HAL
open science

Étude sur les freins et leviers à l'autosuffisance alimentaire : vers de nouveaux modèles agricoles dans les départements et régions d'outre-mer.

Jacques Marzin, Sandrine Freguin-Gresh, Valérie Angeon, Nadine Andrieu, Valentina Banoviez Urrutia, Claire Cerdan, Joël Huat, Benoit Daviron

To cite this version:

Jacques Marzin, Sandrine Freguin-Gresh, Valérie Angeon, Nadine Andrieu, Valentina Banoviez Urrutia, et al.. Étude sur les freins et leviers à l'autosuffisance alimentaire : vers de nouveaux modèles agricoles dans les départements et régions d'outre-mer.. [Rapport de recherche] Cirad, chemin de Baillarguet, 34980 Montferrier-sur-Lez. 2021. hal-03528053

HAL Id: hal-03528053

https://hal.inrae.fr/hal-03528053

Submitted on 17 Jan 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Étude sur les freins et leviers à l'autosuffisance alimentaire : vers de nouveaux modèles agricoles dans les départements et régions d'outre-mer

Version finale

Jacques Marzin, Sandrine Fréguin-Gresh, Valérie Angeon,
Nadine Andrieu, Valentina Banoviez Urrutia, Claire Cerdan,
Nathalie Cialdella, Joël Huat et Benoit Daviron

24/03/2021

Montpellier, Capesterre-Belle-Eau, Petit Bourg, Kourou, Saint-Pierre

CONTRIBUTIONS, AUTEURS ET REMERCIEMENTS

Ce rapport a été réalisé sur la base d'un travail d'analyse de données secondaires, de documents et de l'expertise des contributeurs. Il correspond à un livrable de l'étude « Nouveaux modèles agricoles dans les DROM », commanditée par l'AFD, en étroite association avec le Ministère des Outre-mer.

Les auteurs de ce rapport sont les suivants : Nadine Andrieu a coordonné la rédaction du chapitre pour la Guadeloupe, avec des apports de Sandrine Fréguin-Gresh et Valérie Angeon ; Valérie Angeon pour la Martinique, avec des apports de Valentina Banoviez Urrutia ; Claire Cerdan pour la Réunion, Nathalie Cialdella pour la Guyane et Joël Huat pour Mayotte. Benoit Daviron a rédigé l'analyse historique de la problématique du déficit alimentaire dans les DROM. Valérie Angeon a rédigé la section relative aux caractéristiques macroéconomiques des DROM (entre autonomie et à dépendance). Jacques Marzin, Valérie Angeon et Sandrine Fréguin-Gresh ont assuré la coordination et la rédaction de l'analyse transversale.

Les auteurs tiennent à remercier tous les collègues qui ont été sollicités au cours de ce travail, et dont les avis ont été utiles (en particulier Magali Jannoyer, Fabrice Le Bellec, Jean-Paul Laclau, Sylvain Perret, Eric Jeuffrault, Dominique Martinez, Jean Guyot, Marie-France Duval). Ils remercient aussi les commanditaires de l'étude pour leurs réactions qui ont contribué à améliorer la version finale de ce rapport (particulièrement Marjorie Deroi, Kevin Poveda, Matthieu Morando et Laure Quentin). Des remerciements spécifiques sont adressés à Nolwenn Le Doaré, Siva Balabascarane et Jacques Andrieu de l'ODEADOM qui ont facilité notre accès aux données et leur analyse. Enfin, nous adressons nos remerciements à toutes les personnes enquêtées et consultées dans chacun des DROM.

©: CIRAD, AFD

Toute reproduction, en tout ou en partie, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation préalable des auteurs. Les analyses et les points de vue exprimés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement ceux des institutions d'appartenance des coordinatrices et des enquêtés de cette étude.

Citation du document : Marzin J., Fréguin-Gresh S., Angeon V. ; Andrieu N., Banoviez Urrutia V., Cerdan C., Cialdella N., Huat J., Daviron B., 2021. Étude sur les nouveaux modèles agricoles des départements d'Outre-mer. Rapport final. CIRAD, AFD, 226 p. + annexes

TABLE DES MATIERES

CONTRIBUTIONS, AUTEURS ET REMERCIEMENTS **1**

TABLE DES MATIERES **2**

LISTE DES ACRONYMES **4**

RESUME **8**

DES TRAJECTOIRES PARTAGEES MAIS DE FORTES SPECIFICITES 8
LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS 10
LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE 11
UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 17

INTRODUCTION **18**

METHODOLOGIE DE L'ETUDE **20**

PREAMBULE 20
DEFINITION DES CONCEPTS 20
LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE 21
LIMITES DE L'ETUDE 23

1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE DES ECONOMIES D'OUTREMER **25**

1.1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE 25
1.2 LES ECONOMIES D'OUTRE-MER : ENTRE AUTONOMIE ET DEPENDANCE 32

2 L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES OUTRE-MER : UNE ANALYSE PAR TERRITOIRE **38**

2.1 GUADELOUPE 38
2.2 MARTINIQUE 73
2.3 GUYANE 103
2.4 LA REUNION 125
2.5 MAYOTTE 155

3 ANALYSE TRANSVERSALE ET SYNTHETIQUE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES DROM **175**

3.1 UN CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL, SOCIO-ECONOMIQUE ET DEMOGRAPHIQUE CONTRAINT POUR ASSURER L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 175
3.2 PRODUCTION : DES MARGES DE PROGRES SUR LES CULTURES ALIMENTAIRES, LA TRANSITION ECOLOGIQUE, LES PETITES EXPLOITATIONS ET LA TRANSFORMATION DES PRODUITS AGRICOLES LOCAUX 180
3.3 UN ENJEU DE SANTE PUBLIQUE ET DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL : L'ALIMENTATION 187
3.4 DES SOUTIENS PUBLICS QUI N'ONT PAS ENCORE POUR OBJECTIF L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 197

4 LES LEVIERS D'INTERVENTION POUR CONFORTER LA TRAJECTOIRE DES DROM VERS L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE **208**

4.1 FAIRE EVOLUER LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN POUR RENFORCER UNE ECONOMIE CIRCULAIRE 208
4.2 LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS 210
4.3 LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE 211
4.4 UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 224

