

LA CHRONIQUE DU CEPED

Centre français sur la population et le développement

ISSN 1157-4186

Automne 1991, n° 3

POPULATION ET DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE : "la Conférence de septembre"

A l'initiative de la France et avec l'appui du FNUAP, de la Banque mondiale et de la Coalition globale pour l'Afrique, s'est tenue, en septembre dernier à Paris, la conférence internationale :

Développement et croissance démographique rapide Regard sur l'avenir de l'Afrique,

consacrée aux possibilités, pour l'Afrique, de répondre par des politiques appropriées à l'actuelle croissance démographique rapide.

Cette conférence, organisée en tables rondes, se voulait une occasion d'échanges entre responsables politiques, acteurs de terrain, représentants d'institutions multilatérales et bilatérales de coopération, personnalités scientifiques ainsi que représentants d'ONG du Nord comme du Sud.

Malgré la diversité réelle du continent africain¹, rares sont les pays épargnés par la crise, qu'ils possèdent ou non des richesses naturelles. Mais si la situation démo-économique est d'une extrême difficulté, il n'est pas pour autant question de "baisser les bras".

A court ou moyen terme, la population est une donnée et il importe avant tout de s'adapter à la croissance démographique rapide. A plus long terme, une action sur la variable démographique est envisageable. C'est la raison d'être de politiques de population visant à ralentir la croissance démographique, politiques qui s'apparentent plus à des politiques de développement qu'à des programmes de limitation des naissances.

1/ Atlas démo-économique de l'Afrique, par M. Barbieri et J. Véron (réalisé dans le cadre de cette conférence et disponible au CEPED sur demande).

Ce n'est pas le moindre paradoxe que la croissance démographique soit rapide en Afrique, alors que celle-ci est assaillie de fléaux mortels (famine, guerre et maladie), affirme Claude Meillassoux (CNRS, Paris).

Un diagnostic sévère...

L'Afrique, comme continent, connaît le taux de croissance démographique le plus élevé (3 %) et les dernières décennies ont vu une accélération de cette croissance.

John C. Caldwell (Université de Canberra, Australie) remarque que cette croissance démographique rapide menace d'être persistante : il existe en effet de nombreuses résistances au changement ou, autre façon de voir les choses, beaucoup de facteurs contribuant à une forte fécondité demeurent. Dans la plupart des pays de l'Afrique sub-saharienne, la fécondité qui se situe entre 6 et 7 enfants par femme est stable. L'effet économique (persistance de la pauvreté) se mêle à l'effet culturel (attitude à l'égard de la fécondité, liée à la tradition ou à la religion). Le rendement économique de l'enfant est important et l'homme, chef de famille, ne supporte qu'une fraction des coûts de l'enfant mais profite de la majorité des bénéfices. L'absence d'enfant est aussi mal vécue, lorsqu'il y a culte des ancêtres (une mortalité élevée exige une fécondité élevée).

Même si la fécondité diminue, la croissance continuera encore à être rapide pour un bon moment du fait d'une structure par âge très jeune de la population africaine.

Bien que riche en ressources naturelles et humaines, l'Afrique connaît de graves difficultés économiques. Si dans certains pays le produit national brut réel a augmenté, un peu partout le revenu par tête a stagné voire diminué. La croissance démographique a bien souvent absorbé le surplus dégagé. Celle-ci ne saurait toutefois être tenue pour seule responsable des problèmes économiques du continent : la hausse des taux d'intérêt n'a cessé, ainsi, d'alourdir le fardeau de la dette. Mais la croissance démographique rapide multiplie les contraintes.

Les plans adoptés font l'objet de nombreuses critiques. Ils sont incapables d'établir clairement des priorités en

CEPED
15, rue de l'École de Médecine
75270 Paris Cedex 06, France

Tél. : (1) 46 33 99 41
Fax : (1) 43 25 45 78

accord avec les moyens réellement disponibles, ce qui les voue irrémédiablement à l'échec.

Quant aux plans de stabilisation d'inspiration internationale et libérale, ils se présentent comme des remèdes uniformes appliqués à des pays dont les structures peuvent être très différentes. L'ignorance des réalités nationales ne peut qu'être préjudiciable.

