution du nombre d'actifs agricoles salariés en vue de baisser les coûts de production, au moyen d'une substitution de travail par du capital (mécanisation, motorisation). L'impact sur l'emploi est alors clairement négatif.

Un même changement technique peut avoir des impacts différents, selon la situation et selon l'échelle considérée

Un même changement technique peut avoir des impacts différents selon la situation et selon l'échelle considérée. C'est le cas des changements impliquant une substitution de travail par du capital.

Nous avons mentionné que les changements impliquant une substitution de travail par du capital (mécanisation et motorisation) visaient souvent à accroître la surface par actif agricole, avec un fréquent impact négatif sur l'emploi. Cependant, ce n'est pas toujours le cas et il convient de considérer divers types de situation :

- le changement peut aussi viser une amélioration la qualité du travail :

- soit du fait des caractéristiques du nouvel outil (type, puissance). Un travail du sol plus profond, plus régulier, plus adapté, rendu possible par la mécanisation ou la motorisation, peut dans certains cas s'avérer positif sur le rendement agricole (mais, à l'inverse, la mécanisation et la motorisation se traduisent parfois par un impact négatif sur le rendement et la fertilité de l'écosystème). Cet objectif complémentaire ne change cependant pas les conclusions précédentes en termes d'impact sur l'emploi ;

- soit grâce à une plus grande rapidité d'exécution des travaux agricoles. C'est le cas lorsque, en l'absence de changement technique, la force de travail disponible est insuffisante pour pouvoir réaliser un travail agricole de façon satisfaisante au cours d'une certaine période (les « jours disponibles »). L'utilisation de la traction animale ou de désherbants chimiques peut par exemple permettre de réaliser le désherbage de façon satisfaisante, en substitution d'un désherbage manuel insuffisant du fait d'un manque de force de travail. Il en résulte alors une amélioration du rendement agricole.

Dans ce cas de figure, il peut exister un impact négatif sur l'emploi, sauf si la force de travail libérée est utilisée dans d'autres activités du système de production (voir point suivant).

- Le changement technique peut viser à libérer de la force de travail à un moment particulier de l'année afin de pouvoir l'utiliser dans une autre activité du système de production. La mécanisation ou la chimisation du désherbage d'une parcelle de haricot auparavant réalisé manuellement peut par exemple permettre de d'effectuer pendant la même période un travail de fenaçon qui garantira une amélioration de la qualité de l'alimentation animale en période sèche, ou encore le semis d'une culture associée ou la réalisation d'un deuxième cycle de culture sur une autre parcelle. A l'échelle de l'ensemble du système de production, il n'y a dans ce cas pas d'effet *a priori* sur l'emploi, puisque la force de travail libérée est utilisée dans une autre activité (il y a par contre une augmentation de la valeur ajoutée du système) ;
- le changement, en accélérant l'exécution du travail dans la tâche agricole qui constitue le « goulot d'étranglement » du calendrier de travail d'une culture à haute valeur ajoutée, peut permettre d'accroître la surface consacrée à cette culture, aux dépens d'autres activités moins productives du système de production. Lorsque, sur l'ensemble de l'année, la culture à haute valeur ajoutée est plus intensive en travail que les activités qu'elle remplace (par exemple, un maraîchage remplaçant une culture de céréales, ou une culture céréalière

remplaçant une prairie permanente), il en résulte, à l'échelle de l'ensemble du système de production, une augmentation de la demande en force de travail et un impact positif sur l'emploi ;

- de même, la mécanisation ou la motorisation d'une tâche constituant un goulot d'étranglement du calendrier de travail de l'élevage d'un troupeau bovin (souvent la traite) peut permettre d'accroître le nombre d'animaux et la demande de force de travail dans les autres tâches liées à cet élevage (alimentation, cultures fourragères, etc.), avec un impact positif sur l'emploi ;
- le changement peut viser une diminution de la pénibilité du travail. Il n'y a alors pas d'effet quantitatif direct sur l'emploi.

L'irrigation

L'irrigation peut répondre à des objectifs divers (irrigation complémentaire en cas de culture pluviale, création d'un nouveau cycle de production sur une même parcelle au cours de l'année, mise en culture de nouvelles surfaces), mais elle se traduit en règle générale par un accroissement de la demande en travail. Elle a donc, en règle générale, un impact positif sur l'emploi. Selon d'une part les calendriers de travail existants et d'autre part les périodes de l'année où l'irrigation se traduit par un surcroît de demande de force de travail, le changement technique peut se traduire par une meilleure utilisation de la force de travail agricole, par la création de nouveaux emplois ou par une combinaison des deux.

Quant au changement des techniques d'irrigation, le raisonnement est similaire à celui que l'on peut appliquer à la mécanisation et à la motorisation, avec divers types d'impacts sur l'emploi, selon la situation et l'échelle prise en considération.

Conclusion

Ainsi, selon leur nature et le type de contexte, les changements techniques et les investissements en agriculture peuvent avoir des impacts de nature très différente aussi bien sur l'emploi que sur la production, la valeur ajoutée, la sécurité alimentaire, la fertilité des écosystèmes. Ils doivent être raisonnés en fonction de ces différents objectifs répondant en règle générale à une vision de l'intérêt général des sociétés des pays du Sud, tout en tenant pleinement compte les objectifs des agriculteurs eux-mêmes.

D'une façon générale, les changements techniques visant une augmentation de la production et de valeur ajoutée à l'hectare, une diminution de leur variabilité interannuelle ou encore l'amélioration de la fertilité de l'écosystème, se traduisent par une intensification en travail et donc par un effet positif sur l'emploi (meilleure utilisation de la force de travail tout au long de l'année ou utilisation de force de travail supplémentaire) et devraient être priorités. Les familles paysannes disposant d'exploitations de dimension plutôt réduite partagent généralement ce type d'objectifs et c'est pourquoi il importe de les conforter techniquement et économiquement^[106].

[106] Cependant, il existe dans les pays du Sud une couche de la population rurale pauvre qui se maintient dans l'agriculture pour des raisons de sécurité alimentaire, ou encore du fait du coût et des risques des changements de situation, et pour laquelle le travail familial a un coût d'opportunité élevé (opportunités de travail salarié ou non salarié hors de l'agriculture), qui dissuade les changements impliquant une intensification en travail.

Si les changements se traduisant par une substitution de travail par du capital risquent bien souvent d'avoir un impact négatif sur l'emploi, il n'y a pas cependant pas de règle absolue et chaque situation concrète doit être soigneusement examinée. En effet, ce type

de changements à des périodes de tension du calendrier de travail de certaines activités (« goulots d'étranglement »), peut aussi avoir un impact positif sur la valeur ajoutée et sur l'emploi à l'échelle de l'ensemble du système de production.



Références bibliographiques

DUMAZERT P. ET L. LEVARD (1989), *Technologie agricole et intérêt général de la société*, Universidad Centroamericana, Managua.

MAZOYER M. ET L. ROUDART (1997), *Histoire des agricultures du monde : du néolithique à la crise contemporaine*, Le Seuil, Paris.



Horizon 2050

Quelles agricultures ?

Quelles technologies ?

Quelles implications pour la recherche agronomique ?

Michel Griffon

La population agricole a toujours été considérée historiquement comme une réserve de main-d'œuvre pour le développement industriel. La mondialisation change la perspective. L'industrialisation des pays en développement se fait avec des niveaux élevés de productivité du travail, ce qui limite potentiellement la création d'emploi. Il est donc très peu probable que la « transition sectorielle » de l'emploi agricole vers l'emploi des autres secteurs se produise comme dans les anciens pays industriels. Dès lors, l'agriculture des pays en développement devra absorber une grande partie de la vague démographique. Or, ces agricultures sont généralement pauvres. Dans certains cas, le manque d'espace devrait entraîner des situations malthusiennes, dans d'autres des incitations à l'immigration. Une nouvelle génération de technologies pourrait émerger, fondée sur l'utilisation intensive des processus naturels plutôt que sur les intrants du marché. L'avenir de ces agricultures pauvres dépendra à la fois des politiques économiques commerciales (tendance à la libéralisation ou à l'autocentrage) et des politiques agricoles (sécurité alimentaire nationale ou confiance dans le marché mondial).