CONCLUSION **226**

RÉFÉRENCES CITÉES DANS LE DOCUMENT 228

SITOGRAPHIE CONSULTEE 236

ANNEXES 237

ANNEXE 1. PRINCIPAUX INDICATEURS DEMO-ECONOMIQUES UTILISES DANS LE RAPPORT 237

ANNEXE 2. GUIDE D'ENTRETIEN POUR LA CONDUITE DE LA COLLECTE DE DONNEES 238

ANNEXE 3 : TERMES DE REFERENCES DE L'ETUDE 241

TABLE DES MATIERES 242

TABLE DES ILLUSTRATIONS 247

LISTE DES ACRONYMES

AAF : Académie d'Agriculture de France
AB : Agriculture biologique
ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.
ALENA : Accord de libre-échange nord-américain
AMAFEL : Association martiniquaise de fruits et légumes
AMAP : Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne
AMEXA Assurance Maladie Maternité Invalidité Agricole
AMIV : association martiniquaise interprofessionnelle des viandes
ANSES : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
AOC : Appellation d'origine contrôlée
AMAFEL : Association MArtiniquaise des Fruits Et Légumes
APECA : Agriculture paysanne et écologique dans la caraïbe
ARIBEV : Association réunionnaise interprofessionnelle pour le bétail et les viandes
ARIFEL : Association Réunionnaise Interprofessionnelle Fruits et Légumes
ARMEFLHOR : Association Réunionnaise pour la Modernisation de l'Economie Fruitière Légumière et Horticole
APOGU : Association des Producteurs de l'Ouest Guyanais
ARS : Agence régionale de santé
ASP : Agence de services et de paiements
AVM : Abattoir de Volailles de Mayotte
BDNI : banque nationale d'identification (
BTSG : Bouquet Du Terroir Sud Guadeloupe
CAF : Commission d'Attribution Foncière
CANGT : Communauté d'agglomération Nord Grande-Terre
CAPAM : Chambre de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Aquaculture de Mayotte
CBSD : Cassava Brown Streak Disease
CCOG : Communauté de Commune de l'Ouest Guyanais
CCSTI : Centre de culture scientifique, technique et industrielle
CDM : Conseil Départemental de Mayotte
CEBOG : Centre d'Etude sur les Bovins de. Guyane
CEDEPENAF : Commission départementale de préservation des espaces agricoles et forestiers
CFAA : centre de formation d'apprentis agricoles
CFPPA centre de formation professionnelle et de promotion agricole
CIOM : Conseil Interministériel de l'Outre-Mer
CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CLD : Chlordécone
COI : Commission de l'Océan Indien
COMAVI : Coopérative Mahoraise d'Aviculture
COOPAC : Coopérative des Agriculteurs du Centre
COOPADEM : Coopérative Agricole des Eleveurs Mahorais
COOPAQUAM : Coopérative aquacole de la Martinique
CPER : Contrat de plan État-Région

CSSM : Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte
CTE : Contrats de transition écologique
CTG Collectivité Territoriale de Guyane
CTM : Collectivité Territoriale de Martinique
CUMA : Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole
DAAF : Direction Régionale du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt
DEAL : Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DGI : Direction Générale des Impôts
DIECCTE : directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, Dieccte en Outre-mer)
DROM : Département et région d'outre-mer
EDE : Etablissement de l'Elevage
EFFPA : organisme de formations par alternance. Formation professionnelle en alternance
EFPMA : École de formation professionnelle aux métiers maritimes et aquacoles
EGALim : Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018)
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
EPFAM : Etablissement Public Foncier et d'Aménagement de Mayotte
ETP : Equivalent Temps Plein
FABI : fermes agroécologiques et biologiques insérantes
FDSEA : Fédération Départementale des Syndicats Exploitants Agricoles
FEADER : Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA : Fonds Européen Agricole de GArantie
FEAMP : Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEDER : Fonds européen de développement régional
FEOGA : Fonds européen agricole de garantie
FRCA : fédération régionale des coopératives agricoles
FSE : Fond Social Européen
GDA : Groupement de Développement Agricole
GFA : Groupement foncier agricole
GIE : Groupement d'Intérêt Économique
GIEE : Groupement d'Intérêt Économique et Environnemental
GMS : Grande et moyenne surface
HAP : (Hectolitres d'Alcool Pur
HLB : Huanglongbing ou maladie du dragon jaune
HVE : certification Haute Valeur Environnementale
IAA : Industrie agro-alimentaire
ICHN : Indemnité Compensatoire Handicap Naturel
IFIVEG : interprofession des Filières Végétales
IFT : Indice de Fréquence de Traitement
IGUAFHLOR : Association interprofessionnelle Guadeloupéenne des fruits et légumes et de l'horticulture
IGUAVIE interprofession guadeloupéenne de la viande et de l'élevage
IKARE-APROSEP Institut Karibéen et Amazonien de l'Elevage
IMC : indice de masse corporel

INTERVIG : Interprofession de l'Elevage et Viandes de Guyane
IT2 : Institut technique tropical
JAFA : jardins familiaux
LMR : Limite Maximale de Résidus
LOA : Loi d'Orientation Agricole
LPG : Les producteurs de Guadeloupe
MAEC : Mesures Agro-environnementales et Climatiques
MER : Marché d'excellence régionale
MF-PAL Mesures en Faveur des Productions Agricoles Locales
MIR : Marché d'intérêt régional
MSA : Mutualité Sociale Agricole
ONG : Organisation Non Gouvernementale
OP : Organisation professionnelle de producteurs
OTEX : Orientation technico-économique
PAC : Politique Agricole Commune
PARM : Pôle Agroressources et de Recherche de Martinique
PAT : Projet alimentaire territorial
PBS : Production Brute Standard
PCP : politique commune de la pêche
PDR : Programmes de Développement Rural
PEAD : Programme Européen d'Aide alimentaire aux Démunis
PEI : Petites Economies Insulaires
PIB : Produit Intérieur Brut
PIF Poste d'Inspection Frontalier
PME : Petites et Moyennes Entreprises
PNA : Programme National pour l'Alimentation
PNAA : Programme National d'Aide Alimentaire
PNGRAT : Programme national de gestion des risques et assistance technique
PNNS : Programme National Nutrition Santé
PNSE : Plans nationaux Santé Environnement
POSEI : Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité
PRA : Petites Régions Agricoles
PRAANS : Programme Alimentation Activités Nutrition et Santé
RGA : Recensement Général Agricole
RICA : Réseau d'Information Comptable Agricole
RITA : Réseau d'innovation et de transfert agricole
RNP : repères nutritionnels pour la population
ROM : Région d'outre-mer
RSA Régime Spécifique d'Approvisionnement
RUP : Région Ultra Périphérique
SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SAR Schéma d'Aménagement Régional
SATEC : Société d'Aide Technique et de Coopération
SAU : surface agricole utilisée
SCA : Ananas Martinique

SDAOG : Schéma de Développement Agricole de l'Ouest Guyanais
SICA : Groupement d'Intérêt Collectif Agricole
SICACFEL : SICA Caribéenne de fruits et légumes
SICAPAG : SICA des producteurs d'ananas de Guadeloupe
SIRET : Système d'identification du répertoire des établissements
SMIC : salaire minimum de croissance
ST0P : Systèmes de production Tropicaux 0 Pesticide
TAAF : Terres Australes et Antarctiques Françaises
TAE : Transition agroécologique
TICs : Technologies de l'information et de la communication
TPE : Très Petites Entreprises
UC : unité de consommation
UDCAG : Union pour le Développement Cannier et Agricole de Guadeloupe
UE : Union européenne
UGPBAN : Union des Groupements de Producteurs de Bananes de Guadeloupe et de Martinique
URCOOPA : union de sociétés coopératives agricoles
UTA : Unité Travail Annuel
ZAP : zones agricoles protégées
ZEE : Zone Economique Exclusive

RESUME

L'AFD, sur un financement du Ministère des Outre-Mer, a commandé au Cirad une étude portant sur les nouveaux modèles agricoles des DROM. Elle doit permettre, en complément de différentes autres initiatives, d'éclairer l'élaboration d'une stratégie d'évolution de la politique agricole pour aller vers l'autonomie alimentaire à l'horizon 2030 (objectif annoncé par le Président de la République lors de son déplacement à La Réunion en octobre 2019). Celle-ci s'entend comme la capacité de ces derniers à satisfaire au maximum et durablement les besoins alimentaires de leur population par leur propre production et ressources. Ces besoins doivent être couverts par des aliments en quantité et en qualité suffisante c'est-à-dire à même de fournir aux individus les apports nutritionnels recommandés.

