

Prévention
des crises
en Afrique
subsaharienne

Relever le défi de l'emploi : l'agriculture au centre

Bruno LOSCH

En Afrique subsaharienne, 330 millions de jeunes arriveront sur le marché du travail dans les quinze prochaines années. C'est la population actuelle des États-Unis. Cet afflux peut être porteur de développement... sous réserve d'une croissance créatrice d'emplois. Sinon, des risques politiques majeurs sont à craindre pour l'Afrique et le reste du monde.

Or les économies africaines restent majoritairement agricoles et la compétition internationale laisse peu de marges de manœuvre pour une diversification économique rapide. Des emplois devront donc être créés massivement dans l'agriculture et le secteur rural, d'autant qu'environ 200 millions des nouveaux actifs vivront en zone rurale.

Pour relever ce défi, et aussi celui de la sécurité alimentaire, il est urgent d'établir des priorités d'action dont l'objectif est de toucher le plus grand nombre. Il s'agit dès lors de privilégier les agricultures familiales, d'appuyer le développement des filières de produits vivriers, et d'accélérer la diversification rurale en renforçant les économies locales de façon durable.

Chaque année, 17 millions de jeunes arrivent sur le marché du travail en Afrique subsaharienne (ASS). Ils seront 330 millions d'ici 2025, soit quasiment la population actuelle des États-Unis. Et il ne s'agit pas de projections : ces nouveaux actifs sont déjà nés. Pour un pays de taille moyenne, comme le Sénégal, ce sont près de 300 000 jeunes qui atteignent l'âge actif chaque année, soit plus de 5 millions sur quinze ans (deux fois et demie la population de Dakar aujourd'hui). Cet afflux s'explique par une transition démographique inachevée : le taux de mortalité baisse rapidement, mais le taux de natalité diminue plus lentement, d'où une croissance démographique soutenue (de 2 à 3 % par an pour la majorité des pays).

L'exception africaine

Si la croissance globale de la population est un phénomène connu et débattu, notamment au regard de la sécurité alimentaire, celle de la population active est souvent oubliée. Les deux sont bien sûr liées, avec un décalage de quinze ans correspondant à l'arrivée à l'âge actif (15-64 ans, selon la norme internationale). L'ASS est la seule région où les flux d'actifs continueront à croître après 2050, avec 36 millions de nouveaux actifs prévus à cette date. En revanche, les flux diminuent d'ores et déjà en Europe, en Asie de l'Est et en Amérique latine ; ils diminueront en Asie du Sud à partir de 2035, et se stabiliseront en Amérique du Nord vers 2040.

perspective

Avec *Perspective*, le Cirad ouvre un espace d'expression de nouvelles pistes de réflexion et d'action, fondées sur des travaux de recherche et sur l'expertise, sans pour autant présenter une position institutionnelle.

Les États africains ont été confrontés à la mondialisation deux décennies après leur création.

La répartition des activités et des hommes doit guider les politiques publiques.

L'agriculture : un rôle plus large que la seule production alimentaire.

La croissance de la population active accompagnée d'une baisse progressive de la natalité peut constituer une chance pour le développement économique, puisque le poids et le coût des inactifs dans la population totale diminuent. À condition qu'il existe des emplois, ce qui dépend des caractéristiques de l'économie, de la société et des institutions, inhérentes au stade du changement structurel vers une économie diversifiée (ou transition économique), mais aussi des politiques menées.

À cet égard, la situation de l'ASS est particulière : si sa transition démographique est engagée et marquée par une forte mobilité de la population (avec un taux d'urbanisation proche de 40 %, la population des villes a été multipliée par 12 depuis 1960), sa structure économique a peu évolué : faible diversification ; poids important des activités agricoles dans le PIB, le commerce extérieur et surtout l'emploi. L'urbanisation s'est développée sans industrialisation, contrairement aux autres régions du monde. Cette exception africaine s'explique par les conditions historiques d'insertion du continent dans l'économie mondiale, une tutelle coloniale contraignante et tardive débouchant sur des États jeunes, de taille modeste, qui furent rapidement projetés dans la compétition internationale propre à la mondialisation (et dans l'ajustement structurel) sans avoir pu consolider leurs institutions, ni engager de politiques de modernisation.