Situons-nous dans une perspective à long terme. L'horizon de temps conventionnel pour faire de la prospective sur les questions alimentaires, donc sur la démographie et la consommation est 2050, horizon où le monde devrait connaître sa population presque maximale. Après le maximum démographique, notre planète devrait connaître ensuite un plafond de consommation de produits issus de l'agriculture (*sensu lato*) pesant sur la biosphère : aliments, fibres, énergie, molécules diverses. En même temps devrait se poser une des questions parmi les plus graves de l'histoire future : partout dans le passé, la population agricole a décliné alors que s'accroissait la population dans l'industrie et les services, et ce transfert apparaissait comme une des grandes lois paradigmatiques du développement. Dès lors que la productivité du travail dans l'industrie et les services s'accroît rapidement et donc que ces secteurs sont moins créateurs d'emploi, il est probable qu'ils ne puissent continuer à accueillir la main-d'œuvre qui sort de l'agriculture. L'agriculture fonctionne en effet, selon cette loi, comme réserve de main-d'œuvre. Or, cette cohorte de main-d'œuvre



sortant de l'agriculture sera constituée pour l'essentiel à l'avenir par les descendants de la grande majorité des agriculteurs d'aujourd'hui, et ceux-ci sont des pauvres disposant de peu d'espace productif. S'ils ne trouvent pas à s'employer dans l'industrie et les services et qu'ils doivent donc « rester à la terre », la situation qui les attend pose des questions de grande importance : comment pourront-ils avoir accès à un espace productif suffisant, alors que dans beaucoup de régions du monde l'espace foncier est saturé ? Comment se nourrir si la situation d'origine (aujourd'hui) n'est déjà pas satisfaisante ? Et comment sortir de la pauvreté ? Cette situation intéresse bien évidemment essentiellement les pays en développement qui, à eux seuls, assureront la croissance démographique des quatre décennies 2010 à 2050. La question démographique agricole est donc ainsi posée.

La démographie agricole à long terme : des interrogations d'importance

Comme l'a noté Michel Serres, « l'événement le plus important du 20^e siècle est le fait que dans des pays analogues aux nôtres, beaucoup plus de la moitié de la population était occupée dans les années 1900 à des travaux agricoles, alors qu'en l'an 2000, cette part de la population est tombée à 2,3 %. Cet événement est probablement le plus considérable qui soit arrivé non seulement au cours du 20^e siècle, mais dans toute l'histoire de l'humanité, car il rompt avec un événement qui s'est passé il y a des milliers d'années, au néolithique, lorsque l'agriculture a été inventée^[107] ». Au 21^e siècle, si nous suivons la tendance très longue héritée du passé, nous vivrons la fin de ce processus, encore faudra-t-il qu'il continue à fonctionner.

En effet, la transition de l'emploi agricole vers l'emploi industriel, puis vers les services, s'est réalisée dans des pays qui ont inauguré historiquement les activités industrielles et de service (Révolution industrielle anglaise, puis européenne et surtout américaine). À ses débuts, la révolution industrielle, tout comme les services, connaissait une faible productivité et absorbait beaucoup d'emploi. La mécanisation a été rapide, tendant à réduire l'emploi, mais ces nouveaux secteurs ont inventé en permanence de nouveaux produits permettant de créer de nouveaux secteurs de production (automobile, électroménager...) et de nouveaux emplois. Avec la mondialisation, les pays qui ont une main-d'œuvre agricole encore importante accèdent directement à des activités industrielles et de service à haute productivité du travail. La transition est donc accélérée. L'industrie et les services risquent d'être de moins en moins en mesure d'accueillir le « surplus » de main-d'œuvre agricole au même rythme. Mais ce raisonnement, dira-t-on, oublie la création future de nouveaux services et de nouveaux besoins qui alimenteront l'offre d'emploi. L'innovation ne s'arrête pas et le désir de consommation est sans fin. Dès lors, la question qui se pose est de savoir si la création de nouveaux emplois suivra le rythme de production d'un « surplus » de main-d'œuvre agricole ?

Pour aborder cette question, on se contentera à ce stade de rappeler quelques ordres de grandeur des phénomènes en jeu. Dans le monde des années 2010, qui compte environ 7 milliards d'habitants, près de la moitié sont des ruraux dont la plupart sont agriculteurs ou vivent de l'agriculture

[107] Ces quelques phrases sont extraites d'une conférence de Michel Serres au forum FARRE, le 11 janvier 2006 à Paris, le texte ayant été revu par lui-même, publié sur le site agriculture-environnement.

(salariés, main-d'œuvre temporaire, artisanat alimentaire...), soit environ 3 milliards. Si les secteurs secondaire et tertiaire ne sont pas en mesure d'absorber la cohorte de population rurale qui naîtra dans les quatre décennies qui mènent à 2050, la population planétaire vivant de l'agriculture pourrait atteindre 4 milliards. Ainsi, dans les quarante ans à venir, au maximum démographique, le monde devrait accueillir environ un milliard de personnes de plus dans l'agriculture. Il est clair que, pendant la même période, si la productivité du travail agricole de l'ensemble des pays rejoignait celle des pays industriels, quelques pourcents de la population mondiale, de l'ordre de 200 millions de personnes (si 5 % restaient dans l'agriculture), suffiraient à répondre aux besoins alimentaires. Que deviendraient les 3,8 milliards restants ? Pourrait-on passer sans difficultés d'une population agricole actuelle d'environ 3 milliards, à 3,8 milliards, soit 2,1 milliards d'actifs agricoles^[108] ? Y aurait-il assez de terre ? Certes, tout d'abord, ce calcul est très simplifié. Il faudrait développer un modèle de calcul beaucoup plus proche de la réalité pour suivre au plus près et plus précisément l'évolution tendancielle de l'emploi. Il faudrait notamment prendre en compte l'effet de cohorte des âges, car en 2050, sur une population agricole vraisemblablement de 4 milliards, près d'un milliard seraient des enfants. Il faudrait aussi faire des hypothèses sur la vitesse de transition d'un secteur économique à l'autre, qui sera vraisemblablement beaucoup plus lente que la conjecture extrême présentée ici. Il faudrait surtout clarifier les hypothèses du calcul. Chaque hypothèse devrait interroger sur les

scénarios de description des futurs possibles, ce qui commence à être fait dans le cadre de prospectives internationales. Quoi qu'il en soit, les ordres de grandeur de l'esquisse de scénario tendanciel évoqué sont inquiétants, et il faut en explorer les enjeux.

Clarifier les enjeux pour l'agriculture

Pour clarifier les enjeux futurs, nous devons explorer des scénarios. Avoir un cadre d'analyse cohérent requiert d'élaborer plusieurs raisonnements. Tout d'abord, le problème de démographie économique doit être posé par grande région, au regard de la diversité des situations agricoles dans le monde : dynamiques démographiques particulières, différences de densités d'occupation de l'espace et de productivités actuelles du travail... Ensuite, il est indispensable de faire des hypothèses sur les principales variables de commande. On peut n'en retenir que deux, afin de simplifier le paysage des futurs possibles. La première variable est le régime commercial selon lequel se fera la mondialisation : l'agriculture mondiale deviendra-t-elle progressivement un seul et même marché sans barrières, ou bien les protections réelles^[109] reprendront-elles progressivement de la vigueur (ce que l'on peut qualifier « d'autocentrage »), en raison de l'éventualité d'une insécurité alimentaire durable ? La deuxième concerne l'industrie et les services : atteindront-ils rapidement, dans les pays en développement, des niveaux élevés de productivité du travail (en cas de libéralisation rapide), ou non (en cas d'autocentrage et de retour des politiques

[108] Dans l'hypothèse de 3,8 milliards de personnes vivant de l'agriculture en 2050, on peut estimer avec un coefficient de dépendance de 0,56 (ratio emploi / population) qu'il y aurait environ 2,1 milliards d'actifs agricoles pauvres. Pour recadrer ces estimations, par rapport à l'ensemble de la population pauvre, se reporter à l'article d'Henri Rouillé d'Orfeuil dans ce même volume.

[109] Permisses par les accords de Marrakech, ou pratiquées pour des raisons de qualité sanitaire ou d'origine.

industrielles chez les anciennes et récentes puissances industrielles), ce qui conditionne la vitesse de transition de l'emploi ?