Transversale, la problématique de l'autosuffisance alimentaire amène à considérer à la fois l'offre (disponibilité, accès, innocuité, qualité …), la demande (composition, déterminants, comportements…) et les circuits qui les mettent en relation (marchés et soutiens publics). Elle intègre des préoccupations en termes d'environnement et de santé. Elle est ainsi fondamentalement liée à la production (conditions, modes de production), à l'alimentation (régimes, pratiques de consommation) et aux politiques publiques qui les soutiennent. L'étude vise donc à renseigner de manière factuelle la situation de l'autosuffisance alimentaire de chacun des territoires au regard de ces trois entrées thématiques (production, alimentation, politiques publiques) et à identifier le maximum de leviers possibles qui pourraient y contribuer.

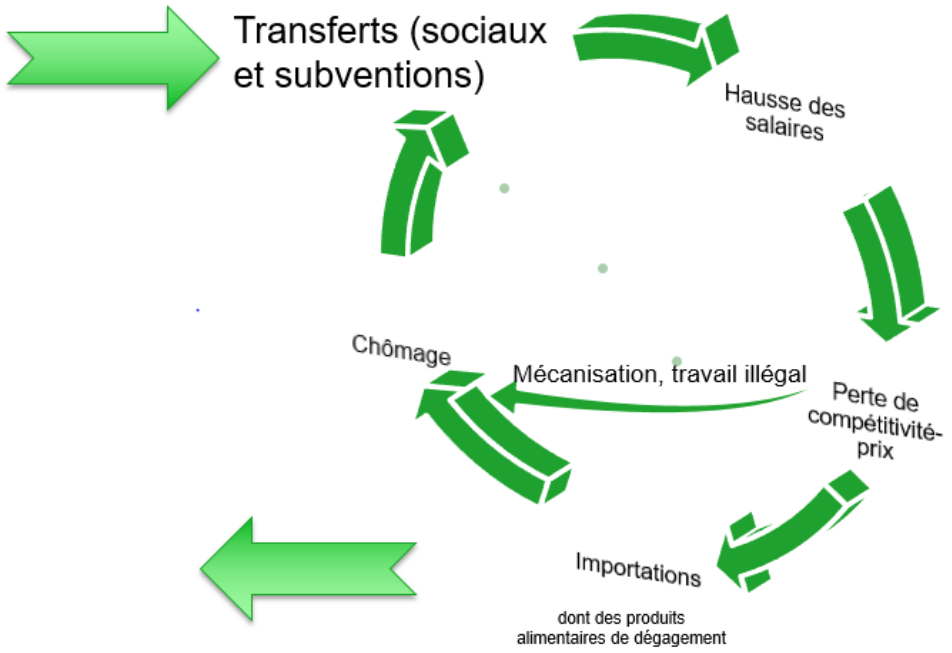
DES TRAJECTOIRES PARTAGEES MAIS DE FORTES SPECIFICITES

La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et la Réunion forment ensemble les 5 Départements et Régions d'Outre-mer (DROM) français. Ces territoires ont des traits communs : éloignement, isolement et difficultés d'accès, étroitesse du territoire et de leur marché, exposition aux aléas naturels, dépendance vis-à-vis de l'extérieur, insertion limitée dans les espaces économiques de proximité, insularité[1], faible diversification économique... Toutefois, la situation de ces DROM est contrastée : une taille de territoire très variable (de 38 000 ha pour Mayotte à 8,3 millions ha pour la Guyane) et des dynamiques démographiques divergentes (population en baisse et vieillissante dans les Antilles, population jeune et en augmentation rapide à Mayotte, situation intermédiaire en Guyane et à la Réunion). **Il en résulte donc la nécessité d'appréhender les dynamiques de chaque territoire de manière spécifique.**

D'un point de vue socio-économique, les DROM ont tous un déficit massif et structurel de leur balance commerciale et en particulier, de leur balance agricole et agroalimentaire. Aujourd'hui, les exportations ne couvrent au mieux que 37% des importations (Martinique). Tous ont expérimenté –depuis plus ou moins longtemps- les effets de rattrapage économique et social (indicateurs de développement à la hausse sur le temps long) du fait de leur rattachement institutionnel à la France et à l'Union Européenne. Cette situation n'est pas nouvelle.

[1] Si la Guyane ne répond pas formellement aux critères géographiques d'une île, elle est souvent assimilée à une petite économie insulaire (Levratto 2007; Angeon 2011; Angeon and Bates 2018) du fait de son relatif isolement et de l'étroitesse de son marché.