Une diversification économique difficile

Diversifier une économie primaire (agriculture et mines) dans le contexte actuel d'une économie mondiale de plus en plus intégrée relève de la gageure. Il n'est pas possible de reproduire les transitions passées, marquées par leur contexte particulier et notamment les relations de chaque « entité nationale » avec le monde de son époque. Ainsi, les transitions européennes ont largement bénéficié de la situation hégémonique de l'Europe de l'Ouest, qui a permis une croissance fondée sur l'échange inégal (impérialisme et colonisation), 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 »). Et les transitions latino-américaines puis asiatiques ont eu lieu dans un régime international caractérisé par le développement national autocentré (substitution des importations et intervention forte de l'État) qui prévalait avant la période de mondialisation engagée dans les années 1980.

Les pays arrivés plus tardivement sur la scène internationale, comme ceux d'ASS, bénéficient certes des nombreux avantages des « derniers venus » (progrès technique, acquis en matière

d'institutions et d'organisations), ainsi que des opportunités offertes par la mondialisation (accès à de nouveaux débouchés et à de nouveaux approvisionnements en biens, capitaux, connaissances et savoir-faire). En revanche, ils sont confrontés à de nombreuses contraintes : concurrence internationale accrue (écarts de compétitivité, érosion des dynamiques locales résultant des importations) ; contestation du rôle de l'État ; instabilité de l'environnement économique global (crises financières) ; limites d'un modèle de croissance consommateur de ressources non renouvelables, dont les conséquences seront de plus en plus difficiles à gérer (changement climatique, rareté et conflits).

Ces contraintes réduisent drastiquement les marges de manœuvre pour gérer la transition économique vers des économies plus diversifiées à même de satisfaire les besoins d'une population en forte croissance. À cet égard l'Asie du Sud, l'autre région qui connaît un boom de sa population active, est dans une situation moins tendue du fait d'une diversification économique antérieure, comme l'Inde qui dispose d'une base industrielle et technologique solide. Handicap supplémentaire pour l'Afrique, le morcellement en cinquante États issus presque exclusivement de la période coloniale affaiblit le potentiel démographique et économique du continent en le privant des économies d'échelle en matière d'investissement dans les infrastructures, le capital humain et les organisations.

Pour l'ASS, à l'horizon 2025, c'est-à-dire demain, le développement de l'industrie et des services sera certes facilité par l'amélioration de l'environnement économique et institutionnel, le renchérissement des coûts du travail dans les pays concurrents et les occasions offertes par la délocalisation de segments d'activités des firmes transnationales. Mais la concurrence restera exacerbée et les millions de postes créés dans les hypothèses les plus optimistes seront insuffisants pour relever le défi de l'emploi. De même, les migrations internationales ne pourront en aucun cas servir de soupape significative. Si le vieillissement de la population en Europe mais aussi en Chine changera progressivement la donne, la libéralisation ne s'est jusqu'à présent pas appliquée à la circulation des hommes, et les politiques restrictives devraient rester la règle dans les deux prochaines décennies.

Sauter l'étape de l'industrialisation et passer directement à l'ère des ordinateurs en réseaux pour inventer un nouveau régime de croissance est une hypothèse discutée mais peu probable. Plus prosaïquement, les orientations des politiques publiques devront être guidées par les réalités démographiques et géographiques, à savoir la répartition des activités et des hommes sur les territoires : selon les tendances actuelles,

sur les 330 millions de jeunes qui entreront sur le marché du travail dans les quinze prochaines années, environ deux-tiers vivront en zone rurale. Ce n'est qu'après 2035 que la proportion devrait s'inverser (voir schéma ci-dessous).