Analysons ces deux variables. La libéralisation de l'agriculture à l'échelle mondiale mettrait en concurrence toutes les agricultures sur les marchés de produits, les marchés de la terre et éventuellement la main-d'œuvre migrante. On pourrait s'attendre à des investissements dans les zones à faible densité démographique (notamment en Afrique), à une certaine concentration foncière par des achats allogènes de terre ou des contrats longs, et au développement de l'emploi agricole précaire. Au contraire, assurer un niveau de protection propre à garantir une certaine sécurité alimentaire permettrait d'entraîner le développement d'une agriculture familiale de petite taille centrée sur les marchés urbains locaux. La variable concernant les secteurs industriels et de service fonctionnerait de la même manière : une libéralisation à

l'échelle mondiale diffuserait rapidement les technologies à forte productivité mais une protection (sans doute sélective) retarderait le processus, par exemple en protégeant les industries futures de la *Green growth*. Enfin, ces deux variables se situeraient dans un cadre englobant de contraintes de viabilité économique et sociale qui sont nécessaires, faute de quoi nous irions à des catastrophes : *i*) la production nécessaire d'un surplus agricole de plus en plus important, au fur et à mesure que se développent l'urbanisation et les secteurs secondaire et tertiaire ; *ii*) la nécessité que toute la population ait un emploi dans l'un des trois secteurs, faute de quoi, ce serait très vite accepter dans le raisonnement que l'on atteigne des niveaux élevés de pauvreté qui seraient socialement invivables.

On débouche donc, par ce raisonnement très simplifié mais qui cadre les projections, sur quatre scénarios généraux (tableau 1).

Tableau 1 Scénarios d'évolution démographique et agricole

		Régime de régulation agricole	
		Libéralisation	Autocentrage
Régime de régulation des industries et services	Libéralisation	Constitution d'une grande masse de population rurale sans emploi	Agricultures familiales pauvres mais approvisionnant les marchés nationaux
	Autocentrage	Scénario peu vraisemblable	Contrôle social de la démographie de l'emploi

Source : auteur.

Dans un scénario de libéralisation générale, on assisterait progressivement à l'expansion de la grande agriculture qui prendrait plusieurs formes :

- l'extension (déjà en cours) de la grande agriculture en Amérique latine, soit par colonisation des terres vierges, soit par rachat des petites propriétés rurales ;
- l'achat progressif de terres (ou des baux longs) en Afrique principalement, avec transformation partielle des anciens ayants droit en salariés ;
- la concentration progressive des exploitations par rachat et remembrement, au profit de producteurs locaux (Asie) ;
- la modernisation des anciennes exploitations collectives soviétiques par intervention de capitaux extérieurs.

Cela déboucherait dans les pays en développement, comme nous l'avons vu, sur un accroissement relativement rapide de la productivité, la transformation progressive des petits producteurs en salariés vraisemblablement précaires, et l'abandon des petites exploitations des zones marginales aux populations en place. L'agriculture familiale deviendrait une sorte de « solde social historique » en même temps qu'une « armée de réserve » d'emploi qui ferait l'objet, au mieux, d'un traitement social. Le développement économique et social n'aurait pas besoin d'une grande partie de la main-d'œuvre existante, laquelle constituerait un prolétariat abondant se réfugiant dans les villes. Pour imaginer cela, le monde pourrait connaître, en quelque sorte, la situation agraire du Brésil, avec des niveaux de pauvreté plus importants.

A l'inverse, dans un scénario d'autocentrage généralisé, les sociétés des pays en développement chercheraient à contrôler sur longue période la transition sectorielle de l'emploi par des politiques cohérentes, notamment les politiques industrielles et les politiques de sécurité alimentaire nationales ou régionales. Cela prendrait vraisemblablement des formes différentes, selon les continents :

- en Afrique, d'ici quatre décennies, organiser l'accueil dans l'agriculture d'environ la moitié de la population nouvelle constitue un enjeu d'une importance considérable. Quels que soient les modèles d'agriculture (familiale, entreprise), le choix d'un développement cohérent obligera à accroître fortement le surplus agricole des campagnes pour nourrir les villes et les populations travaillant dans les autres secteurs. L'expérience historique montre jusqu'à présent que la protection tarifaire est une condition nécessaire mais insuffisante ; il faut recourir à des politiques de stimulation massive de l'offre agricole par des investissements, par la structuration des filières de produits et des marchés, et par la formation ;
- en Asie, faire face à la fin de la vague démographique pose le problème de concilier une « armée de réserve » d'emploi agricole encore très présente, enserrée dans de petites exploitations (Chine, Inde), avec l'ouverture d'emplois dans les autres secteurs, mais la dynamique de ces secteurs (industrie, services) serait, dans ce scénario, limitée par le repli des exportations (dû à un retour vers la protection industrielle des économies occidentales), par la perte progressive de compétitivité des pays émergents (montée du prix de la main-

d'œuvre), et par l'émergence d'une troisième génération de pays émergents plus compétitifs^[110]. L'agriculture devrait donc créer des emplois. Reste à trouver le modèle d'une agriculture productive de très petite taille ;

- L'Amérique latine, dans la mesure où elle dispose de réserves de terre abondantes, devrait poursuivre son développement agricole dans la voie de la grande entreprise complémentée par des petites exploitations de subsistance.

Dans un scénario de libéralisation générale mais d'auto centrage pour les agricultures, en raison des risques d'insécurité alimentaire (scénario plausible), l'agriculture des pays en développement serait condamnée à créer des emplois pour les nouveaux venus de la vague démographique, car l'emploi de l'industrie et des services connaîtrait peu de croissance en raison des hauts niveaux de productivité liés à l'importation de technologies. Où cela conduirait-il ?

- En Afrique, là encore, le défi serait immense. Il s'agirait d'accueillir plusieurs centaines de millions de personnes dans l'agriculture. Certaines régions sont déjà surpeuplées et manquent de ressources naturelles (climat peu propice, sécheresses, relief montagneux) et ne peuvent accueillir plus. A l'inverse, des zones entières ont de faibles densités de population et pourraient accueillir des quantités importantes d'agriculteurs (Congo, Angola). Dans cette perspective, des migrations massives apparaissent donc comme inévitables, mais très probablement avec leur cortège de conflits

fonciers. Il y a un risque de migration massive vers les régions à climat tropical humide, accompagnée d'une déforestation abusive. Le modèle qui se généraliserait serait celui d'une petite agriculture familiale, mais sans doute aussi de grandes exploitations à capitaux externes ;

- en Asie, le mouvement de migration rurale vers les villes et vers les emplois industriels devrait s'arrêter, le plein d'emplois étant fait, voire s'inverser. Mais les petites exploitations seraient sollicitées pour accroître leur production afin de faire face aux besoins alimentaires accrus. Il devrait en résulter un processus de modernisation technique des exploitations familiales. Mais celles-ci ont déjà quelquefois des niveaux élevés de rendement ;
- pour l'Amérique latine, un tel scénario ne devrait pas avoir d'incidence particulière.

Enfin, le scénario de protection des emplois industriels et de service, et de libéralisation de l'agriculture a peu de sens, mais pourrait permettre une transition accélérée de l'emploi agricole vers l'emploi industriel. De tels scénarios ont existé en Asie dans les nouveaux pays industrialisés (NPI), comme la Corée du Sud. Il n'y a vraisemblablement plus beaucoup de candidats à une telle stratégie.

En conclusion, il ressort de cette brève prospective, malgré son caractère caricatural, que deux situations majeures peuvent poser un problème de trajectoire de développement dans l'optique d'endiguer l'accroissement de la pauvreté agricole :

[110] La première génération étant celle des Tigres et Dragons (Corée du Sud, Hong Kong, Taïwan, Singapour...), la deuxième, celle de la Chine et de l'Inde, la troisième pourrait être l'Afrique.

- l'Afrique subsaharienne va devoir accueillir la moitié des nouveaux emplois agricoles et industriels du monde. Elle pourrait d'ailleurs avoir l'opportunité de constituer une « nouvelle Chine », au sens où elle développerait un nouvel « atelier du monde ». Elle devra donc inévitablement développer une agriculture plus productive pour faire face à l'essor démographique, et être pourvoyeuse d'emploi en grande quantité. C'est à ces conditions que pourront être évités des drames alimentaires ;

- la Chine va devoir finir d'intégrer une partie de la population agricole dans l'industrie et les services, puis arrêter le processus (le « plein » d'emplois étant réalisé dans ces deux secteurs), et demander à l'agriculture familiale d'accroître les rendements afin de limiter les importations de denrées alimentaires ;

- l'Inde peut encore intégrer des populations agricoles dans l'industrie et les services, mais cet accueil sera de plus en plus limité. Elle devra donc accueillir une partie de la fin de la vague démographique dans les campagnes, comme en Chine. De même, les surfaces manquent et il faudra trouver des moyens d'accroître les rendements dans les agricultures familiales.