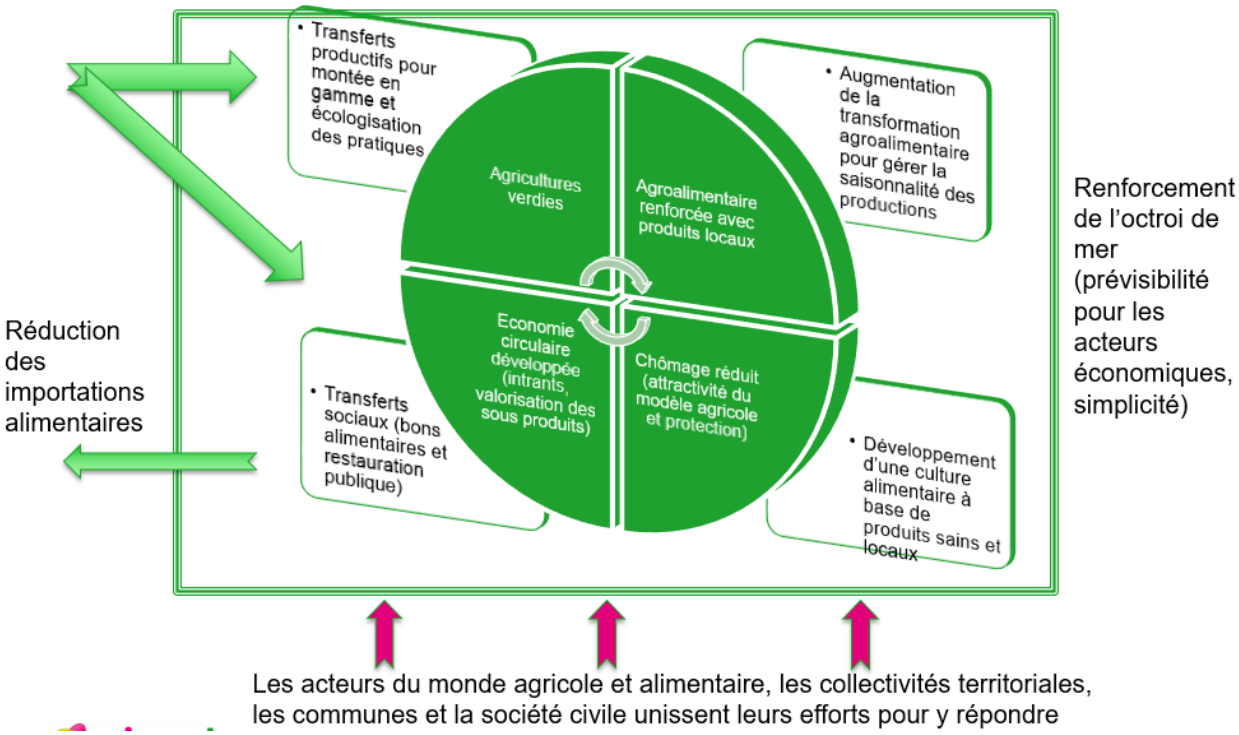
Figure 1 : le modèle économique existant



Le modèle d'économie de plantation dans lequel s'inscrivent historiquement les DROM (avec des nuances pour la Guyane et Mayotte) est caractérisé par l'export de produits tropicaux vers la métropole via des bateaux qui reviennent avec des produits d'importation. Ce déficit est aujourd'hui en partie compensé, mais de fait aussi renforcé, par des flux et des transferts financiers externes, contribuant à la consolidation d'un modèle économique s'appuyant sur les services publics et un secteur producteur de biens échangeables dépendant de subventions dont l'objectif est de maintenir sa compétitivité internationale. Cette priorisation sectorielle se fait au détriment des secteurs soumis à la concurrence internationale, mais non protégés, comme l'agriculture vivrière et les industries agricoles et alimentaires locales. Seuls les secteurs non soumis à la concurrence internationale (les services matériels, comme la construction, la coiffure ou la restauration) et certains produits de qualité spécifique dont le prix n'est pas fixé sur un marché international (rhum) échappent à cette contrainte d'une concurrence internationale souvent moins-disante en termes social ou environnemental. **L'enchainement** (Figure 1) **transferts massifs /augmentation des salaires et du coût de la vie / perte de compétitivité prix / baisse de l'offre de travail / augmentation des importations va s'aggravant.**

Le diagnostic posé permet de constater que les transferts publics (sociaux ou subventions) ne permettent plus ni l'amélioration de la compétitivité prix, ni la réduction des inégalités. Ces dernières ont des conséquences incontestées et délétères sur la santé des populations fragiles comme sur le tissu social. Augmenter les transferts vers le secteur agricole sans faire évoluer le modèle agricole et alimentaire ne ferait qu'amplifier ces conséquences. **L'enjeu est donc de générer de la valeur grâce à l'incorporation de services locaux (modes de commercialisation, labellisation, restauration publique collective …) autour des produits alimentaires, combiner des soutiens à des productions alimentaires locales, à leur transformation mais aussi aux consommateurs en situation de vulnérabilité afin de permettre d'enclencher le cercle vertueux de l'économie circulaire (voir graphique suivant).**

Figure 2 : Un modèle agro-alimentaire fondé sur l'économie circulaire



LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS

L'amélioration de la trajectoire d'autosuffisance alimentaire passe par la production locale d'un certain nombre de fruits et légumes importés. L'étude a estimé la surface nécessaire pour substituer les volumes d'importations de produits tropicaux, c'est-à-dire les produits déjà cultivés sur place, dont la surface de production pourrait être étendue et qui pourraient directement se substituer aux importations correspondantes. Le calcul, qui méritera d'être affiné ultérieurement avec les différents acteurs impliqués, a été calculé en divisant le volume des importations de chaque produit par le rendement de chaque culture, en utilisant les références technico-économiques usuellement utilisées dans chacun des territoires. L'ordre de grandeur du nombre d'hectares à mettre en culture pour substituer les importations de produits tropicaux varie selon le territoire : entre 95 ha pour Mayotte, 178 ha pour la Guyane, 500 ha pour La Réunion, 511 ha pour la Martinique, et 764 ha la Guadeloupe. Ramené à la population de chaque territoire, cela correspond à 3.5 m² supplémentaires par habitant pour Mayotte, 5.8 m²pour La Réunion, 6 m² pour la Guyane, 13.4 m² en Guadeloupe, 21 m² en Martinique. En Guyane, nous avons en plus calculé les surfaces fruitières nécessaires à la substitution des importations de jus de fruits : il faudrait alors ajouter un millier d'ha supplémentaires, soit 35 m² par habitant. On voit donc qu'il peut y avoir plusieurs paliers d'ambition à la substitution des importations alimentaires.

Le défi d'améliorer l'autosuffisance alimentaire des DROM ne peut cependant se réduire à un simple basculement mécanique de surfaces de produits agricoles d'exportation vers des productions alimentaires. En effet, plusieurs considérations doivent être prises en compte : la capacité à produire localement (on ne produira pas sous les tropiques certains produits des zones tempérés, des maladies empêche le développement de certaines maladies, comme le HLB pour les agrumes, par exemple), et l'évolution lente des habitudes alimentaires (substitution du riz importé par des féculents locaux, le

développement d'industries agroalimentaires fondées sur des approvisionnements locaux et prenant en compte l'évolution des modes de préparation des repas…). Bien entendu, ces ordres de grandeurs doivent aussi être mis en perspective avec les dynamiques économiques locales, que l'on peut regrouper en trois registres :

- Celui de la compétitivité-prix des productions locales. L'équation est complexe entre le niveau de protection possible via l'octroi de mer, et les gains de productivité du travail possibles (qualification de la main d'œuvre, amortissement des investissements).
- Celui des effets induits d'un basculement de cultures d'exportation vers des cultures alimentaires. En effet la réduction de la sole de cultures d'exportation peut limiter la rentabilité de structures industrielles de transformation qui sont importantes pour le maintien de l'emploi salarié (cas de la canne-à-sucre), et/ou conduire à une réduction des compensations liées à ces cultures d'exportation (aides européennes pour la banane dessert, par exemple). Une fois évalués ces impacts potentiels, il serait nécessaire de comparer le scenario du maintien de ces cultures d'exportation au niveau actuel, avec des scénarios alternatifs (montée en gamme des produits rentabilisant d'autres formes de transformation ou l'accès à d'autres aides européennes liées au Green New Deal …)
- Celui de l'intégration dans un espace régional (des Caraïbes, de l'Océan Indien ou du continent américain), dans lequel une contractualisation de la sécurité des approvisionnements de certains produits alimentaires pourrait organiser une dynamique positive : le développement de sources de revenus pour des pays tiers, en contrepartie de la sécurisation de la fourniture annuelle minimale à un prix stable fixé par la négociation.

