

Une lecture de la crise migratoire: l'agriculture et le développement rural comme source de résilience dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée

Mélanie Requier-Desjardins, Omar Bessaoud

Administrateurs scientifiques, CIHEAM Montpellier

Dima Issa, Didier Berdagner, Zied Ahmed, Rachid Harbouze, Aymeric Debrun

Chargés de projet, CIHEAM Montpellier

L'exode rural est un phénomène global et massif de déplacement de population des campagnes vers les villes, qui exprime la recherche de conditions de vie meilleures. Les facteurs principaux concernent l'augmentation de la population rurale et la pression qui en résulte sur les ressources naturelles d'une part, la croissance de la productivité agricole qui entraîne une diminution du travail nécessaire à la production d'autre part ainsi que le développement industriel puis celui des services qui s'accompagnent d'une croissance des besoins en main d'œuvre notamment dans les villes.

Dans de nombreux pays du Nord, l'exode rural s'est inscrit sur un temps long, rattaché à l'attractivité des territoires urbains ainsi qu'au développement des services et de l'industrie. Au sud, le processus est différent et concerne spécifiquement la population jeune qui représente selon les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) une proportion importante de la population, jusqu'à plus d'un tiers pour l'Algérie.. Pour ces jeunes dont le niveau d'études va croissant, la recherche de conditions de vie meilleures ainsi que d'opportunités de travail constituent la première motivation à leur départ des zones rurales.

Du point de vue des politiques publiques, les PSEM ont progressivement délaissé les territoires ruraux, notamment les régions peu favorables à une agriculture intensive et irriguée, ainsi que le développement des activités connexes à l'agriculture comme la modernisation agricole, le développement d'industries agroalimentaires locales, la valorisation et la commercialisation des produits dans ces territoires vulnérables (CIHEAM, 2008, 2009). Ils ont plutôt favorisé la concentration des investissements dans les villes et dans les espaces attractifs pour le tourisme comme le littoral. Cependant, malgré la vitalité des mouvements internes de population et des migrations régionales, une part significative de la population reste concentrée en milieu rural, dans les campagnes et les régions intérieures.

L'exode rural dans les PSEM n'est plus dicté par la transition de l'économie, une transition en panne depuis plus de deux décennies, mais plutôt par la volonté de fuir un monde rural marginalisé et dépourvu d'opportunités d'emploi décentes, et dont l'agriculture est menacée par la raréfaction des ressources comme par la concurrence des produits importés. Les jeunes rejoignent les villes principales dont l'activité économique ne parvient pas absorber ce surplus de main d'œuvre. La réduction des dépenses publiques suite aux plans d'ajustement structurel des années 1980 et la difficile émergence d'un secteur privé compétitif sont toujours des obstacles à la création d'emplois. De ce fait, l'exode rural dans ces pays est plus brutal et désorganisé.

Ces phénomènes sont par ailleurs concomitants avec l'ouverture progressive des frontières, le mouvement de libéralisation de l'économie mondiale et de ses facteurs (humains et capitaux), ce qui a engendré un regain de concurrence dans le domaine agricole ainsi qu'une forte volatilité des prix, symbolisés par la crise alimentaire de 2008. Devant cette impasse et la frustration créées par cette absence d'opportunités économiques, une grande partie de la jeunesse de ces pays aspire à émigrer afin de rejoindre l'Europe ou l'Amérique du nord et la promesse d'un niveau de vie meilleur.

Exode rural et flux migratoires internationaux

L'Union Européenne constitue historiquement une destination de migration préférentielle des populations des pays du Maghreb : entre 2000 et 2013, le nombre total de migrants a progressé de 3.6 millions à presque 5 millions (Organisation Internationale pour les Migrations, 2015). Ces préférences migratoires sont essentiellement rattachées à un contexte historique colonial, linguistique et de proximité géographique.

La majeure partie des migrations recensées vers l'Europe sont encore aujourd'hui rattachées à des séjours temporaires pour motifs économiques, professionnels ou universitaires, séjours pouvant devenir dans certains cas permanents. Toutefois, depuis quelques années, le modèle classique méditerranéen des migrations vers l'Europe est soumis à de profonds changements : on observe le développement de nouvelles formes de migrations, telles les migrations environnementales et climatiques ainsi qu'une croissance exponentielle du nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés, en réponse aux crises socio-politiques qui secouent la région depuis 2011. De façon générale, cette diversification des raisons poussant à la migration est symptomatique de l'aggravation des conditions de vie dans les PSEM.