A ces très grands traits d'une réflexion qui se situe à l'échelle des très grands pays et des continents, il faudrait ajouter des cas où les dangers existent mais concernent des populations moins importantes :

- l'Amérique centrale et le Mexique, où la population résiduelle des ruraux pauvres est importante et qui sont des pays enga-

gés dans le scénario de libéralisation générale ;

- les espaces andins avec les populations indigènes dont le réveil politique depuis une décennie militerait pour un scénario en faveur de l'agriculture familiale ;

- les paysanneries pauvres de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient qui resteront vraisemblablement soutenues pour des raisons de déficit alimentaire.

De quelles techniques ces agricultures ont-elles besoin ?

Le cadre prospectif sommaire qui est proposé ici donne à penser que, dans tous les cas, il faut des politiques d'aide aux agricultures familiales pauvres et aux paysans sans terre. Qu'il s'agisse d'une stratégie pour garantir un plein emploi et une sécurité alimentaire, ou d'une politique sociale d'accompagnement de la pauvreté rurale (afin de prévenir les risques d'explosion sociale), les politiques de sortie de la pauvreté doivent s'appuyer sur l'analyse de plusieurs éléments, notamment les types de productions, les modèles d'exploitation et de production, les techniques de production, les modèles de diffusion de la connaissance et ceux de la recherche, les modèles d'accompagnement économique. Nous nous attachons ici à éclairer la question des techniques spécifiques à des exploitations agricoles de petite taille.

La petite taille et le manque de capital entraînent des choix techniques que l'on peut définir comme les solutions d'un problème similaire à un système d'équations :

- produire plus pour faire face aux besoins alimentaires et non alimentaires des producteurs, des urbains, et éven-

tuellement pour l'exportation si cela est nécessaire à l'économie nationale ;

- accroître les rendements par hectare car dans beaucoup de situations, l'espace productif manque (Chine, Inde), les exploitations sont de très petite taille, ou l'espace doit être utilisé avec parcimonie pour éviter un gaspillage des ressources naturelles – en particulier la forêt (Afrique et Amérique latine) ;
- s'adapter à des types de sols et situations climatiques très variés : les zones arides du Sahel ou du Bassin méditerranéen, le plateau du Dekkan en Inde, les zones des savanes africaines d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique australe, celles du tropique humide du Bassin du Congo, la Plaine du Gange...
- s'adapter à des situations de proximité du marché et d'infrastructures de transport variées : depuis les hautes densités d'infrastructure d'Asie, les zones périurbaines, jusqu'aux zones éloignées des villes et des marchés en Afrique ;
- privilégier l'utilisation de la main-d'œuvre plutôt que la motorisation, de manière à créer des emplois et à éviter d'entrer dans un cycle long de dépendance au pétrole et d'émission de gaz à effet de serre ; mais prendre en compte la nécessité de réduire la pénibilité du travail ;
- utiliser des techniques productives à faible coût en raison de la pauvreté des agriculteurs et de la hausse tendancielle des prix des intrants (engrais, carburants) ;
- utiliser des systèmes de production résilients pour faire face à la fois à la variabilité climatique et à la volatilité des prix agricoles ;

- utiliser des techniques productives n'entraînant pas des atteintes à l'environnement.

Depuis que de nouveaux financeurs interviennent dans le financement du développement agricole de la petite agriculture, en particulier la Fondation Bill et Melinda Gates, l'idée est réapparue de promouvoir à nouveau la Révolution Verte. Cette idée est née en 1966 en Inde. Elle s'inscrivait dans la logique d'après-guerre qui voulait que le développement en général, et en particulier le développement agricole, se fassent en imitant les succès obtenus en Occident dans une perspective de rattrapage : irrigation, variétés végétales améliorées, utilisation d'engrais et protection phytosanitaire. Cette révolution était destinée initialement à la grande masse des petites exploitations d'Asie et était soutenue par une vigoureuse politique de subventions destinée à promouvoir l'usage des intrants. Les performances exceptionnelles atteintes en matière d'essor de la production de riz et de blé ont permis à l'Asie d'échapper aux cycles antérieurs de famines. Cette révolution technique et la politique d'appui qui l'a accompagnée ont été étendues à d'autres régions irriguées du monde où elle a moins bien réussi, ainsi qu'à l'agriculture pluviale. Presque un demi-siècle plus tard, cette stratégie a atteint ses limites. D'abord, ces agricultures aux rendements performants sont devenues dépendantes des intrants achetés et un retournement historique des prix relatifs des produits agricoles (moins subventionnés) et du prix des intrants (plus chers, là aussi, après réduction des subventions) a pris en ciseau les revenus des exploitants. Ensuite, l'excès d'usage de l'eau dans les régions irriguées a entraîné une baisse rapide des nappes phréatiques, tandis

que l'excès d'usage d'intrants a pollué et provoqué des maladies. Au total, la Révolution verte, telle qu'elle a été pratiquée, n'apparaît donc plus comme la solution aux nouvelles questions, à la fois par les effets négatifs des politiques économiques sur les revenus (les Etats des pays en développement ont renoncé à subventionner fortement les agricultures) et par ses excès environnementaux. Ce genre d'intensification est devenu trop coûteux pour l'Etat, tant sur les plans environnemental que financier.

Cependant, il y a une place pour une intensification du type Révolution verte, mais modérée dans ses apports d'intrants. Dans beaucoup de régions, en particulier en Afrique subsaharienne, le recours à des doses limitées d'engrais devrait suffire, dans la période 2010-2020, à faire face aux besoins d'élévation des rendements. Mais de là à proposer de nouveau la Révolution verte, il y a un pas que l'on ne peut franchir. La tendance à long terme de la hausse des prix de l'énergie et des intrants, et les risques environnementaux rendent difficile un accroissement des rendements fondé exclusivement sur des intrants achetés sur le marché. Les difficultés financières de la petite agriculture indienne et ses revendications sur la baisse des prix des semences, des engrais et des produits phytosanitaires en est une preuve.

Dès lors, y a-t-il des alternatives ? Les contraintes économiques, financières et environnementales laissent peu de place à un grand nombre de solutions. Pendant longtemps, la FAO a identifié le recours à l'irrigation comme solution principale. L'eau est certes le principal facteur limitant dans beaucoup de régions, et c'est, en théorie, la réponse à laquelle on pense tout d'abord. Mais l'Asie, déjà très équipée en barrages et infrastructures d'irrigation, surexploite

fortement les ressources en eau, et est amenée à imaginer, comme en Inde, à faire passer des eaux d'un fleuve à l'autre, avec des coûts très élevés. L'Afrique, qui en aurait besoin, manque de ressources en eau, et les investissements à consentir sont très importants par rapport à la capacité de financement locale. Par ailleurs, tabler sur les abondantes ressources en eaux profondes reviendrait à utiliser des ressources naturelles qui sont, semble-t-il, très peu renouvelables. L'Amérique latine a de nombreuses possibilités d'infrastructures et dispose des ressources financières, mais n'a pas besoin de beaucoup d'irrigation pour faire face à ses propres besoins : les gains de rendements possibles peuvent se faire facilement, sans recourir à des investissements massifs d'irrigation. Enfin, il y a, à l'échelle mondiale, une forte opposition à la politique des barrages. L'alternative aux barrages consiste à réaménager patiemment les bassins versants pour favoriser l'infiltration des eaux et leur accumulation dans l'environnement des paysages, plutôt qu'à favoriser le ruissellement et à récupérer les eaux dans des barrages risquant l'envasement rapide en raison de l'érosion.

Il n'y a, à ce stade de la réflexion, qu'une seule voie possible pour faire face aux contraintes et atteindre les objectifs énoncés précédemment ; utiliser le plus possible les capacités des fonctionnalités naturelles des écosystèmes, et subsidiairement celles apportées par des intrants, à condition que cela soit compatible. L'inspiration technique est fournie par des modèles écologiques qui sont les écosystèmes climatiques dans leurs états proches du climax. On essaiera donc de constituer des écosystèmes productifs mimant les fonctionnalités naturelles à leur rendement maximal. Par exemple, en utilisant les capacités



maximales de couverture du sol par des plantes utiles afin de maximiser l'utilisation de l'énergie solaire. Ou en utilisant les capacités des sols, grâce à leur « phase vivante » permettant d'humidifier la biomasse résiduelle, et de la minéraliser. Ou encore, d'utiliser au

maximum les capacités des mycorhizes à exploiter les ressources minérales des sols au profit des plantes cultivées. Ce ne sont là que quelques exemples. Ces fonctionnalités sont nombreuses. Nous pouvons tenter d'en dresser une liste (cf. encadré 1).