... mais le refus d'une fatalité

La croissance démographique n'exclut pas pour autant tout développement. C'est la leçon de l'histoire européenne. L'expérience des pays aujourd'hui développés montre qu'aux XVIII^e et XIX^e siècles, augmentation importante de la population et forte croissance économique ont été compatibles². Le cas du Tiers Monde actuel ne saurait bien entendu être considéré comme une simple reproduction de l'histoire européenne, mais il est souhaitable de garder à l'esprit ce fait afin d'éviter de sombrer dans l'*afro-pessimisme* et de conserver, comme le dit Ismaïl Serageldin, l'optimisme de l'action.

Pour concilier croissance démographique rapide et progrès économique, il faut adopter les politiques appropriées. Toute la question est, bien sûr, de réussir à les identifier clairement. La destinée économique des nations dépend finalement moins du taux de croissance de leur population que de la *réponse* apportée à la croissance des taux.

Quels peuvent être aujourd'hui les acteurs du développement ? Question lancinante et difficile. Réponses controversées.

Quelles qu'aient été les responsabilités du non développement, les erreurs commises et les espoirs déçus, une seule chose importe aujourd'hui, c'est de relever ce défi de la crise africaine. Pour le Professeur Tchaboure Gogue (Université du Bénin, Togo), les Africains le peuvent. Les jeunes prennent conscience de la nécessité pour eux de "prendre en main leur destinée". Claude Meillassoux ne partage pas ce point de vue et estime, quant à lui, que les solutions ne peuvent qu'être internationales.

La réponse à court et moyen terme : des politiques sectorielles

● Un des secteurs critiques est celui de l'*agriculture*. Pour éviter une dégradation de la situation alimentaire et permettre même un certain progrès, il faudrait une croissance annuelle de la production agricole de 3%, estime Abdoulaye Sawadogo, ancien Ministre du Développement rural de Côte d'Ivoire. Or le taux actuel

se situe à un niveau inférieur et diminue. L'augmentation de la production s'est, d'autre part, faite au prix d'une dégradation de l'environnement (forêts, sols, eau...)

Comment permettre aux agriculteurs (et agricultrices) de produire plus que maintenant et plus que les besoins de la famille ne l'exigent afin de dégager un surplus ? Par l'adoption de techniques plus productives, par un meilleur usage des ressources naturelles, par l'amélioration de la communication entre chercheurs et agriculteurs, par la disposition de capitaux (préférés à une aide alimentaire), par une plus grande décentralisation (rapprochant la possession des terres de son exploitation) et par une plus grande attention portée aux femmes dont le rôle dans ce secteur est essentiel.

● En Afrique la *scolarisation* est faible mais on assiste à une véritable explosion scolaire remarque Philippe Hugon (Université de Paris X-Nanterre). Les taux de scolarisation sont bas, ce qui montre l'ampleur du chemin qui reste à parcourir. Le nombre de personnes éduquées est sans rapport avec l'emploi salarié : la création d'emploi dans le secteur moderne est très réduite. La main d'oeuvre qualifiée est donc excédentaire ; rigidité des salaires et segmentation du marché du travail excluent tout ajustement.

Priorité doit donc être donnée à l'éducation de base, à l'éducation technique et à l'éducation des femmes. Il est, par ailleurs, indispensable d'innover véritablement dans ce secteur, afin qu'il n'y ait plus simple transposition du modèle "occidental".

● L'*urbanisation* particulièrement rapide engendre des problèmes sanitaires, des difficultés de logement, l'aggravation de la pauvreté dans les villes...

Cette urbanisation est sans lien avec l'industrialisation, affirme Allen Kelley (Duke University, États Unis). Elle se nourrit en grande partie de l'absence ou de l'échec de politiques dans les zones rurales. La pression de la croissance de la population rurale provoque d'autant plus aisément une migration vers la ville que l'éducation y est meilleure, le transport public plus développé, les services sociaux plus étendus... La ville, lieu du pouvoir politique, définit aussi ses propres règles du jeu (à travers la politique des prix, par exemple).

Pour être efficaces, des politiques doivent s'attaquer aux causes mêmes de cette urbanisation rapide. Dans la sphère économique, une politique de taxes est nécessaire pour compenser les "préjugés en faveur de la ville". Dans la sphère politique, il y a lieu d'encourager les tendances démocratiques, une meilleure répartition spatiale de la décision politique et une plus forte participation des individus au processus de décision. Dans la sphère de l'éducation, on pourrait redistribuer des fonds au profit des villages, des écoles élémentaires et techniques.

Une bonne politique urbaine nécessite, en fait, une bonne politique de développement.

2/ G. Tapinos, D. Blanchet et D.E. Horlacher, Conséquences de la croissance démographique rapide dans les pays en développement, réunion de New York, août 1988, Paris, INED-Division de la Population des Nations Unies, 1991.