Le temps imparti à cette étude, et les moyens limités qui lui ont été dédiés, ne permettent pas de proposer des scénarios chiffrés. Pour cela, une modélisation de l'utilisation des terres et de l'intensité en emploi des différentes options serait nécessaire, dont le présent diagnostic pourrait constituer la base.

LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE

La question de l'autosuffisance alimentaire des DROM ne concerne pas seulement la substitution de cultures d'export par des cultures alimentaires. L'inflexion de la trajectoire agricole pour améliorer l'autosuffisance alimentaire passe par la mobilisation de multiples leviers ; nous en avons listé 23. Ils concernent la préservation des terres agricoles, l'amélioration environnementale des pratiques de production agricoles pour en assurer la durabilité, l'amélioration de l'attractivité de l'agriculture pour les jeunes, le retour à des diètes plus saines, la transformation de produits alimentaires locaux, l'évolution des dispositifs de soutiens publics, directs ou indirects.

Préserver les surfaces agricoles

L'étroitesse des territoires ultramarins, la forte densité –historique- de la population, la coexistence de différents usages des ressources naturelles oblige à préserver la sole agricole. Plusieurs leviers peuvent être mobilisés :

- Le levier N°1 est celui de la densification de l'urbanisation, pour préserver les terres agricoles et remettre en culture ou en zone naturelle des terrains artificialisés. Il y a un enjeu crucial à stopper l'artificialisation des terres. Un travail de fond doit être mené avec les collectivités locales pour faire converger les différents instruments de planification territoriales existants

(Schéma de Cohérence Territoriale, Plans d'Aménagement et de Développement Durable, Plans Locaux d'Urbanisme …). Dans les zones déjà urbanisées, des espaces pourraient être dédiés à l'agriculture urbaine avec un triple objectif : faciliter la mise en pratique des politiques alimentaires pour améliorer la diète, notamment à travers l'autoproduction de fruits et légumes frais, contribuer à la sécurité alimentaire des ménages précaires, introduire des espaces de convivialité et de l'agro-biodiversité dans les villes. Il s'agit aussi de lutter contre l'éclatement du foncier et de considérer les très petites surfaces inférieures comme des espaces productifs contribuant à la sécurité alimentaire.

- Le levier N°2 concerne **l'augmentation de la SAU**. Les chiffres montrent une différence entre la SAU des exploitations (la superficie agricole cultivée par ces dernières) et la SAU du territoire, qui comprend des forêts, des friches dont une partie de surfaces toujours en herbe. L'intensification écologique des parcelles de jachère est possiblement une voie de l'augmentation de la SAU des exploitations. Plusieurs contraintes limitent les effets potentiels d'une extension de cette mesure aux zones de forêt, sauf en Guyane. D'abord, les réserves foncières de terres arables sont faibles dans la plupart des DROM et d'autre part, les zones forestières jouent un rôle crucial dans la résilience des écosystèmes, mais aussi dans l'attractivité du secteur touristique, notamment au travers des Parcs régionaux et nationaux. De manière plus générale, il est aussi possible de lutter contre la spéculation et la rétention du foncier.
- Le levier N°3 concerne **la mise à disposition de foncier agricole pour les jeunes agriculteurs**. Le coût de ce dernier fait partie des barrières à l'entrée dans l'activité agricole, notamment pour les nouveaux producteurs, plus ou moins jeunes, souhaitant s'installer hors du cadre familial. Ce levier peut passer par le renforcement des dotations des collectivités locales par la constitution de réserves foncières en gestion directe ou déléguée. Elles pourraient être conçues pour partie comme un incubateur et permettre à de nouveaux actifs de tester pendant une année ou deux leur modèle économique tout en recevant un accompagnement de producteurs expérimentés.

Accompagner les changements des pratiques

En réponse aux défis environnementaux et du changement climatique la transition agroécologique remet au centre des processus de production l'agro-biodiversité et oblige à penser des systèmes agricoles plus complexes donc plus résilients. Il est donc important que les soutiens publics accompagnent cette évolution et ne restent pas figées dans un appui historique aux monocultures et à une approche par culture pure.

- Le levier N° 4 concerne **l'accompagnement de toutes les exploitations pour adopter des pratiques plus durables.** Les filières les moins organisées pour la commercialisation, la transformation ou le conseil technique agricole sont celles concernées par les cultures alimentaires. Ces exploitations sont les plus mal connues, les plus complexes (car multifonctionnelles) et celles pour lesquelles il existe des marges de progrès pour l'intégration au marché. Il y a un enjeu central à les mobiliser, et donc à les connaître mieux ;
- Le levier N° 5 **concerne le nécessaire développement de l'agro biodiversité** dans les systèmes de cultures (associations de cultures, jardins créoles, mahorais ou plus génériquement forestiers) Cette agro biodiversité concerne aussi les systèmes d'exploitation, par l'allongement des rotations, et la diversification fonctionnelle des parcelles. Enfin, il concerne l'ensemble du

territoire, avec une meilleure articulation entre les espaces naturels, préservés ou en jachère, et les espaces cultivés, ainsi que le maintien de la diversité entre et au sein des exploitations.

- Le levier N°6 concerne **le développement du conseil, adapté aux pratiques nouvelles d'apprentissage**. Les jeunes générations sont moins dépendantes de sources formelles d'enseignement pour l'acquisition de connaissances. Le recours aux formations en ligne ou à des informations en ligne impliquent une évolution forte des pratiques de formation des jeunes agriculteurs. La formation permanente doit aussi s'adapter aux nouvelles technologies. Et le conseil individualisé, à cause de son coût, doit probablement être centré sur des phases cruciales de la vie d'une exploitation : installation, investissements, introduction de nouveaux ateliers / cultures ou modes de commercialisation …

Améliorer l'attractivité de l'agriculture

L'analyse de la dynamique des exploitations agricoles dans les DROM est implacable : le modèle agricole actuel n'est pas attractif pour la jeunesse, les niveaux de revenus dégagés sont faibles et le maintien de ce modèle dépend largement des transferts publics. Malgré un contexte économique marqué par la précarité, l'agriculture n'attire pas les jeunes, et nombre d'agriculteurs ne trouvent plus de successeurs pour reprendre leurs exploitations. Seule la Guyane voit le nombre d'actifs agricoles augmenter. Dans les autres DROM, la population active agricole est vieillissante, ce qui pose de nombreuses questions sur l'attractivité du secteur. Si la transmission intrafamiliale du foncier se fait plus ou moins bien, la tentation est grande de valoriser cet actif foncier en l'urbanisant. Les exploitations sans perspective de reprise sont majoritairement les plus petites. Dans un contexte où la faible SAU disponible par exploitation limite la possibilité d'en tirer un revenu décent par la seule activité agricole, plusieurs leviers peuvent être activés :