Encadré 1 *Fonctionnalités naturelles utilisables pour augmenter les rendements (exemples) :*

Fertilité organique des sols : légumineuses fixatrices d'azote, mulchs et litières : décomposition de la biomasse, humification par la faune du sol, minéralisation par la faune du sol, mycorhizes transportant les nutriments, apports fertilisants de fumiers et lisiers animaux, apports fertilisants de composts externes, apport de carbone adsorbant fixant la matière organique, l'eau, les minéraux, recyclage des nutriments lessivés par les racines profondes.

Structuration des sols : action structurante de la faune et de la flore du sol, plantes de service restructurant les sols (enracinement profond, racines perforant les horizons indurés), extension de l'horizon A par la stimulation de la faune du sol ; rôle de l'humification dans la formation de complexes argilo-humiques, rôle du carbone adsorbant dans la fixation de l'humus, colloïdes, argiles...

Circulation et retenue de l'eau dans le sol et le sous-sol : effet de la rugosité du paysage (peuplement végétal) sur l'infiltration et le ruissellement, effet des couvertures végétales vivantes ou des mulchs sur l'infiltration et le ruissellement ; effet des couvertures sur la l'évaporation de l'eau du sol ; effet sur la réduction des risques d'incendie.

Stabilité des sols et érosion : effet des couvertures végétales sur la réduction de l'érosion pluviale et éolienne ; effets de la rugosité du paysage sur les érosions pluviale et éolienne.

Photosynthèse : utilisation de la lumière et des nutriments pour produire la biomasse, source d'alimentation, d'énergie, de fibres et de fertilité organique.

Humification : dégradation physico-chimique de la biomasse par un cortège de décomposeurs (champignons, annélides, arthropodes, bactéries...) créant de la matière organique.

Minéralisation : transformation de la matière organique du sol en ions minéraux (P_2O_5 , NO_3 , K_2O ,...) par des bactéries ; capacité des racines à sélectionner les nutriments minéraux : processus d'utilisation des nutriments par la plante.

Compétition entre espèces végétales (phytosociologie) : régulation-contrôle des espèces indésirables par des techniques herbicides ; maximisation de la biomasse issue de la photosynthèse.

Circulation des ions : transport par les mycorhizes ; séquestration par la matière organique et du carbone natif.

Diversité génétique au sein des espèces : résilience vis-à-vis des maladies et ravageurs.

Diversité et association des espèces dans une parcelle et diversité des parcelles : effet ralentisseur sur les épidémies (maladies) et envahisseurs.

Effets des successions culturales sur la diversité : effet allélopathique.

Préférences alimentaires animales, effet sur la diversité : contrôle des espèces végétales par le pâturage maîtrisé.

Réseaux trophiques, relations de prédation entre espèces : contrôle d'un ravageur par un prédateur.

Fonctionnalité complexité du réseau trophique dans un écosystème productif, diversité : effet de contrôle croisé des ravageurs par leurs prédateurs, résilience.

Relations de parasitisme (hôte–parasite) : contrôle d'un ravageur par son parasité naturel.

Complexité des relations de parasitisme dans un écosystème productif : effet de contrôle croisé possible.

Réactions de défense des plantes vis-à-vis de ravageurs : substances élicitrices, émission de substances faisant fuir ou toxiques vis-à-vis des ravageurs.

Résistance génétique des plantes à un ravageur selon des mécanismes variés.

Digestion des plantes fourragères par des animaux polygastriques : utilisation alimentaire indirecte d'espaces difficiles à cultiver (par la consommation de viande).

Digestion de végétaux par les monogastriques : élevage à viande et œufs avec un coefficient de transformation efficace ; production de gibier.

Alimentation–santé des animaux : effets positifs sur la santé de la diversité des ressources ; effets positifs sur la qualité des produits alimentaires.

Fonctionnalités permises par la domestication des animaux d'élevage : fonction force de travail ; ressource alimentaire (viande, lait, œufs) ; ressource en produits divers : habillement, engrais,...

Recyclage des déjections animales pour fertiliser les sols (voir fertilité).

Distance épidémiologique pour la santé animale : éloignement et faible concentration des animaux : limitation des risques d'épidémie.

Utilisation des ressources en travail des ménages agricoles : contrôle de l'écosystème productif ; fourniture d'emploi (équilibre général économique) ; flexibilité dans le calendrier du travail.

Sécurité alimentaire des ménages agricoles : fourniture d'alimentation en végétaux et animaux (stocks).

Sécurité économique des ménages agricoles : circulation monétaire et trésorerie ; épargne de sécurité (stocks végétal et animal, épargne monétaire).

Sécurité sanitaire des ménages agricoles : diversité alimentaire ; épargne monétaire de sécurité.

Energie : production d'énergie par la biomasse agricole ; production d'énergie par la méthanisation et autres transformation.

Cycle carbone renouvelable, séquestration de carbone fossile, réduction de l'utilisation de carbone fossile (économie d'énergie), production d'énergie de substitution, d'où réduction de l'effet de serre.

Cycle biologique de l'azote au détriment du stock fossile.

Cycle du phosphore : cycle court au détriment du stock fossile ; fonctionnement plus efficace et amélioré des plantes en phosphore.

Ces fonctionnalités sont liées entre elles par des relations qui les intègrent et assurent des synergies. Par exemple, la maximisation des effets de la photosynthèse accroît le volume de biomasse restituée au sol et contribue à améliorer la fertilité organique du sol, laquelle en retour contribue à accroître la biomasse, le tout formant un cercle vertueux.

Mais le plus important est que ces fonctionnalités peuvent être amplifiées, au sens où les flux et les cycles fonctionnels peuvent être augmentés. Par exemple, créer des habitats pour des insectes auxiliaires prédateurs des ravageurs, permettra d'en accroître les effectifs et de contrôler plus efficacement les populations de ravageurs.

L'intégration, la complexification des écosystèmes productifs et l'amplification des fonctionnalités naturelles définissent une « intensification écologique », c'est-à-dire une plus grande utilisation des écosystèmes par unité de produit final^[111]. A la différence de l'agriculture biologique, « l'agriculture écologiquement intensive » n'interdit pas d'utiliser des intrants chimiques, mais de manière très limitée et subsidiaire, par exemple en cas d'urgence pour contrôler des maladies et ravageurs et sauver une récolte. L'utilisation maximale des capacités des écosystèmes dans une optique de viabilité et de renouvellement des ressources est la même idée que celle qui avait présidé à la proposition de « Révolution doublement verte », idée qui n'a pas connu de suite mais qui rejoint les principes de l'agro-écologie et de l'agriculture écologiquement intensive.

Mais cette nouvelle manière d'accroître la production et les rendements n'est pas immédiatement diffusable par les institutions de promotion de l'agriculture. Les techniques sont différentes. Elles sont en partie à mettre au point dans le cadre de travaux de recherche *in situ*. Elles demandent beaucoup plus de connaissances de la part de ceux qui les utilisent. Dès lors, quelles sont les conséquences sur la recherche et la formation ?

Une agriculture intensive en écologie et en connaissances qui requiert des formes nouvelles de recherche et de formation

Gérer des écosystèmes productifs, c'est accepter d'entrer dans la compréhension de leur complexité, contrairement à l'agriculture conventionnelle. Par exemple, en agriculture conventionnelle, tout insecte ravageur peut faire l'objet d'un traitement phytosanitaire. Le raisonnement est simple : identification d'un ravageur, choix du produit de traitement et traitement. En recourant à l'écologie, il faut connaître les parasites ou prédateurs du ravageur et en maîtriser la disponibilité, par exemple en prévoyant leur habitat de manière à ce qu'ils soient présents et disponibles afin d'intervenir au moment opportun. Il s'agit là d'un raisonnement plus complexe, demandant plus d'observation et d'anticipation. Il en va de même pour chacune des fonctionnalités. Il faut non seulement savoir observer et reconnaître toutes les maladies et ravageurs et connaître les réseaux trophiques correspondants, mais aussi la biologie des sols, savoir calculer les bilans des différents éléments, disposer des indicateurs pertinents de suivi des états du

[111] On peut intensifier les fonctionnalités écologiques de la même manière que l'on peut intensifier l'utilisation du travail, des intrants chimiques ou de l'eau ou des capitaux, ce qui définit une agriculture écologiquement intensive, alors qu'existent également des agricultures intensives en travail, en intrants, en eau, en capital, etc.

milieu... C'est donc une agriculture « intensive en connaissances ». L'économie en intrants (engrais, phytosanitaires) se paye en intensité d'intelligence, de connaissance et de travail.