Par ailleurs, bien que des avancées socio-économiques significatives soient relevées dans les PSEM depuis les années 1990 en matière de santé, d'espérance de vie, d'éducation ou de sécurité alimentaire (PNUE, 2015 ; FAO, 2012b), un ensemble de risques menacent leur durabilité. Ces progrès se sont en effet accompagnés d'une dépendance croissante aux importations alimentaires dans un contexte de pression sur les ressources lié au changement climatique (GFN, 2014 ; World Bank, 2014) : les prévisions en matière de coûts sociaux pourraient se traduire par une résurgence de la malnutrition et des risques de mortalité infantile ainsi que par des épisodes chroniques et localisés d'insécurité alimentaire. La capacité de la région à développer sa propre résilience à un contexte de crise sera dans ce cadre un élément central au maintien et à la progression des acquis socio-économiques.

De ce fait, l'évolution et la transformation des migrations peuvent être vue comme le signe d'un malaise des sociétés du Sud, ce qui amène à relativiser la portée des progrès sociaux réalisés. Elles sont le révélateur de conditions de vie devenues localement insoutenables et apparaissent comme des formes d'adaptations réactives dont la durabilité est questionnable¹. Ces migrations peuvent s'avérer coûteuses, aussi bien pour les pays de départ que d'arrivée. Du point de vue des PSEM, ces migrations grèvent l'avenir économique de ces pays à moyen et long terme.

En effet, ces mouvements de population les privent de leurs forces vives pour le futur de leur développement. D'autres coûts s'ajoutent à cette perte dont certains sont mesurables (construction de fortifications aux frontières, augmentation des contrôles, patrouilles en mer...) et d'autres de nature sociale, culturelle et psychologique qui sont plus difficilement quantifiables. De plus, ce sont leurs ressortissants les mieux formés et susceptibles d'apporter des innovations ou des solutions en matière de résilience qui cherchent à ou doivent vendre leurs compétences dans les pays demandeurs, souvent de l'autre côté de la Méditerranée.

Comprendre les migrations internationales et estimer leur coût pour les pays d'origine nécessite d'appréhender les flux de population internes aux pays.. L'exode rural vers les territoires urbains est le principal phénomène de déplacement de populations observé jusqu'à aujourd'hui dans les PSEM, non pas consécutivement à la modernisation du secteur agricole et au développement de l'industrie, comme cela a pu être observé dans certains pays européens, mais afin de faire face à une pauvreté et à des niveaux de chômage croissants dans les campagnes.

Ces flux internes constituent parfois la seule réponse trouvée à une absence de perspective locale pour la population active et notamment pour les jeunes. Ils sont aussi les conséquences directes de choix de politiques publiques qui ont privilégié le développement de villes et de territoires attractifs et bien dotés en ressources, au détriment de régions enclavées et plus vulnérables. Cependant, l'exode rural n'est plus une solution au chômage des jeunes ruraux. Les villes ne parviennent pas à absorber cette nouvelle main d'œuvre et on observe ponctuellement des phénomènes de retour dans les exploitations familiales, en particulier en cas de crise économique. L'agriculture reste donc une source de résilience des familles aux chocs économiques, bien qu'en absence d'un statut clairement établi pour les agriculteurs, cela conduise à des formes de sous-emploi importantes sur ces exploitations.

¹ Le PNUE et le GIEC différencient l'adaptation réactive de l'adaptation préventive, enfin de celle planifiée. L'adaptation réactive est celle adoptée spontanément (et souvent dans l'urgence) par les sociétés affectées par les impacts du changement climatique.

L'agriculture, vecteur de croissance pour le monde rural

L'agriculture a été consacrée par le rapport de la Banque mondiale en 2008, comme principal moteur économique pour lutter contre la pauvreté dans des pays à faibles revenus et à faibles ressources (FAO, 2012a et b, Banque Mondiale, 2008). Elle contribue dans une large mesure à déterminer la taille et la structure de l'économie rurale non agricole en créant un marché pour les intrants agricoles et pour les biens et services de consommation, en libérant de la main d'œuvre pour d'autres secteurs de l'économie, en fournissant des matières premières à transformer par l'industrie et des produits alimentaires au profit des circuits courts de transformation et de commercialisation. Le développement rural prend ici sa source dans l'augmentation du pouvoir d'achat des agriculteurs, la diminution des prix des produits alimentaires, l'effet d'entraînement de l'agriculture sur les autres secteurs économiques et, d'une façon plus générale, par l'instauration d'une dynamique territoriale apte à créer de la valeur ajoutée et des emplois locaux (Norton Roger, 2005).