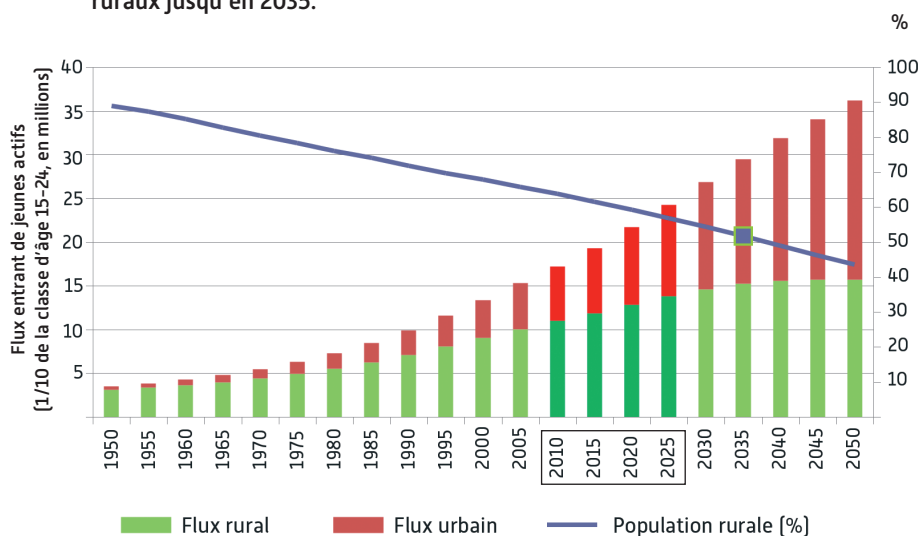
Agir sur les grands nombres

Pour répondre à l'ampleur du défi de l'emploi, la première recommandation est de réinvestir dans des stratégies de développement permettant d'articuler vision de long terme et approches sectorielles. Ces stratégies, délaissées depuis les années 1980, doivent être considérées comme des biens publics à part entière, qui peuvent à ce titre bénéficier de soutiens pour leur élaboration (systèmes d'information, formation, aide à la négociation et à la décision). Elles doivent associer les différents acteurs du développement : secteur privé, collectivités locales, organisations professionnelles et de la société civile, administrations centrale et territoriale.

Ces stratégies de développement doivent traiter des dimensions structurantes à long terme : les politiques de développement durable, d'éducation, de santé et d'investissement productif, qui conditionnent les marges de manœuvre futures. Elles se déclinent ensuite en programmes d'action sectoriels et territoriaux. Pour le secteur agricole et les zones rurales, l'objectif est d'accompagner le changement structurel par la diversification progressive des activités. Cette diversification ne sera possible qu'en réponse à la demande des consommateurs ruraux qui rend indispensable l'amélioration préalable des revenus des producteurs agricoles. Engager un tel cercle vertueux, qui permettra aussi de réduire la pauvreté et donc d'améliorer la sécurité alimentaire, nécessite de nombreux préalables qui sont bien connus (infrastructures, recherche, crédit, assurance, conseil, etc.), mais qu'il est difficile de remplir partout et simultanément, surtout dans le contexte économique et institutionnel de la plupart des pays d'ASS.

C'est pourquoi l'action publique doit faire des choix volontaristes, tout en laissant libre cours aux initiatives privées. Pour répondre au défi de l'emploi, l'approche pragmatique consiste à miser sur les grands nombres qui permettent un effet de levier. La première priorité est alors de renforcer les agricultures familiales plutôt que les agricultures d'entreprise, car elles occupent l'écrasante majorité des actifs agricoles, représentent le plus fort potentiel de production et d'emploi, et génèrent la plus grande part des revenus ruraux. Un tel choix a ses exigences, à savoir : gérer la tension sur les ressources en terres et en eau par des infrastructures et des dispositifs institutionnels adaptés (quels stocks de ressources et quels modes de gestion ?) ; développer des systèmes techniques écologiquement durables et économiquement viables (agroécologie), adaptés aux agriculteurs pauvres, et permettant une intensification raisonnée créatrice d'emplois (ce qui n'exclut pas une nécessaire diminution de la pénibilité du travail). Les investissements privés étrangers peuvent être plus

Les demandeurs d'emploi en Afrique subsaharienne seront majoritairement ruraux jusqu'en 2035.