Dès lors se pose le problème des formes d'acquisition des connaissances. En effet, la Révolution verte, et d'une manière plus générale l'agriculture conventionnelle demandaient des raisonnements minimaux et proposaient des solutions relativement « passe-partout » (engrais, traitements, labour...). L'écologie intensive va dans un sens qui est contraire : des raisonnements complexes et des solutions spécifiques aux localités.

La complexité des raisonnements interdit d'avoir des systèmes de vulgarisation diffusant des messages univoques et standardisés à toute une population d'agriculteurs, ceux-ci n'ayant qu'à appliquer les messages diffusés. C'est donc toute la conception ancienne et conventionnelle de la vulgarisation qui est ainsi revisitée. De plus, les solutions techniques aux problèmes rencontrés sont profondément liées aux spécificités des systèmes productifs locaux. La variété locale des sols, de la dynamique de l'eau, de l'histoire des parcelles et notamment des successions culturales, des susceptibilités aux attaques... définit une « hyper variété » des situations, qui interdit des traitements homogènes. Certes, il y a des grandes lois, par exemple l'entretien du caractère vivant des sols, mais le recours au non-labour ou à des techniques superficielles de travail, y compris un labour très superficiel, ne peut être raisonné qu'à l'échelle de la parcelle. A l'inverse, il est des décisions qui ne peuvent être raisonnées qu'à l'échelle d'ensembles supra-exploitation, par exemple les aménagements optimaux de

bassins versants, qui font appel à l'intelligence collective et à la négociation. Il est donc utile de disposer d'institutions de conseil et d'appui qui entrent dans la problématique locale et de renoncer à la « vulgarisation ».

Tout cela suppose que les producteurs aient reçu la formation technique correspondante. On pourrait s'inquiéter des difficultés qu'il y aurait à créer un enseignement conceptuel destiné à faire en sorte que les petits agriculteurs sachent gérer la complexité des écosystèmes productifs. De nombreuses expériences montrent, tout au contraire, qu'il y a une grande facilité d'apprentissage des choses de la nature de la part de producteurs ayant des niveaux de formation très basiques^[112]. Tout se passe comme si il y avait une grande perméabilité de leur esprit et de leur compréhension, dès lors qu'il s'agit d'écosystèmes. Les écosystèmes sont en effet le cadre de vie ancestral des sociétés rurales et, d'une certaine manière, il est assez normal que les producteurs en aient une approche sensible et *sui generis*.

Il faut toutefois que soient définies des solutions techniques et que, dès lors, la fonction recherche joue un rôle essentiel, au-delà de l'expérience paysanne. Là aussi, un changement de paradigme doit s'opérer. L'agriculture conventionnelle proposait des solutions standard qui sortaient des stations de recherche et s'appliquaient à de multiples situations. Le fait de trouver des solutions spécifiques pose une double question : quels objets de recherche et qui fait la recherche ?

La recherche agronomique, comme toute la recherche, restera inspirée par deux modes principaux de fonctionnement : la

[112] Par exemple, le projet PRIAG en Amérique centrale dans les années 1980, ou le projet de protection intégrée et de lutte biologique sur le riz, en Indonésie, l'un des grands succès de la FAO dans les années 1990.

recherche fondamentale et la recherche finalisée. La recherche fondamentale est destinée à accroître le champ de la connaissance, par exemple sur les génomes et les fonctions des gènes, connaissance dont on peut raisonnablement espérer qu'elle débouchera sur des applications. Elle est donc par définition, libre et guidée par la curiosité. La recherche finalisée, quant à elle, part de problèmes à résoudre et de questions auxquelles elle doit répondre. Dans ce domaine, il y a de nombreuses questions génériques regardant l'intensification écologique ; par exemple : identifier une gamme diversifiée de prédateurs et parasites de ravageurs, maîtriser la mycorhization, définir de nouveaux herbicides mimétiques d'herbicides naturels... De tout cela devraient sortir des gammes d'innovations nombreuses pour peu que la recherche agronomique prenne cette orientation.

Une autre activité inventive est la recherche et l'innovation réalisées en conditions réelles de production par les producteurs eux-mêmes. Ils sont en effet inévitablement appelés à trouver eux-mêmes des solutions car bien souvent, ni la recherche institutionnelle, ni les organisations d'appui classiques sont en mesure de le faire. Les objets d'innovation à mettre au point sont là beaucoup plus complexes : itinéraires techniques, systèmes de culture, systèmes d'élevage, systèmes intégrés agriculture–élevage... Il s'agit d'objets d'innovation mais aussi de recherche car des institutions de recherche partagent avec les producteurs des activités communes de définition et d'expérimentation de systèmes. Recherche encore, lorsque des producteurs, face à des situations précises, imaginent des solutions novatrices. Mais il

s'agit surtout d'innovation : nombreux sont les agriculteurs qui essayent des solutions qui leur sont propres et qu'ils reproduisent, ou qui sont imitées par d'autres, fournissant au passage des sujets de recherche aux chercheurs patentés. En ce sens, la « filière du progrès technique^[113] » en « écologie intensive » n'est plus univoque et linéaire, comme dans le cas de l'agriculture conventionnelle, mais multiforme, récursive et caractérisée par une circulation complexe des idées. Mais le fait principal est la participation effective des producteurs à l'identification des solutions techniques.

En conclusion, pour reprendre la remarque de Michel Serres, l'enjeu de définir une agriculture pour les pauvres, soit pour presque la moitié de l'humanité, est immense en termes de sécurité alimentaire et de sortie de la pauvreté. Pour la recherche, c'est à un changement de paradigme qu'il faut procéder, ce qui n'est pas des plus simples à réaliser, et aussi à un changement éthique. Il convient de rappeler en permanence que l'enjeu principal est davantage, dans les années qui viennent, de proposer des solutions à ces agricultures pauvres que de conforter la course technologique des agricultures sophistiquées qui disposent de moyens financiers importants. Ainsi, c'est donc une politique complexe qu'il est nécessaire de promouvoir, alliant une vision à long terme du développement des agricultures pauvres et de leur sortie de la pauvreté, une protection commerciale du marché de ces agricultures, des financements de grands investissements productifs et des micro-investissements locaux, l'émergence d'organisations de producteurs pour défendre leurs intérêts, et une réforme copernicienne de la recherche et de l'appui à l'agriculture.

[113] Au sens de Malassis : articulation entre fonctions concourant à l'innovation.

Biographie des intervenants

Henri Rouillé d'Orfeuil

Henri Rouillé d'Orfeuil est ingénieur agronome et docteur en économie. Il a travaillé au ministère des Affaires étrangères, à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar), à la Banque mondiale à Washington, au Centre international pour la recherche agricole pour le développement (Cirad). Il a été vice-président du Forum mondial de la recherche agricole (GFAR), président de Finansol et président de Coordination Sud. Il est membre correspondant de l'Académie d'agriculture de France. Il a été chargé, par les ministres de l'Agriculture et du Développement, d'une mission d'animation et de coordination de la participation française à l'Année internationale de l'agriculture familiale (AIAF, 2014).

Marcel Mazoyer

Marcel Mazoyer est ingénieur agronome, ingénieur des Eaux et Forêts, professeur à l'université Paris Sud, professeur émérite d'agriculture comparée et développement agricole à AgroParisTech et vice-président de *Combattre la faim et la malnutrition*. Il est l'auteur avec L. Roudart de *Histoire des agricultures du monde* (1997, 2002) aux Editions Seuil, Paris, et de *La fracture agricole et alimentaire mondiale* (2006), Editions Universalis, Paris. Il a été directeur de recherche, chef du Département d'économie et de sociologie rurale à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra), Président du Comité du programme de la FAO et consultant de plusieurs organisations internationales et gouvernements.

Marie-Cécile Thirion

Marie-Cécile Thirion est ingénieur agronome. Après un passage au Bureau international du travail sur le suivi de projets, elle a animé au sein de l'ONG Solagral divers programmes autour de la sécurité alimentaire et l'aide alimentaire, la libéralisation des marchés et la prise en compte des questions environnementales dans les négociations commerciales, pour le milieu associatif, la Commission européenne et les institutions publiques françaises. Au ministère des Affaires étrangères, elle a contribué à la réforme de l'aide alimentaire et participé aux travaux sur l'aide au commerce. Entrée à l'AFD en novembre 2008, elle suit plus particulièrement les dossiers Commerce et développement, Agriculture et sécurité alimentaire dans les pays en développement.