- Le levier N°7 concerne donc **la question du statut des exploitants agricoles**, touchant aussi bien les tailles minimales d'installation qui peuvent donner droit à l'obtention du statut d'agriculteur, la reconnaissance administrative de la pluriactivité ou les types de baux –notamment informels-.
- Le levier N°8 concerne **l'accompagnement des installations de jeunes agriculteurs sur la base de nouveaux modèles agricoles plus orientés vers de l'agroécologie**. On note que les installations hors cadre familial sont les plus nombreuses et qu'elles sont souvent en rupture sur le type de production (de diversification, écologique …), les modalités de mise en marché (circuits courts, plateforme internet) et souvent multifonctionnelles (agro-tourisme …). Il a été possible de noter que les critères de marché de niches, de diminution de la pénibilité du travail, de la valorisation des produits par des labels (AB, HVE…) ou le raccourcissement des circuits de distribution sont des traits largement partagés pour ce type d'installations.
- Le levier N°9 concerne l'amélioration des revenus par une **meilleure valorisation des produits**. Cela implique de travailler sur **les circuits de commercialisation**, notamment les circuits courts, en apportant des garanties sur la traçabilité et la qualité des produits, en diversifiant leurs formes (AMAP, marchés paysans, magasins de producteurs, rayon « nos producteurs » dans les GMS, marque Ici.C.Local …). Cette évolution des modalités de commercialisation doit aussi s'accompagner d'une évolution de la qualité, de la traçabilité et de la typicité des produits vendus (signes de qualité, valeur culturelle de l'alimentation …).

L'alimentation au cœur des enjeux de la transition agroécologique

L'expertise collective de l'IRD sur l'alimentation dans les DROM, sur laquelle nous nous sommes appuyés, montre avec force combien la prévalence de certaines maladies chroniques (diabète de type 2, hypertension artérielle) pouvait être liée à la diète, notamment par la consommation de produits alimentaires fortement caloriques et de faible coût (produits ultra transformés, produits de dégagement). Il est donc important de développer une approche globale de la question alimentaire, en mobilisant la commande publique, en soutenant la consommation des populations vulnérables à l'insécurité alimentaire (et les plus grands consommateurs de produits ultra-transformés), et en développant une politique cohérente d'éducation alimentaire.

- Le levier N° 10 concerne **la commande publique.** Elle touche la restauration collective (écoles, collèges et lycées, EHPAD, prisons et hôpitaux …). Elle implique un volontarisme d'autant plus fort que, souvent, elle ne peut pas s'appuyer sur des circuits courts organisés, et capables de gérer des volumes importants et réguliers de produits. C'est un levier structurant qui peine à se mettre en œuvre faute d'organisation de l'offre. Il doit gérer deux dimensions : une réglementaire, et une logistique. La question règlementaire concerne les appels d'offre. La préférence locale ne peut rentrer telle que dans la commande publique, mais les questions d'impact environnemental (et donc de transport pour les DROM) peuvent être activés. De même, l'allotissement des marchés peut équilibrer les rapports de force entre gros et petits fournisseurs. La dimension logistique est aussi importante : elle implique un investissement des collectivités locales pour la contractualisation avec les fournisseurs du territoire, concernant aussi bien la programmation de la production, la traçabilité des produits, la définition que le respect des cahiers des charges. Enfin, la mise en œuvre d'innovations en matière d'ingénierie financière afin de réduire les délais de paiement aux producteurs est à prioriser, puisqu'elle constitue actuellement une barrière forte à la contractualisation avec les producteurs locaux du fait des difficultés de trésorerie générées (désincitation à la commande publique).
- Le levier N° 11 concerne **la création de bons d'achats pour des produits locaux de qualité**, subventionnés, à destination d'un public ciblé sur son faible pouvoir d'achat, sur des caractéristiques diététiques nécessaires pour certaines maladies ou sur son cycle de vie (nourrissons, personnes âgées …). Ce levier repose sur plusieurs indicateurs visant à identifier le niveau de vulnérabilité économique des familles –notamment monoparentales- et le potentiel d'accès économique à l'alimentation à une échelle territoriale donnée. Ce mécanisme a un double avantage : i) donner accès aux consommateurs fragiles à la production locale, ce qui renforce la légitimité politique de tels transferts publics ; ii) soutenir les producteurs par les mécanismes de marché et de contractualisation plutôt que par des subventions.
- Le levier N° 12 concerne enfin **l'éducation alimentaire**. Les prévalences accrues de maladies chroniques en partie liées à l'alimentation fait émerger l'urgence d'une politique d'éducation alimentaire. Elle existe à travers l'action d'associations présentes sur les territoires et pourrait être renforcées dans les différents lieux d'enseignement, mais aussi au travers d'activités culturelles et / ou ludiques et/ou auprès des acteurs de la distribution alimentaire. Au-delà de la commande publique, c'est une condition pour que les produits locaux les plus sains pour une diète équilibrée soient progressivement (ré)intégrés dans les pratiques alimentaires. Cela favoriserait la (ré)appropriation culturelle des produits locaux en phase avec un régime alimentaire traditionnel qui s'avère conforme aux recommandations du Plan National Nutrition Santé.

Développer les Industries Agroalimentaires sur la base de produits locaux

Les productions agricoles ont pour caractéristique majeure d'être saisonnières. Il est donc nécessaire de transformer une partie de la production au moment des pics de production, et de développer des industries agroalimentaires. Un enjeu majeur est d'augmenter la part de produits locaux transformés dans les IAA des 5 DROM. Plusieurs leviers peuvent être actionnés :

- Le levier N° 13 a trait au **développement des contractualisations** entre réseaux d'IAA et réseaux de producteurs, afin de gérer la saisonnalité des différents produits. Ce mécanisme permettrait de lisser les effets de la saisonnalité et de la variabilité des rendements de ces productions. Il implique l'émergence de structures médiatrices pour assurer cette interface ;
- Le levier N° 14 concerne **l'articulation entre les industries agroalimentaires travaillant avec des produits locaux et la commande publique**. La prévisibilité que peut donner cette dernière est un facteur de renforcement des IAA.
- Le levier N° 15 est celui qui a fait le succès du développement territorial asiatique (Corée, puis Chine et maintenant Vietnam) et qui consiste en **l'appui au développement / renforcement des PME agroalimentaires ou agro-industrielles** dans chaque bassin de production. La généralisation et la diffusion sur le territoire de ces unités locales de transformation seraient un atout pour les producteurs qui pourraient ainsi mieux gérer les pics de saisonnalité et valoriser leurs produits à la fois sur les plans marchands et culturels. Cela permettrait d'aligner les enjeux de reconnaissance de la petite échelle aussi bien du point de vue de la production que de la transformation.