De plus, l'agriculture peut participer au développement durable de ces pays en fournissant des « services environnementaux », source de valeur pour les territoires ruraux, en permettant notamment de conserver la biodiversité des territoires et d'assurer une bonne gestion des bassins versants. À l'inverse, un développement limité des revenus agricoles se traduit, par une faible demande des consommateurs, par des besoins limités en intrants agricoles, par une croissance réduite de l'agroalimentaire, la stagnation globale des salaires et un déficit de développement dans les territoires ruraux.

Les pays de la région restent marqués par l'importance de l'activité agricole dans les campagnes. La part de la population rurale et de la population agricole en témoignent, estimées à 47% et 27% de la population de six PSEM en 2010 (tableau 1) contre 25% et 5% de la population pour les sept pays nord-méditerranéens. Toutefois, les politiques publiques des PSEM se sont assez peu intéressées aux agriculteurs et au monde rural, en privilégiant une approche sectorielle du développement agricole basée sur la modernisation des structures, la mécanisation et l'intensification des pratiques.

Tableau 1
Part des populations rurales et agricoles au nord et au sud et à l'est de la Méditerranée
(en % de la population totale)

	Population rurale 2013	Population rurale 2030	Population agricole 2013	Population agricole 2020
Algérie	30,5%	15,8%	28,2%	25,1%
Egypte	57,0%	45,8%	21,6%	17,6%
Liban	12,5%	9,5%	1,4%	0,8%
Tunisie	33,5%	27,7%	20,3%	18,6%
Turquie	27,6%	16,7%	27,5%	21,8%
Maroc	40,8%	33,4%	24,4%	20,0%
Total 1*	40,00%	30,00%	24,30%	19,90%
Total 2**	25,46%	18,74%	3,28%	3%

* : Il s'agit du pourcentage sur l'ensemble des 6 pays

** : Total 2 : Albanie, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Espagne

Sources : Observatoire du CIHEAM sur base World Population Prospect, WDI, ILO.

De plus, ces politiques publiques agricoles et rurales ont eu tendance à favoriser des objectifs d'exportations sur des produits à haute valeur ajoutée. Or, ces productions sont de plus en plus le fait d'exploitations capitalistiques et d'investisseurs privés, parfois urbains, et concernent assez marginalement les petits producteurs et leurs agricultures familiales insérées dans les territoires (Maroc, Égypte). Pour les pays affichant des objectifs de souveraineté alimentaire (Algérie, Tunisie), le développement agricole s'est principalement basé sur la création de périmètres irrigués, associant céréales, fourrage et activité d'élevage, à proximité de pôles urbains.

De façon générale, ces politiques ont eu tendance à engendrer un développement agricole déterritorialisé, basé sur la promotion de modèles de type intensif et productiviste, et dont les impacts territoriaux en termes socioéconomiques et environnementaux pèsent sur le développement rural. Elles ont de surcroît contribué à polariser le développement dans des zones favorables, au détriment des territoires sensibles ou difficile ainsi qu'à renforcer les inégalités territoriales sources de crise (Campagne et Pecqueur, 2014). La petite agriculture familiale des PSEM reste peu dynamique et peu attractive pour les jeunes qui la considèrent comme passéiste, peu valorisante, et peu professionnalisante.

Développement rural et résilience : leviers et verrous

Les déséquilibres territoriaux, la pauvreté et le chômage dans les zones rurales sont au cœur des enjeux relatifs aux mouvements de populations et aux crises sociales. L'amélioration des conditions de vie et la création d'opportunités dans les territoires ruraux apparaissent comme des prérequis à l'ancrage de leurs populations, ce qui nécessite une revalorisation de l'activité agricole, notamment dans les petites structures, ainsi que des incitations spécifiques à l'attention des jeunes ruraux.

Le manque d'attractivité des territoires ruraux s'explique d'abord par leur marginalisation spatiale. Les campagnes doivent être reconnectées aux différents pôles urbains et à leurs marchés, petites villes de province ou capitale. Dans les zones les plus vulnérables, le faible niveau d'accès à l'éducation, à la formation, aux infrastructures communautaires (marchés, centres de stockage, services de communication) ne permet pas aux acteurs de s'insérer aux marchés de façon avantageuse.