Sources : United Nations, *World Urbanization Prospects, 2011 revision*, et *World Population Prospects, 2010 revision* ; Losch, Fréguin-Gresh, White (2012).

L'agriculture, un secteur stratégique

Options de développement et choix techniques doivent favoriser l'emploi.

Bien que les pays d'ASS soient hétérogènes, leur population reste aujourd'hui majoritairement rurale (à 65 %), les actifs sont d'abord dans l'agriculture (à 60 %) et les ménages ruraux sont agricoles (à 95 %), même s'ils sont le plus souvent pluriactifs. Le reste de la population active est engagé dans des activités informelles non agricoles (25 à 30 %), principalement urbaines, et dans le secteur formel des industries et services (5 à 10 % au maximum).

En conséquence, les politiques de développement agricole et rural doivent occuper une position centrale dans les priorités d'action. Leur échec ne ferait que renforcer l'exode rural, augmenter la pression sur les villes et accroître les tensions locales, donnant alors prise aux crises et dérives politiques de tous ordres (intégrismes, insurrections, coups d'État).

L'agriculture au sens large (incluant élevage, pêche et foresterie) est un secteur économique stratégique pour développer des activités et des emplois, agricoles et non agricoles (en amont et en aval), et pour gérer les ressources naturelles et les territoires : un rôle autrement plus large que la seule offre de matières premières et d'aliments qui polarise l'attention depuis la crise des prix agricoles de 2008 et sert à justifier la course aux terres.

La sécurité alimentaire est la clé de la diversification économique.

Quelques mots sur...

Bruno Losch est chercheur en économie politique au Cirad, UMR Art-Dev (Acteurs, ressources et territoires dans le développement, <http://recherche.univ-montp3.fr/artdev/>). Il a été responsable du programme Agricultures familiales du Cirad (1998-2002), puis chercheur visitant à l'Institute of International Studies de l'université de Berkeley.

Détaché à la Banque mondiale à Washington de 2005 à 2011, il a mis en œuvre et coordonné le programme RuralStruc.

Ses travaux portent sur la transformation des économies rurales et les politiques publiques de développement.

bruno.losch@cirad.fr

utilement orientés vers les activités en amont et en aval de la production, où les opérateurs économiques et les capitaux sont rares.

La deuxième priorité porte sur les productions vivrières : elles disposent de larges marchés en croissance rapide (à l'échelle régionale et internationale) ; elles sont aisément transformables localement et favorisent la diversification des activités et l'emploi ; elles sont cultivées par tous les agriculteurs qui produisent, au moins en partie, pour leur propre approvisionnement. L'accent doit porter sur l'amélioration du fonctionnement des marchés locaux (systèmes d'information, transport et stockage : les pertes post-récolte représentent 10 à 20 % de la production). Parallèlement de meilleurs rendements et un meilleur accès aux marchés nationaux et régionaux (qui implique une volonté claire d'intégration régionale) permettent de réduire le risque pour le producteur et de débloquent le potentiel endogène de diversification, agricole et non agricole, y compris dans les productions à plus forte valeur ajoutée quand des possibilités existent.

