

CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

13 avril 1967

Doc. 2197 Révisé
Annexe V

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

R A P P O R T

sur les travaux de la Conférence Démographique Européenne
(Strasbourg, 30 août - 6 septembre 1966) ¹

ANNEXE V

A V I S

de la Commission de l'Agriculture ²
(Rapporteur : M. Emile SCHAUS)

La Commission de l'Agriculture,

ayant pris connaissance des travaux de la Conférence
Démographique Européenne organisée en 1966 par le Conseil de
l'Europe sur l'initiative de l'Assemblée,

./.

(1) Voir Doc. 2130 et renvoi n° 591 du 29 septembre 1966

(2) Adopté par la Commission le 5 avril 1967 par 14 voix contre 0
et 1 abstention.

Membres de la Commission : M. von Vittinghoff-Schell (Président),
M. Privat, M. Kirk, (Vice-Présidents), MM. Antoniou, Barry,
Bourgoin (Remplaçant : Hauret), Brochon, Dequac, Dodds-Parker
(Remplaçant : Brévia), Eliasson, Federspiel (Remplaçant :
Oestergaard), Mme Herklotz, MM. Hilbert, Jacquet, Januzzi,
Johnson, Jonasson, Kranenburg (Remplaçant : Geelkerken),
Kufrevi, Leitner (Remplaçant : Reichl), Marquis Lucifero
d'Aprigliano, MM. Saliba, Schaus Emile, Urdheim, Valmarana.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont
soulignés.

Secrétaire de la Commission : M. Hornecker

Ayant pris connaissance notamment des rapports et des conclusions traitant, au titre des migrations internes, des déplacements de population de la campagne vers la ville et de leurs répercussions,

Considérant que cette Conférence, de l'avis unanime des participants, s'est révélée particulièrement utile et fructueuse,

Est d'avis que :

- 1) la Recommandation n° 3 de la Conférence, relative aux aspects internationaux de la planification régionale, doit porter aussi, comme il ressort de ses considérants et des communications sur les migrations internes auxquelles elle se réfère implicitement, sur la sauvegarde, l'ordonnance et l'aménagement de l'espace rural ;
- 2) l'Assemblée doit donner son plein appui à cette Recommandation et veiller à sa mise en oeuvre ;
- 3) cette Conférence, vu son succès, ne doit pas rester sans suite, mais que, conformément aux propositions formulées dans sa Recommandation n° 8, elle doit donner lieu, après des recherches appropriées, à une nouvelle confrontation entre experts et représentants des différents secteurs économiques ;
- 4) la prochaine Conférence devrait avoir un ordre du jour plus restreint et traiter des problèmes de façon à aboutir à des propositions plus concrètes ;
- 5) le phénomène de l'urbanisation en Europe et ses répercussions démographiques, y compris dans le secteur rural, pourrait constituer l'un des sujets à porter à l'ordre du jour de la prochaine Conférence ;
- 6) le problème des répercussions de la libre circulation des hommes et des capitaux en Europe, y compris dans le secteur agricole, pourrait lui aussi être mis à l'étude.

EXPOSE DES MOTIFS

par M. Emile Schaus

Observations générales

1. La Conférence Démographique Européenne qui a été organisée du 30 août au 6 septembre 1966 par le Conseil de l'Europe sur proposition de l'Assemblée, a réparti ses travaux sur cinq thèmes généraux :

- l'évolution de la fécondité : rétrospective et perspectives ;
- l'évolution de la mortalité : rétrospective et perspectives ;
- les mouvements migratoires, internationaux et internes ;
- l'évolution des structures de la population et ses conséquences ;
- l'enseignement et la recherche démographiques en Europe.

2. Comme l'Assemblée l'avait demandé dans sa Recommandation n° 381 du 16 janvier 1964, les travaux de la Conférence ont été aussitôt transmis par le Comité des Ministres à l'Assemblée qui, dans sa séance du 29 septembre 1966, les a renvoyés pour examen au fond à la Commission de la population et des réfugiés et pour avis aux autres Commissions intéressées.

3. Avant d'analyser les rapports et les conclusions qui traitent de l'évolution démographique dans le secteur rural et qui relèvent de la compétence de la Commission de l'agriculture, votre Rapporteur, qui faisait partie de la délégation de l'Assemblée à la Conférence et qui a suivi l'ensemble des travaux avec beaucoup d'intérêt, tient à exprimer quelques observations de portée générale.

4. Tout d'abord, votre Rapporteur, partageant l'opinion de tous les participants, est d'avis que cette Conférence, la première du genre, a été un franc succès et il tient à en féliciter chaleureusement ses collègues qui en ont pris l'initiative.

Le nombre et la qualité des participants, l'assiduité dont ils ont fait preuve tout au long des onze séances parfois très longues, la contribution personnelle (et bénévole) qu'ils ont apportée, généralement avec enthousiasme, au rassemblement de la documentation de base, le niveau des débats enfin, témoignent de ce succès.