Pour ancrer les populations jeunes dans ces territoires, il est nécessaire d'investir dans les infrastructures et les services appropriés : cela concerne non seulement ceux basiques, mais aussi, d'autres de type sportif et culturel, appropriés pour améliorer la qualité de vie locale. Par ailleurs, le secteur primaire souffre du statut précaire des agriculteurs aux conditions de travail trop souvent médiocres (emploi informel, sous-emploi, salaires faibles, durée de travail...), de la faible professionnalisation des acteurs et de la prégnance du système informel.

Afin de rendre l'agriculture plus attractive aux yeux des jeunes ruraux, il sera nécessaire de créer des cadres juridiques adaptés pour sécuriser le statut et les conditions de travail des agriculteurs et de leurs travailleurs agricoles. La problématique foncière devra également être abordée pour inclure la question de l'installation des jeunes et de leur accès au foncier : en effet, le foncier agricole dans les PSEM est caractérisé par une certaine opacité et par un blocage du marché. D'une part, le morcellement des terres lié au système d'héritage des terres est préjudiciable au développement des exploitations, d'autre part, les jeunes ruraux ne peuvent pas s'installer car le foncier, quand il est disponible, leur est inaccessible financièrement.

Le rôle des structures de conseils agricoles doit être réaffirmé en renforçant la formation continue de leurs cadres et techniciens afin d'apporter aux producteurs des connaissances appropriées et pertinentes. Le développement du secteur primaire passe par ailleurs par une structuration du marché du travail agricole et une discussion entre secteur privé et instituts d'enseignement afin d'adapter les formations et diplômes aux besoins du pays et d'augmenter les possibilités de progression socioprofessionnelle grâce à l'émergence de filières spécialisées et d'emplois à haute valeur ajoutée.

Enfin, la question de l'association des différents acteurs locaux (secteur privé, administrations locales, organisations socio-professionnelles agricoles, syndicats...) est stratégique pour le développement agricole et rural. Cependant, ces structures doivent être davantage développées et organisées dans les PSEM afin que leurs actions soient coordonnées à l'échelle des territoires.

A défaut d'un système de soutien institutionnalisé, les agriculteurs locaux s'appuient sur un tissu social et familial qui semble atteindre ses limites. L'intensification des migrations peut être vue dans ce contexte comme le résultat d'une défaillance des formes de solidarité familiales dans un contexte de multiplication de crises : économique, socio-institutionnelle, environnementale et politique. Ces verrous limitent de facto les perspectives de développement et d'adaptation des agricultures familiales, ils pèsent sur les perspectives d'emplois et par voie de conséquence, ils constituent un handicap fort pour la jeunesse rurale et pour le développement de leurs territoires.

Ils conduisent aussi à réinterroger le rôle des politiques de planification locales ou territoriale visant la mise en place d'une gouvernance locale concertée. Ces démarches collectives sont clés pour favoriser un dialogue avec la jeunesse rurale et son implication locale, pour repenser les enjeux locaux du développement agricole et rural en contexte de crises multiples. Les opportunités ouvertes par les travaux sur l'adaptation aux changements climatiques sont larges et elles incluent la gestion de la connaissance et le renforcement de capacités : l'adaptation est relativement méconnue au niveau local et mal comprise par les acteurs institutionnels et de la société civile.

Pourtant les cadres proposés pour penser l'adaptation constituent un levier puissant pour un développement équilibré des territoires ruraux méditerranéens, des cadres dans lesquels la jeunesse pourrait se retrouver mobilisée autour d'un enjeu commun, la recherche d'innovations locales, sociales et organisationnelles pour le développement rural et territorial. Cette responsabilisation de la jeunesse ne pourra se faire qu'accompagnée ou stimulée en amont par des actions spécifiques de sensibilisation et de formations et par des incitations appropriées, incluant les possibilités d'accès au foncier et un cadre de droit du travail pour la profession.

Conclusion

L'amélioration des conditions de vie des populations rurales, préalable à leur ancrage au sein des territoires, doit être poursuivie au travers de politiques nationales et d'axes de coopération internationale replaçant les stratégies de développement agricole et rural au centre de leurs interventions. La Déclaration de Palerme qui fait suite à la seconde conférence EuroMed sur l'agriculture et les jeunes (novembre 2014) a réaffirmé le rôle majeur de l'agriculture familiale et du développement des territoires ruraux comme outils de stabilité politique, de lutte contre la pauvreté et comme freins aux migrations.