Troisième priorité, la mise en œuvre d'une telle approche doit s'effectuer dans le cadre de poli-

tiques territoriales visant à renforcer l'articulation villes-campagnes par la promotion et le développement des fonctions de service des petites villes et bourgs ruraux, souvent délaissés en faveur des grandes métropoles. Miser sur les territoires implique de mieux connaître les dynamiques locales et de renforcer les processus de décision participatifs. Cela exige aussi des investissements publics et une aide aux investissements privés en matière d'équipements et de services, indispensables au développement des petites et moyennes entreprises et à la densification du tissu économique local. Il sera alors possible de raffermir et de renouveler le lien social et donc de réduire les risques de conflit sur les ressources.

À défaut d'une mobilisation rapide des partenaires locaux, nationaux et internationaux sur des priorités claires et des moyens nécessaires pour mener ces politiques sur le long terme, les risques d'instabilité en Afrique ne feront que croître. Gardons en tête qu'en 2050 la population de l'Afrique subsaharienne devrait dépasser de plus de 600 millions celle de la Chine et peser 2,5 fois plus que celle de l'Europe. ■



Ce numéro de *Perspective* reprend une partie des résultats du programme RuralStruc, une initiative conjointe de la Banque mondiale, de l'Agence française de développement, des ministères français des Affaires étrangères et de l'Agriculture, du Cirad, et du Fonds international de développement agricole. Le programme a étudié la problématique du changement structurel et des transformations rurales en développant une approche comparative articulant analyses micro (8 000 ménages enquêtés) et perspective démographique. Il a associé une soixantaine d'experts et chercheurs dans les sept pays participant aux travaux, avec une forte implication du Cirad, dont l'équipe de coordination (Bruno Losch, Sandrine Fréguin-Gresh, Thierry Giordano) et d'autres chercheurs directement investis à différentes étapes du programme, en particulier Jean-François Bélières, Jean-Jacques Gabas et Pierre-Marie Bosc.

Parmi les publications voir notamment :

Losch B., Fréguin-Gresh S., White E.T., 2012. *Structural Transformation and Rural Change Revisited: Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World*. African Development Forum series. Washington DC: World Bank (<http://www.worldbank.org/afr/ruralstruc>).

Losch B., 2012. Agriculture et transition à l'heure de la mondialisation. In : *Regards sur la terre 2012 : Développement, alimentation, environnement : changer l'agriculture ?* Paris : Armand Colin, p. 169-178.

Gabas J.-J., Losch B., 2008. La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence. In : *L'enjeu mondial : les pays émergents*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 25-40.

Giordano T., Losch B., 2007. Transition : Risques d'impasse ? *Courrier de la planète* (81-82): 22-26.



LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

42, rue Scheffer
75116 Paris . France

www.cirad.fr
perspective

Directeur de la publication :
Patrick Caron, directeur général
délégué à la recherche et à la stratégie

Coordination : Corinne Cohen,
délégation à l'information scientifique
et technique

Conception graphique/réalisation :
Patricia Doucet, délégation
à la communication

Diffusion : Christiane Jacquet,
délégation à la communication

Courriel : perspective@cirad.fr

EN SAVOIR PLUS

Beaujeu R., Kolie R., Sempere J-F, Uhder C., 2011. Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne : comment remettre l'emploi au cœur des politiques de développement. Paris : AFD.

Headey D., Bezemer D. and P. Hazell, 2010. Agricultural Employment Trends in Asia and Africa: Too Fast or Too Slow? *The World Bank Research Observer*, 25(1): 57-89.

OCDE, 2012. Perspectives économiques en Afrique 2012. Promouvoir l'emploi des jeunes. Centre de développement. Paris : OCDE.

Proctor F.J., Lucchesi V., 2012. Small-scale farming and youth in an era of rapid rural change. London/The Hague : IIED/HIVOS.

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), 2010. *Combating Poverty and Inequality. Structural Change, Social Policy and Politics*. Geneva: UNRISD.

Van der Geest K., 2010. *Rural Youth Employment in Developing Countries: A Global View*. FAO Gender, Equity and Rural Employment Division. Rome: FAO.