● Les pays d'Afrique sont en situation d'interdépendance (entre eux et avec les pays européens), du fait d'importantes *migrations internationales*. Comme les migrations internes, celles-ci s'inscrivent souvent dans le cadre d'une stratégie de survie.

Ces mouvements, qui demeurent encore très mal connus, sont le fait de travailleurs (et de leurs familles) et de réfugiés. Ils constituent toujours un appauvrissement pour le pays d'origine, par la perte de compétences qu'ils entraînent, remarque Georges Tapinos (IEP, Paris).

Pour éviter les mouvements de réfugiés, il est nécessaire de développer des institutions démocratiques, de garantir le respect des droits de l'homme... Pour éviter les migrations professionnelles le système éducatif doit être revu. Le départ d'un jeune bien formé allège la contrainte de court terme (étant donnée l'offre de travail qualifié excédentaire) mais prive du progrès technique incorporé au travail (population active plus qualifiée).

Comme pour l'urbanisation, des politiques migratoires efficaces sont inséparables de véritables politiques de développement.

● Avec l'agriculture, un des secteurs où la crise sévit le plus durement est certainement celui de la *santé*. La situation est encore aggravée par les effets de l'épidémie du SIDA.

Placée sous le haut patronage
du Président de la République,
la conférence s'est tenue à Paris,
au Palais des Congrès,
du 2 au 6 septembre 1991.

La conférence était parrainée par :
les Ministères français
des Affaires Etrangères,
de la Coopération et du Développement,
des Affaires sociales et de l'Intégration
et de la Recherche et de la Technologie;
l'INED, l'ORSTOM et le CEPED,
et par :
le FNUAP, la Banque mondiale,
La Division de la population de l'ONU,
la CEA et la Coalition globale pour l'Afrique.

Le Comité d'organisation était présidé
par Jean-Claude Chasteland,
ancien Directeur de la Division de la population de
l'ONU.

Allan Hill (Université d'Harvard) considère que pour faire baisser mortalité et morbidité, il est nécessaire d'intégrer les progrès techniques et médicaux récents dans le cadre général du développement social (tout doit être fait pour que la santé soit accessible aux pauvres). Une attention particulière doit être portée à la relation entre nutrition et éducation, particulièrement l'éducation des femmes.

Le système de santé doit être équilibré entre les différents niveaux de soins : les hopitaux urbains ne sauraient ainsi être privilégiés au détriment de la santé primaire mais, lieux de formation, ils contribuent à améliorer la qualité des soins de santé primaire.

La planification familiale, conçue dans un sens large, est un moyen d'améliorer les conditions de la reproduction humaine, de protéger la santé des mères, de substituer l'espacement des naissances à l'avortement, d'informer sur les maladies sexuellement transmissibles et sur le SIDA.

● La crise met durement à l'épreuve les formes traditionnelles de *solidarité*. Contraintes démographiques et contraintes financières se conjuguent pour miner les mécanismes de solidarité existants, observe Aminata Traore (PNUD).

Les nouvelles formes de solidarité ne sauraient être des systèmes de sécurité sociale calqués sur ceux des pays développés. Des regroupements de personnes, de nature privée, dans un cadre plus large que la famille étendue, semblent préférables. Des nouvelles formes d'assistance mutuelle apparaissent actuellement, ça et là, dans l'agriculture, dans la pêche ou dans l'artisanat. C'est le cas en particulier du secteur informel où des femmes ont appris à financer leurs activités au moyen de systèmes innovateurs d'épargne et d'emprunt.

Ces politiques d'ajustement à court et moyen terme, indispensables pour faire face à la croissance démographique rapide et à la crise économique sont difficiles à mettre en œuvre et elles présentent un coût élevé en termes économiques, politiques et humains. Cette conviction était très largement partagée par les participants à la conférence.

**La réponse à long terme :
les politiques de population**

A long terme, la contrainte démographique doit (et peut) être allégée par des politiques de population appropriées. Nafis Sadik, Directeur exécutif du FNUAP, insiste sur la nécessité que les politiques de population soient intégrées aux politiques de développement. Les interrelations sont aujourd'hui insuffisamment prises en compte. Mariam Nour, Commissaire au Plan du Tchad, intervient dans le même sens en rappelant que le développement est un tout.

Même si la fécondité diminue, même si des programmes de planification efficaces sont mis en œuvre, la croissance démographique restera rapide, objecte Goran

Ohlin (ONU). D'autre part, ses effets ne sont pas seulement négatifs.