5. Il ne fait pas de doute que la confrontation à laquelle a donné lieu cette Conférence répondait à un besoin, en même temps qu'elle comblait une lacune. La démographie est une science jeune, qui cherche encore sa voie et qui rendra des services de plus en plus importants aux autres disciplines. Elle fournit et fournira de plus en plus d'importantes données de base, indispensables non seulement aux économistes et aux sociologues, mais à tous les services publics qui dans leurs programmes ont besoin de tenir compte de l'évolution des structures, toujours mouvantes, de la population.

6. Les membres de l'Assemblée, après avoir exprimé lors des dernières sessions l'importance qu'ils attachaient à une amélioration des relations entre l'Est et l'Ouest, se féliciteront aussi de la présence, à cette Conférence, de plusieurs experts de Bulgarie, de Roumanie, de Tchécoslovaquie et de Yougoslavie. Leur participation active et intéressée, ajoutée à celle de leurs collègues venus d'autres pays non membres du Conseil de l'Europe comme l'Espagne, la Finlande et le Portugal, a conféré aux travaux une dimension vraiment européenne. Dans la pratique, cette première expérience de coopération technique à l'échelle européenne a été elle aussi un succès.

7. Passant au chapitre des critiques, votre Rapporteur, tout en admettant que cette première Conférence, conçue dans une certaine mesure comme lieu de rencontre et d'information réciproques, devait donner l'occasion à ses participants de faire avant tout un tour d'horizon général, est d'avis que les travaux et surtout les recommandations auxquelles ceux-ci ont abouti, sont restés trop théoriques. Il a l'impression, en bref, que les débats sur un certain nombre de sujets fort importants sont demeurés trop académiques et qu'on s'est abstenu de tirer toute la substance, toutes les conclusions pratiques, de l'énorme documentation qui a été réunie.

8. Si, comme nous l'espérons, cette Conférence, indéniablement utile, devait se renouveler, il faudrait qu'elle débouche à notre sens sur des recommandations plus concrètes, qui ne se borneraient pas à analyser l'évolution en cours, mais indiqueraient à la fois les options qui se présentent et les mesures à prendre en fonction de ces options. C'est alors qu'elle rendra de réels services au Conseil de l'Europe qui, en se chargeant de la mise en oeuvre de ces recommandations, répondra pleinement à son mandat qui est de "réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de favoriser leur progrès économique et social".

Pour atteindre cet objectif, des directives précises devront être données par le Comité des Ministres, sur proposition de l'Assemblée, à ses organisateurs. Il conviendra peut-être aussi de modifier partiellement la composition de la Conférence, de façon à accorder un rôle plus important aux représentants des différents secteurs économiques appelés à utiliser les données dégagées par les chercheurs.

L'évolution démographique dans le secteur rural

9. Comme il fallait s'y attendre, les communications écrites se rapportant à la séance consacrée aux migrations internes et les nombreuses interventions verbales durant cette séance ont porté en grande partie sur l'importance et les répercussions de l'exode rural.

De ces rapports, qu'il ne saurait être question de résumer ici, d'autant plus qu'ils traitent d'un processus dont les membres de la Commission ont pleinement conscience, deux méritent une attention particulière.:

- celui de M. Dittrich, de l'Institut de planification régionale de Bad-Godesberg (Rép. Féd. d'Allemagne), sur "les incidences de l'exode rural sur la structure et le développement des campagnes" (réf. CDE (66) C.34) ;
- et celui de M. Koetter, Directeur de l'Institut de sociologie rurale de l'Université de Giessen (Rép. Féd. d'Allemagne), sur "les incidences des migrations professionnelles et géographiques de la population agricole sur la situation et le développement de l'agriculture" (réf. CDE (66) C.35).

Bien que ces rapports ne soient disponibles qu'en anglais, mais compte tenu de ce qu'ils contiennent un résumé en français ainsi que certaines données statistiques facilement intelligibles, ils sont joints pour information au présent document.

10. Pour fixer les idées, nous rappellerons simplement que la population occupée dans l'agriculture a diminué en dix ans, de 1950 à 1960, en Belgique de 35 %, en Suède de 34 %, en Allemagne de 31 %, au Danemark de 28 %, en Autriche et en Norvège de 27 %, en France de 26 %.

L'exode rural, ont observé les auteurs des deux rapports susmentionnés, s'explique par les différences de niveau social et économique entre les zones urbanisées et les zones rurales insuffisamment développées, qui entraînent les déplacements de population importants des campagnes vers les villes, et en particulier vers les grandes agglomérations.

11. Si, selon M. Koetter, "une réduction de la main-d'oeuvre agricole est inévitable et même nécessaire" en raison des progrès technologiques et en vue d'assurer à la population agricole des revenus comparables à ceux du secteur industriel, il affirme qu'il convient cependant de "limiter cet exode",

que "la création à la campagne d'emplois non agricoles devient un problème urgent dans les pays industrialisés". Il ajoute que "des précautions doivent être prises pour que les migrations constantes de travailleurs quittant l'agriculture ne provoquent pas une érosion sociale dans les régions rurales".