Hubert Cochet

Agro-économiste et géographe, Hubert Cochet est spécialiste des systèmes agraires et de leur évolution, ainsi que de l'étude de l'impact des politiques et des projets de développement sur leur dynamique. Il a d'abord travaillé au Mexique de 1984 à 1989, avant de consacrer ses travaux à l'Afrique subsaharienne (le Burundi, où il a séjourné de 1990 à 1993, l'Éthiopie, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Sierra Leone, le Cameroun, etc.), aux pays andins puis à l'Ukraine. Il est aujourd'hui professeur à AgroParisTech (*Paris Institute of Technology for Life, Food and Environmental Sciences*) où il exerce ses fonctions d'enseignant-chercheur dans l'Unité de formation et de

recherche « Agriculture comparée et développement agricole ». Il a réalisé de nombreuses missions de formation, de recherche ou d'expertise dans différents pays d'Amérique latine, d'Afrique, d'Asie du Sud-Est et d'Europe de l'Est. Il a publié plusieurs ouvrages sur les transformations de l'agriculture dans plusieurs régions du monde, notamment *Des barbelés dans la Sierra : origine et transformations d'un système agraire au Mexique*, Orstom, Paris, 1993, 388 p. ; *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, INAPG/Karthala, Paris, 2001, 468 p. ; *L'agriculture comparée*, QUAE, Paris 2011, 159 p., ainsi que de nombreux articles scientifiques.

Bertrand Hervieu

Ancien directeur de recherche au CNRS (sociologue – sciences politiques), Bertrand Hervieu a été conseiller de plusieurs ministres de l'Agriculture (Henri Nallet, Louis Le Pensec, Jean Glavany) et du Premier ministre Edith Cresson. Il a été président de l'Inra 1999-2003, puis secrétaire général du CIHEAM 2003-2009. Il est maintenant inspecteur général de l'Agriculture, vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux. Membre de l'Académie d'agriculture, il est l'auteur de 300 articles scientifiques de vulgarisation et d'une quinzaine d'ouvrages, seul, ou en collaboration, dont récemment *Les mondes agricoles en politique* (Coll. Presses de Sciences Po, 2010) et, avec François Purseigle, *Sociologie des mondes agricoles* (A. Colin, 2013).

Bruno Losch

Bruno Losch est économiste au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad). Il a été en poste à la Banque mondiale entre 2005 et 2011, où il a notamment dirigé le programme RuralStruc sur les transformations rurales – une initiative conjointe de la Banque mondiale, du Fida et du gouvernement français. Précédemment, il avait rejoint l'université de Berkeley en Californie comme chercheur visitant auprès de l'*Institute of International Studies* et avait été responsable du programme « Agricultures familiales » du Cirad (1998-2002). Diplômé en sciences politiques, il est titulaire d'une maîtrise en géographie et d'un doctorat en économie. Il a publié de nombreux ouvrages et articles dans le domaine des études rurales, sur les politiques publiques, et sur l'économie politique du développement.

Thomas Vendryes

Ancien élève de l'Ecole Normale Supérieure, Thomas Vendryes a effectué un doctorat en Sciences économiques à l'Ecole d'Economie de Paris, dont une partie s'est déroulée à l'Université normale de Pékin. Après un post-doctorat à l'université Paris-Sud, il est actuellement Maître de Conférences à l'Ecole normale supérieure de Cachan, au département de Sciences sociales. Ses travaux s'inscrivent dans le champ de l'économie du développement, et portent principalement sur les problématiques liées aux droits fonciers et aux migrations intérieures, étudiées essentiellement à partir de l'expérience chinoise de développement.

Komandur Santana Gopal

Komandur Santana Gopal est directeur du *Centre for Environment Concerns* (CEC, Hyderabad). Il est titulaire de diplômes en gestion des entreprises et commerce international, de l'*Indian Institute of Foreign Trade* (New Delhi). Après avoir été membre du département de *Management*

de l'*Administrative Staff College of India*, il a fondé l'organisation caritative *IDL Rural Development Trust*, puis la *Deccan Development Society* (DDS), au sein de laquelle il a exercé la fonction de directeur général. En 1990, la DDS a reçu le prix *KP Goenka Award for Environment and Development* ; M. Gopal a également été membre du *National Employment Council* et a présidé le *Committee on Individual Works in MGNREGS* au sein du ministère indien du Développement rural. Il a également enseigné dans les universités de York, Oxford, Stockholm et aux Pays-Bas.

Il est l'auteur de trois ouvrages récents sur le programme indien national *National Rural Employment Guarantee: Capturing Stakeholder Imagination in NREGA* (2007), *Making NREGS Succeed* (2008) et *Delivering NREGS – Challenges and Opportunities* (2009).

Renato S. Maluf

Après avoir obtenu un doctorat en économie, Renato S. Maluf enseigne un Cours de maîtrise et doctorat en Sciences sociales en développement, agriculture et société (CPDA) à l'Université fédérale rurale de Rio de Janeiro (UFRRJ, Brésil). Il est également coordinateur du Centre de référence en sécurité alimentaire et nutritionnelle (CERESAN/UFRRJ) et chercheur à l'Observatoire de politiques publiques pour l'agriculture (OPPA/UFRRJ). Il a auparavant été chercheur invité au Centre de recherche sur le Brésil contemporain (EHESS, Paris, 2001) et à l'*International Development Centre* (University of Oxford/RU, 1996-1997), président du Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (présidence de la République du Brésil, 2007-2011) ainsi que membre du Comité de pilotage du panel de haut niveau des experts sur la sécurité alimentaire (CSA/ONU, 2010-2013).

Jérôme Coste

Jérôme Coste est actuellement chargé de programmes à l'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (Iram), dont il est salarié et membre depuis 1987. Disposant d'une formation en agronomie et en économie, il a participé à de nombreux travaux d'études et de recherche sur les processus, formels et informels, d'intégration régionale, les politiques agricoles, les dispositifs de prévention et gestion des crises alimentaires ainsi que les politiques de coopération. De 2004 à 2012, il a exercé la fonction de directeur de l'Iram.

Christine Uhder

Christine Uhder travaille en tant que chargée de projets au sein de l'ONG française Gret sur la thématique Services d'appui aux entreprises, formation et insertion professionnelles. Elle a exercé auparavant pendant quatre ans une activité de consultance sur la thématique de l'emploi, de la formation professionnelle et de la dynamisation du secteur agricole notamment pour l'AFD, le MAEE et la Banque mondiale. Elle a participé, aux côtés de Richard Walther, à une étude comparative dans cinq pays d'Afrique sur la formation professionnelle en secteur informel (Afrique du Sud, Bénin, Cameroun, Maroc, Sénégal). Elle a par ailleurs coordonné au sein de l'Iram une étude sur la thématique de la transition démographique et de l'emploi en Afrique subsaharienne pour le compte du ministère des Affaires étrangères et de l'Agence Française de Développement.

Marie-Luce Ghib

Ingénieur des Ponts, des Eaux et Forêts, Marie-Luce Ghib est une ancienne élève de l'ENSA de Toulouse puis d'AgroParisTech (Engref). En premier poste au sein du ministère de l'Agriculture, l'Agro-alimentaire et de la Forêt (MAAF), elle a suivi une formation complémentaire par la recherche (FCPR) en menant une thèse de doctorat de 2007 à 2011 portant sur l'agriculture en Roumanie, et notamment l'évolution des structures agricoles de production et l'évaluation des politiques d'accompagnement de ces transformations. Elle a fondé durant cette période une association, Rural'Est, qui organise toujours des rencontres entre chercheurs, institutionnels et société civile des pays de l'Est et de l'Ouest. De 2011 à 2013, elle a été chargée de mission « stratégie internationale » au MAAF au sein du bureau des relations bilatérales. Depuis 2013, elle est chef du pôle Agriculture, installation, emploi en service déconcentré du MAAF en Bourgogne (DRAAF).

Bernard Roux

Bernard Roux est agro-économiste, diplômé de l'Institut national agronomique Paris-Grignon (aujourd'hui Agroparistech). Il est membre de l'Académie d'Agriculture de France. Au cours de sa carrière de chercheur à l'Inra, spécialisé dans l'étude de l'économie des systèmes agraires, il a travaillé sur de nombreux terrains en France et à l'étranger, entre autre en Espagne, en Afrique du Nord, au Brésil. Dans la période récente il a étudié l'économie des agricultures familiales en rapport avec les politiques publiques et le marché du travail.