Ce point de vue n'est nullement partagé par Ismail Serageldin (Banque mondiale). Le problème n'est pas posé par la taille des populations mais par leur croissance (en tout état de cause, des problèmes économiques demeurent même en cas de ralentissement de la croissance). La réduction de celle-ci n'est en aucune manière une panacée. Mais elle est une absolue nécessité. La planification familiale n'est plus taboue et elle est efficace dès lors qu'existe une volonté politique, que les programmes sont bien conçus, que les conditions socio-économiques s'y prêtent (mortalité infantile faible et alphabétisation élevée) et que l'appui des bailleurs de fonds est énergique.

Un large consensus

Au delà de quelques prises de position très tranchées, différentes assertions ont fait l'objet d'un très large consensus, au cours de cette conférence.

Le développement est avant tout l'affaire des Africains. Ils ont la capacité et la volonté de relever le défi de la croissance démographique rapide. Le Nord a certes un rôle à jouer, notamment en faisant évoluer l'actuel ordre économique international. Et pour que le Nord joue véritablement son rôle, des actions de sensibilisation et d'explication (auprès des parlementaires par exemple) sont indispensables.

La différence entre Nord et Sud, comme la diversité africaine, ne peuvent continuer à être ignorées ou même niées dans le but de définir une seule et même politique applicable à tous. Il ne peut plus y avoir simple transposition du modèle occidental. Des solutions originales doivent être trouvées.

La transition démographique va de pair avec une transition politique. Sans démocratie, sans décentralisation, un nouvel équilibre n'a guère de chance d'être atteint. Pour résoudre les problèmes agricoles comme ceux de l'emploi, l'échelle locale est souvent le bon niveau d'intervention.

Le rôle des femmes dans le développement est primordial. Il doit être reconnu.

Politiques sectorielles, politiques de maîtrise de la fécondité, politiques de population et politiques de développement ne sont pas à opposer. Elles constituent différentes pièces d'un vaste dispositif de lutte contre la pauvreté.

Les politiques doivent se préoccuper d'informer la population tout en respectant toujours la liberté de choix de chacun (qu'il s'agisse des décisions en matière de production agricole ou de détermination de la taille des familles).

Des raisons d'espérer

La croissance démographique rapide en Afrique témoigne de la rupture de l'équilibre démographique ancien. Celle-ci alimente pessimismes et peurs, constate Léon Tabah (CICRED, Paris). Or il existe des signes positifs de changements, comme des cas de baisse de la fécondité ou comme la montée des mouvements démocratiques.

Une des raisons d'être de la conférence de septembre était aussi de donner, selon les mots d'Elisabeth Tankeu, ancien ministre du Plan du Cameroun, "des raisons d'espérer". Souhaitons qu'elle y ait réussi.

Francis GENDREAU (CEPED/ORSTOM)
David HORLACHER (Division de la Population, ONU)
et Jacques VÉRON (CEPED/INED)

Hommage à Alfred Sauvy

En marge de la conférence, un hommage a été rendu à Alfred Sauvy, qui forgea, en 1952, l'expression devenue célèbre de *Tiers Monde* : "car enfin, ce Tiers Monde, ignoré, exploité, méprisé comme le Tiers Etat veut aussi être quelque chose".

Préoccupé des déséquilibres démo-économiques. Alfred Sauvy croit à l'*homme*, cet "éternel oublié". La *formation des hommes*, principe du développement, revient, dans son œuvre, comme un leit-motiv. Il croit, comme Eugène Dupréel et Ester Boserup, aux vertus de la *difficulté créatrice*.

Paul Demeny (Population Council, New York), Michel Lévy (INED, Paris) et Daniel Sala-Diakanda (IFoRD, Yaoundé) ont rappelé, à travers la vie et l'œuvre d'Alfred Sauvy, la contribution de ce démographe, économiste et sociologue, à la réflexion sur le développement. (Une brève anthologie de ses écrits sur ce thème est disponible sur demande au CEPED).

Diffusion : Pierre Élie

Le Centre français sur la population et le développement (CEPED) est un *groupement d'intérêt scientifique* constitué par l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales (EHESS), l'Institut National d'Etudes Démographiques (INED), l'Institut National de la Statistique et des Etudes économiques (INSEE), l'Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM) et l'Université Pierre et Marie Curie (Paris VI).

Directeur de la publication : Francis Gendreau

Rédaction : Jacques Véron