12. M. Dittrich pour sa part distingue entre deux attitudes :

- "la réadaptation passive, qui consiste à accepter l'exode rural et à permettre ainsi aux campagnes de se décharger de la fraction de population qui excède la capacité d'absorption de l'agriculture" ;
- et "la réadaptation active, qui ne prétend pas arrêter complètement le mouvement de migration vers la ville, mais essaie de retenir dans les zones rurales une proportion aussi élevée que possible de la population qui abandonne l'agriculture".

Les experts proposent des solutions analogues pour enrayer ce processus qui, s'il se poursuivait, serait néfaste : orientation et formation professionnelles des jeunes ruraux, implantation d'industries nouvelles à la campagne, création d'emplois complémentaires, amélioration de l'infrastructure économique et sociale, réactivation des campagnes.

13. En faisant la synthèse des débats concernant les migrations internes, M. Regnier, Directeur-adjoint de l'Institut de Démographie de l'Université de Strasbourg et M. d'Agata, Professeur à l'Institut Central de Statistiques de Rome, ont pleinement souscrit à ces considérations générales. Dans leurs rapports (cf. CDE (66) D.6 et CDE (66) R.3), ils ont insisté sur les conséquences fâcheuses de l'exode rural et préconisé "une politique tendant à arrêter ou tout au moins à limiter le mouvement vers la ville".

Les recommandations de la Conférence

14. Comment ces considérations générales, auxquelles nous ne pouvons que souscrire et qui se distinguent heureusement des conceptions qui ont cours dans d'autres milieux d'experts, ont-elles trouvé leur expression dans les textes finalement adoptés par la Conférence ?

Plusieurs des dix recommandations, soit qu'elles traitent de la formation professionnelle et du logement des travailleurs migrants (parmi lesquels on dénombre quantité d'agriculteurs ou de ruraux) ou qu'elles préconisent une amélioration des données statistiques démographiques, ne se rapportent qu'indirectement au problème qui nous préoccupe. Leur prise en considération par les gouvernements faciliterait néanmoins la solution des problèmes qui ont été évoqués.

15. En revanche, la Recommandation n° 3, jointe également au présent rapport, qui préconise une politique de planification régionale, devrait concerner directement la Commission de l'agriculture. Il est dit dans ses considérants que "l'exode rural et le débordement des zones urbaines... peuvent nuire aussi bien à la ville qu'à la campagne" et "qu'il est essentiel d'éviter le surpeuplement des conurbations et l'érosion sociale des campagnes".

Mais pourquoi avoir limité à ses "aspects internationaux" la planification régionale, considérée à juste titre comme la mesure la plus appropriée pour remédier à ce processus jugé contraire, à longue échéance, aux intérêts de la ville aussi bien qu'à ceux des campagnes ?

La tâche primordiale du Conseil de l'Europe est certes de promouvoir la coopération internationale. Mais pour que cette coopération puisse s'exercer, encore faut-il que les pays concernés soient dotés préalablement d'une législation adéquate. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe a aussi pour rôle de recommander des mesures pratiques à appliquer par les gouvernements sur le plan national.

16. Bien que cette Recommandation n° 3 soit de portée plus pratique que plusieurs autres, on regrettera que ses auteurs n'aient pas tenu à préciser davantage la nature des "mesures propres à assurer une coopération étroite en matière de planification régionale".

Peut-être la Commission de l'agriculture pourra-t-elle se pencher un jour sur ce problème et élaborer un programme d'action plus précis en ce domaine.

Conclusion

17. Quoi qu'il en soit, votre Rapporteur croit se faire l'interprète de toute la Commission en affirmant que la civilisation de l'avenir, si elle veut rester à l'échelle humaine, doit se préoccuper de la sauvegarde, de l'ordonnance et de l'aménagement de l'espace rural qui se désagrège et se dégrade sous la poussée de l'expansion urbaine.

18. Comme l'avait souligné en son temps notre défunt Président, le Comte Stürgkh, dans une communication qu'il avait présentée en janvier 1963 à la Commission de la population et des réfugiés, le dépeuplement et ses répercussions se manifestent surtout dans les régions montagneuses,

ce qui lui avait fait dire que "dans l'évolution démographique du secteur agricole, les problèmes des régions montagneuses des Pyrénées aux Alpes orientales doivent être étudiés séparément parce qu'ils appellent des solutions particulières et urgentes".

19. . . Si, comme le préconise la Recommandation n° 8 et comme nous l'espérons, le Conseil de l'Europe devait organiser dans quelques années une nouvelle Conférence Démographique, nous proposerions que celle-ci ait un ordre du jour plus sélectif et que parmi les sujets mis à l'étude figure ce problème de l'urbanisation en Europe et ses répercussions démographiques.

20. . . Cette Conférence, dont les travaux sont orientés par essence sur l'avenir, pourrait se pencher aussi sur les répercussions que risque d'entraîner, y compris dans le secteur de l'agriculture, la libre circulation des hommes et des capitaux en Europe, et principalement à l'intérieur de la Communauté Economique Européenne.