Laurent Levard

Laurent Levard est ingénieur agronome spécialisé en développement agricole (INAPG, 1984). Il travaille depuis 2010 au Gret, principalement sur les questions des politiques agricoles et commerciales, des négociations commerciales internationales et de l'agroécologie. Il a auparavant exercé diverses fonctions dans le domaine de l'appui au développement agricole, de la formation et de la recherche universitaires en développement agricole (Université centro-américaine, UCA, Managua, Nicaragua), de l'analyse et du suivi des politiques agricoles européenne et française (APCA) et du commerce équitable (Fédération artisans du monde). Dans le cadre de ses activités de recherche et de conseil au développement aux politiques agricoles au Nicaragua, il a notamment été amené, en collaboration avec Patrick Dumazert, à analyser les différents types d'agriculture, leurs caractéristiques techniques et leur adéquation à l'intérêt général de la société. En tant que responsable de l'équipe de recherche « Technologie agricole » de l'Institut Nitlapan de l'UCA, il a conduit diverses analyses et évaluations des interventions (Etat, ONG) en matière d'appui et de formation technique agricole.

Patrick Dumazert

Patrick Dumazert est ingénieur agronome spécialisé en développement agricole (INAPG, 1984). Il travaille depuis 1999 comme consultant indépendant spécialisé dans la formulation et évaluation de projets et études en développement rural, sécurité alimentaire, environnement, aménagement du territoire, population et gestion de risques. Il a auparavant exercé diverses fonctions dans le domaine de l'appui à la formation et la recherche universitaires en développement agricole au

Nicaragua (Centre d'études et de recherche sur la réforme agraire, CIERA, Université centro-américaine, UCA et son Institut de recherche Nitlapán-UCA) et dans la recherche appliquée en macroéconomie en Amérique centrale (dans la cadre de la Commission *ad hoc* d'appui au développement de l'Amérique centrale (CADESCA). Dans le cadre de ses activités de recherche et de conseil au développement aux politiques agricoles au Nicaragua, il a notamment été amené, en collaboration avec Laurent Levard, à analyser les différents types d'agriculture, leurs caractéristiques techniques et leur adéquation à l'intérêt général de la société. Il donne occasionnellement des cours de techno-économie agricole, d'histoire de la conformation des espaces agraires régionaux au Nicaragua et de construction de systèmes intégrés de suivi et évaluation de projets.

Michel Griffon

Diplômé de l'Institut national agronomique de Paris-Grignon (1971). Successivement chargé de l'économie à la Direction scientifique du Cirad, puis directeur de l'Unité de recherche en prospective et politique agricole (1989-1999) qu'il a créée, il est nommé directeur scientifique du Cirad en 1999. Appelé à l'Agence nationale de la recherche en 2005, il y dirige jusqu'en mars 2008 le département Ecosystèmes et développement durable, avant d'être nommé directeur général adjoint de l'ANR. Il a également travaillé au ministère de la Coopération où il a exercé des responsabilités (1982-1986). Michel Griffon a mené de nombreux travaux, sur les réformes de politiques agricoles à mener et les politiques de recherche agricole à mettre en place. Président du Conseil scientifique et technique du Fonds français pour l'environnement mondial – FFEM membre de plusieurs comités scientifiques nationaux et internationaux et président de l'AEI – Association internationale pour une agriculture écologiquement intensive – il est l'auteur notamment de *Développement durable, ensemble*, en 2003, avec Marie-Odile Monchicourt, *Nourrir la planète*, paru en 2006 chez Odile Jacob et *Pour des agricultures écologiquement intensives*, (Ed. Aube, février 2011).

Liste des sigles et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
ANAEM	Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (France)
ANR	Agence nationale de la recherche
APIA	l'Agence de paiements et interventions dans l'agriculture
ASA	Articulation du semi-aride (Brésil)
ASS	Afrique subsaharienne
ATER	Assistance technique et vulgarisation agricole
BIT	Bureau international du travail
BNB	Bonheur national brut
BSM	Programme Brésil sans misère
CAISAN	<i>Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional</i> (Brésil)
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CIRAD	Centre international en recherche agronomique pour le développement
CMP	Programme minimal commun (Inde)
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CONSEA	<i>Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional</i> (Brésil)
EAS	<i>Employment Assurance Scheme</i> (Inde)
EM	Exploitations moyennes
EVB	Entreprises de bourgs et de villages (Chine)
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds International pour le développement agricole
GRET	Groupe de recherches et d'échanges technologiques
HCR	Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés
IBASE	<i>Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas</i> (Brésil)
IBGE	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i> (Brésil)
IDH	Indice de développement humain

INCRA	<i>Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária</i> (Brésil)
INS	Institut national de la statistique
IPC	Indice des prix à la consommation
MDS	<i>Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome</i> (Brésil)
MGNREGA	<i>Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act</i> (Inde)
MGNREGS	<i>Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme</i> (Inde)
NCT	Programme Nourriture contre travail (Inde)
NEM	Nouveaux États membres
NPI	Nouveaux pays industrialisés
NREGA	<i>National Rural Employment Guarantee Act</i> (Inde)
NREP	Programme national pour l'emploi rural (Inde)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Office des migrations internationales (France)
ONU	Organisation des Nations unies
PAC	Politique agricole commune
PAA	<i>Programa de Aquisição de Alimentos</i> (Brésil)
PBF	<i>Programa Bolsa Família</i> (Brésil)
PDRN	Programme de développement rural national (Roumanie)
PDS	Système de distribution public (Inde)
PE	Petites exploitations
PGPAF	<i>Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar</i> (Brésil)
PIB	Produit intérieur brut
PNAD	Politique nationale de l'aide au développement
PNAE	<i>Programa Nacional de Alimentação Escolar</i> (Brésil)
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement

PPA	Parité de pouvoir d'achat
PRONAF	<i>Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar</i> (Brésil)
PRONAT	<i>Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais</i> (Brésil)
PTC	<i>Programa Territórios da Cidadania</i> (Brésil)
RGA	Recensement général agricole
RMI	Revenu minimum d'insertion (France)
RPDS	<i>Revamped Public Distribution System</i> (Inde)
RSA	Revenu de solidarité active (France)
SAPARD	<i>Special Accession Program for Agriculture and Rural Development</i>
SAU	Surface agricole utile
SEAF	<i>Seguro da Agricultura Familiar</i> (Brésil)
SOC	<i>Sindicato de obreros del campo</i> (Espagne)
TEC	Tarif extérieur commun (Afrique de l'Ouest)
TPE	Très petites exploitations
UDE	Unité de dimension européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UPA	Alliance progressiste unie (Inde)
UTA	Unités de travail agricole annuel
UTH	Unité de travail homme

Agence Française de Développement (AFD)

Institution financière publique, l'Agence Française de Développement (AFD) agit depuis plus de soixante-dix ans pour combattre la pauvreté et favoriser le développement durable dans les pays du Sud et dans les Outre-mer. Elle met en œuvre la politique définie par le Gouvernement français.

Présente sur quatre continents où elle dispose d'un réseau de 71 agences et bureaux de représentation, dont 9 dans les Outre-mer et 1 à Bruxelles, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète.

En 2013, l'AFD a consacré 7,8 milliards d'euros au financement de projets dans les pays en développement et en faveur des Outre-mer. Ils contribueront notamment à la scolarisation d'enfants, à l'amélioration de la santé maternelle, à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, à l'appui aux agriculteurs et aux petites entreprises, au renforcement de l'accès à l'eau, à l'énergie et aux transports. Les nouveaux projets financés contribueront également à lutter contre le dérèglement climatique, en permettant notamment d'économiser 3,3 millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an.

www.afd.fr

Agence Française de Développement
5, rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12
Tél. : 33 (1) 53 44 31 31 – www.afd.fr
Dépôt légal : 4^e trimestre 2014
ISSN: 2118-3872

Les exclusions paysannes : quels impacts sur le marché international du travail ?

Plusieurs centaines de millions de personnes sont aujourd'hui exclues du marché de l'emploi au niveau mondial. Les projections sur l'évolution du marché du travail mettent en évidence qu'il faudrait créer trois milliards d'emplois à temps plein à l'horizon 2050 pour permettre à l'ensemble des actifs d'être inclus dans l'économie. Or, la destruction prévisible d'emplois dans l'agriculture constitue l'une des causes majeure de ce déséquilibre. Aussi, si la création d'emplois dans les secteurs nouveaux doit constituer une priorité, il apparaît également indispensable de limiter la perte d'emplois agricoles.

A travers l'analyse des tendances prévisibles et de la situation de l'emploi rural dans plusieurs régions du monde, cet ouvrage interroge les risques à l'œuvre et les instruments de politique disponibles pour préserver l'emploi.

Il rassemble les actes du colloque organisé au Conseil économique, social et environnemental le 16 octobre 2012 ainsi que des articles commandés à cette occasion.

COORDINATION

Véronique SAUVAT

Département du Développement humain, AFD