A ce titre, développer des politiques ciblant la petite agriculture familiale ne peut plus consister à reproduire les politiques publiques agricoles du siècle dernier qui ont permis la modernisation agricole des pays industriels ou émergents (Bernstein and Byres 2001). Elle impose de travailler simultanément sur la productivité du travail agricole, sur la génération de revenus « off-farm », sur le marché de l'emploi (Dorin, Hourcade et al. 2013) et enfin sur les investissements publics permettant à la fois une amélioration de la compétitivité et du cadre de vie des ruraux (Fan and Chan-Kang 2005).

Dans ce cadre, le développement de l'attractivité des territoires ruraux et du secteur agricole, passe par la mise en œuvre d'un environnement porteur et stabilisant pour la profession, ainsi que de modèles construits autour d'objectifs d'amélioration de la structuration de la profession agricole et de son intégration aux filières, d'accroissement du revenu des agriculteurs ainsi que de la durabilité de leurs activités. La question de l'exode rural gagnerait à être traitée du point de vue de la capacité des territoires ruraux à être acteurs de dynamiques créatrices d'activités et d'emplois. Une place spécifique devrait être accordée à la question des jeunes ruraux, de leur formation et de leur engagement dans des activités rurales agricoles et non agricoles.

La crise migratoire et plus globalement les tensions sociales et économiques dans les PSEM amènent à reconsidérer le développement agricole et rural comme un enjeu prioritaire de stabilité régionale. Toutefois, cette perspective n'est envisageable que si les sociétés rurales et leur jeunesse sont les premières bénéficiaires de ce développement.

La mobilisation des cadres d'adaptation de l'agriculture au changement climatique est encore peu recherchée, or elle offre de multiples perspectives puisqu'elle s'appuie sur la concertation, l'innovation sociale, la valorisation des savoirs-locaux et la gestion de la connaissance et qu'elle inclut la dimension environnementale du développement agricole et rural. Cette mobilisation nécessite la création d'un environnement porteur au niveau national, en termes institutionnels (décentralisation), mais aussi réglementaire et juridique.

Bibliographie / Plus d'information

- Banque Mondiale, 2008. *Rapport sur le développement dans le monde, 2008, L'agriculture au service du développement*, Banque Mondiale, 2008.
- Bernstein, H. and T. J. Byres (2001). "From peasant studies to agrarian changes." *Journal of Agrarian Change* 1(1): 1-56.
- Campagne P., Pecqueur B, (2014), *Le développement territorial. Une réponse émergente à la mondialisation*, Ed. Charles Léopold Mayer, Paris.
- CIHEAM (2008), *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, CIHEAM/Les Presses de Sciences Po, 2008
- Dorin, B., J. C. Hourcade, et al. (2013). *A world without farmers? The Lewis Path revisited*. Cired WP. Paris, CIRED: 26.
- Fan, S. and C. Chan-Kang (2005). "Is small beautiful? Farm size, productivity, and poverty in Asian agriculture." *Agricultural Economics* 32: 135-146.
- FAO, 2012a. « La croissance de l'agriculture et sa contribution à la réduction de la pauvreté, de la faim et de la malnutrition » in *L'Etat de l'insécurité alimentaire dans le monde 2012*.
- FAO (2012b) *The State of Food and Agriculture (SOFA) 2012: Investing in agriculture for a better future*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- GFN, 2014. *Les pays méditerranéens peuvent-ils prospérer si les ressources viennent à manquer?*, GFN, Initiative sur l'empreinte écologique en Méditerranée, GFN 2014.
- CIHEAM (2009). *Mediterra 2009. Repenser le développement rural en Méditerranée*, CIHEAM/Plan Bleu/Les Presses de Sciences Po, 2009
- Norton Roger D. 2005. "Agriculture et développement économique: réflexions de base" in *Politique de développement agricole: concepts et expériences*, 2005.
- OIM, 2015. *Etat de la migration dans le monde 2015 – Les migrants et les villes: de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité*, Organisation Internationale des Migrations, 2015.
- PNUE (2015a). *Plan d'action pour la Méditerranée, Stratégie Méditerranéenne pour le Développement Durable 2016-2025*, UNEP(DEPI)/MED WG.416/3, Athènes 2015.
- World Bank. 2014. *Turn Down the Heat: Confronting the New Climate Normal*. Washington, DC: World Bank.