Faire évoluer les leviers des aides directes

Dans une première approche, la répartition des aides directes entre exploitations des différentes filières au sein des territoires illustre le poids économique, social (notamment au travers des emplois directs et induits) et politique de certaines filières. Les aides aux cultures végétales hors canne-à-sucre et banane, représentent respectivement 8 %, 3.8 %, 1.5 % et 5.6 % en Guadeloupe, Martinique, Guyane et à la Réunion. Les aides concernent logiquement les exploitations agricoles déclarées. Elles laissent donc de côté les plus petites des exploitations, souvent informelles, parfois gérées par des populations immigrées en situation irrégulière dans certains territoires. Or, ces petites exploitations produisent principalement des cultures alimentaires pour la consommation locale. Les soutenir est donc une contribution à l'autosuffisance alimentaire des territoires. Plusieurs types de leviers peuvent être mobilisés :

- Le levier N° 16 concerne la **meilleure (re)connaissance des très petites exploitations, souvent pluriactives**. Il est nécessaire de mieux connaitre les performances productives, économiques, sociales et environnementales de ces exploitations, afin d'adapter et de calibrer les dispositifs de soutiens à leur contribution réelle à l'autosuffisance alimentaire du territoire. Cela passe aussi bien par l'évolution des dispositifs d'information et de statistiques agricoles, que par la production de connaissances, quantitatives ou qualitatives, sur ces exploitations.
- Le levier N° 17 est **la création de nouvelles formes de soutiens ciblées sur des systèmes de production complexes** (cultures associées, comme dans les jardins créoles / mahorais) et orientées sur les actifs plutôt que sur des hectares de cultures pures. Cela suppose de sortir des logiques sectorielles de filières et de raisonner au niveau des exploitations. Le recours à des barèmes de nombre d'actifs par hectare de systèmes de production (cultures pures ou

systèmes complexes qui seraient caractérisés) est un enjeu important. Cette évolution permettrait d'accompagner les exploitations spécialisées en canne-à-sucre ou banane dessert à se diversifier, et donc à être moins pénalisées par un rééquilibrage des aides des produits d'exports vers les produits vivriers ;

- Le levier N° 18 concerne **le développement de paiement pour services environnementaux** via les mesures agroenvironnementales est central pour accompagner la transition agroécologique des agricultures des DROM. Cela suppose un travail fin d'évaluation de ces services environnementaux, que ce soit la limitation des pollutions (sols, air et eaux), la séquestration de carbone, l'agrobiodiversité ou la préservation de la biodiversité naturelle et des paysages. D'une manière plus générale, le basculement d'une proportion plus importante des aides du premier pilier vers le second pilier serait favorable à la prise en comptes des défis climatiques et environnementaux grâce à de l'action collective.

Développer et coordonner les politiques publiques autres que les soutiens directs

Cette étude a permis de noter l'extrême diversité des soutiens aux agricultures ultramarines. Tous ne sont pas évalués. Quelques leviers peuvent cependant jouer un rôle important :

- Le levier N° 19 concerne **la stabilisation de l'octroi de mer**. En effet, le développement de cultures vivrières, à ce jour peu subventionnées, ne peut se faire sans une protection minimale vis-à-vis de concurrents ayant des conditions de productions sociales ou environnementales nettement moins exigeantes que celles des DROM. Il est donc nécessaire de protéger ces activités par un outil comme l'octroi de mer, dont il faut améliorer la prévisibilité pour permettre aux acteurs privés de développer des stratégies à long terme ;
- Le levier N° 20 concerne **le développement de l'agriculture urbaine** (jardins partagés, ateliers d'échanges de savoirs, potagers scolaire …). Cette dynamique permet à la fois de contribuer à une meilleure connaissance des cycles de la nature par les urbains, de développer l'autoconsommation, de diversifier la diète par la culture de produits originaux, de développer des exercices physiques doux, et de tisser des liens sociaux. Les collectivités territoriales sont particulièrement bien placées pour contribuer à son développement ;
- Le levier N° 21 **concerne le développement des Projets Alimentaires de Territoire (PAT)**. A l'échelle d'une commune, d'une communauté de communes ou d'agglomération ou d'un DROM, ils permettent de rapprocher producteurs et consommateurs, de susciter des dynamiques privées ou associatives pour valoriser productions et savoirs faire locaux et soutenir des politiques agricoles et alimentaires adaptées à chacun de ces territoires.
- Le levier N° 22 concerne **la capacité à tirer les leçons des multiples expérimentations de dispositifs de politiques publiques**. Les soutiens multiples ne sont pas systématiquement recensés, évalués. Il pourrait être intéressant de développer une capacité locale d'évaluation multidimensionnelle de l'impact direct (sur l'autosuffisance alimentaire) et indirect (sur la transition agroécologique, la résilience des systèmes de production, l'emploi local, la valeur ajoutée territoriale …) de ces soutiens. Ces évaluations devraient impliquer une variété de profils d'usagers de l'espace rural ;
- Enfin, le levier N° 23 concerne **la coordination territoriale des multiples dispositifs de soutiens et d'appuis aux politiques agricoles et alimentaires**, quelques soient les acteurs publics qui les portent. L'évolution des systèmes de production implique d'abord une nécessaire réflexion collective pour concevoir localement les instruments publics qui permettront d'accompagner

les exploitants agricoles à diversifier leurs cultures, à écologiser leurs pratiques, à adapter leurs volumes de production aux évolutions de la demande des consommateurs directs ou indirects (commande publique). Cette adaptabilité est tout aussi nécessaire dans les unités de transformation agro-alimentaires qui peuvent jouer un rôle fondamental dans la transformation et la conservation de produits dont les pics de production sont courts. Elle suppose aussi des plateformes territoriales d'échange d'expériences dont le dénominateur commun doit être la culture de l'évaluation des performances des dispositifs publics au regard des objectifs qu'ils se sont fixés, de la mobilisation des publics cibles obtenus, de leur impact et de leur coût.

UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

Les leviers identifiés ne sont évidemment pas exhaustifs. Mais ils sont déjà nombreux pour contribuer à mettre les DROM dans une trajectoire d'autosuffisance alimentaire. La somme de ces changements peut provoquer des réticences. Cependant, la période est propice à une transformation profonde des modèles agricoles et alimentaires dans les DROM. En effet :

La conjonction de trois crises rend possible la proposition de ce basculement vers de nouveaux modèles agricoles :

- La crise Covid-19 a fait bouger les mentalités sur la dépendance aux importations, l'importance des productions et des savoir-faire locaux ;
- La prévalence des maladies chroniques –notamment pour les populations défavorisées- replace l'alimentation au cœur d'une vision préventive de la santé. Elle est un enjeu d'intérêt général, dont la perception par l'ensemble de la population devient aigue, aussi bien sur la dimension alimentaire que de la sûreté des aliments et des modes de production;
- Les enjeux environnementaux (crise du chlordécone, manifestations du changement climatique …) rendent socialement désirable / acceptable le changement du modèle agricole et alimentaire ;

Trois modes génériques d'intervention peuvent faciliter cette transition vers de nouveaux modèles agricoles améliorant l'autosuffisance alimentaire :

- Les subventions doivent soutenir des exploitations diversifiées (y compris celles mixant des produits d'exports et alimentaires) et des pratiques agroécologiques (deux caractéristiques en particulier incarnées par les exploitations de petite échelle), valorisant les labels, plus que des produits et des filières, afin d'embarquer positivement l'ensemble de la profession agricole dans cette transition ;
- Les soutiens doivent concerner aussi bien les changements de pratiques alimentaires des consommateurs (directement via des chèques alimentaires pour les populations fragiles, indirectement via la restauration publique collective ou l'éducation alimentaire) que le changement des pratiques des producteurs (limitation des pollutions, productions de biens et services environnementaux, développement de labels …) ;
- Le développement de la multi-transformation agro-alimentaire de produits locaux est cruciale pour absorber les contraintes de la saisonnalité, valoriser les productions locales et générer des emplois stables.

Cette conjonction favorable, au niveau de chaque territoire mais aussi de l'ensemble du pays, est renforcée par la convergence possible de décisions publiques fortes qui peuvent à la fois orienter et financer ces évolutions, comme le Plan de Relance ou la loi Egalim.

INTRODUCTION

La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et la Réunion partagent un certain nombre de traits communs : éloignement, isolement et difficultés d'accès, étroitesse du territoire, exposition aux aléas naturels, petite taille de marché, dépendance vis-à-vis de l'extérieur, insertion limitée dans les espaces économiques de proximité, insularité[2], faible diversification économique... Ces « handicaps structurels » entravent la dynamique de développement de ces territoires ultramarins et pour cela, l'Union Européenne leur accorde le statut de Région Ultra Périphérique (RUP) qui leur permet de bénéficier d'un ensemble de mesures de soutiens publics qui s'ajoutent, comme pour les autres départements et régions de France, à celles issues des politiques nationales et locales.

Globalement, les DROM présentent des trajectoires socio-économiques différenciées. Si tous ont expérimenté des effets de rattrapage économique et social (indicateurs de développement à la hausse sur le temps long) du fait de leur rattachement institutionnel à la France et à l'Union Européenne, ils affichent toutefois des dynamiques contrastées (Goujeon, Hoarau, and Rivière 2015). Bien que partageant ces caractéristiques générales, les départements ultramarins se distinguent les uns des autres par certains aspects : si la dimension de ces territoires varie fortement (de 38 000 ha pour Mayotte à 8,3 millions d'ha pour la Guyane), les dynamiques démographiques sont aussi contrastées avec une population en baisse et vieillissante dans les Antilles et une population jeune et en augmentation rapide à Mayotte, et en Guyane, la Réunion se situant dans des dynamiques intermédiaires. Dans ce contexte, la densité de population varie fortement de 3,4 (Guyane) à 747 habitants au km^2 (Mayotte), illustrant une différence de pression foncière sur les terres agricoles. Il en est de même pour la Superficie Agricole Utilisée (SAU) par habitant qui est de 6 (Martinique) ou de 29 ares / hab (Guyane). Cette diversité de situation se retrouve aussi dans un indicateur comme le PIB par habitant qui varie de 9 000 euros (Mayotte) à 24 500 euros par habitant en Martinique. Ce ratio donne une idée de ce que doit générer comme résultat économique une exploitation pour que la production agricole procure des revenus décents aux exploitants agricoles et soit attractive auprès des jeunes générations. Ainsi, tous les DROM n'en sont pas au même rythme de croissance et de développement. Aujourd'hui, le poids économique de l'agriculture dans les DROM s'est sensiblement réduit (autour de 2 % du PIB du territoire, 5 % en comptant les industries agro-alimentaires) et son rôle diffère (effets d'entraînement, importance des cultures d'export, évolution des paysages agricoles, etc.), ce qui soulève un certain nombre de questions sur la pertinence de modèles alternatifs de production agricole avec ce que cela implique en termes de capacité de l'activité à couvrir les besoins des populations locales, à remplir des objectifs d'autosuffisance voire de sécurité alimentaire et plus largement à contribuer à la résilience de ces territoires.

L'étude commanditée, en complément de différentes autres initiatives, doit permettre d'éclairer l'élaboration d'une stratégie d'évolution de la politique agricole pour aller vers plus d'autonomie alimentaire des DROM à l'horizon 2030. Celle-ci s'entend comme la capacité de ces derniers à satisfaire au maximum et durablement les besoins alimentaires de leur population par leur propre production et ressources. Ces besoins doivent être couverts par des aliments en quantité et en qualité suffisante c'est-à-dire à même de fournir aux individus les apports nutritionnels recommandés. Transversale, la

[2] Si la Guyane ne répond pas formellement aux critères géographiques d'une île, elle est, dans la littérature, assimilée à une petite économie insulaire (Levratto 2007; Angeon 2011; Angeon and Bates 2018) du fait de son relatif isolement et de l'étroitesse non pas de son territoire mais de sa taille de marché.

problématique de l'autosuffisance alimentaire amène à considérer à la fois l'offre (disponibilité, accès, innocuité, qualité …), la demande (composition, déterminants, comportements…) et les circuits qui les mettent en relation (marchés et soutiens publics). Elle intègre des préoccupations en termes d'environnement et de santé. Elle est ainsi fondamentalement liée à la production (conditions, modes de production), à l'alimentation (régimes, pratiques de consommation) et aux politiques publiques qui les soutiennent. Elle se décline à différentes échelles : individuelle ou collective, temporelle, spatiale. L'étude vise donc à renseigner de manière factuelle la situation de l'autosuffisance alimentaire de chacun des territoires au regard de ces trois entrées thématiques (production, alimentation, politiques publiques) et à identifier le maximum de leviers possibles qui pourraient y contribuer.

Sur le plan méthodologique, le travail mené s'est appuyé sur une revue bibliographique mobilisant à la fois des références scientifiques (articles, ouvrages) et techniques (littérature grise, rapports). L'analyse s'est également enrichie de points de vue de personnes ressources, qu'il s'agisse de chercheurs spécialistes des questions abordées ou d'acteurs au cœur de la décision et de l'action publiques.

Après l'introduction générale, la méthodologie générale est présentée. La section 1 offre un cadrage historique et macroéconomique des territoires ultramarins. Nous démontrons en effet que la question de l'autosuffisance alimentaire se pose de manière singulière dans ces territoires au regard de leurs spécificités économiques, sociales, géographiques, institutionnelles qui ont induit une dépendance de sentier sur le plan des pratiques productives et alimentaires mais également en matière d'orientation de politique économique. La section 2 livre une analyse factuelle de la problématique de l'autosuffisance alimentaire dans chacun des cinq territoires d'étude. Elle fait l'objet d'une vision approfondie des enjeux de la problématique d'étude. La section 3 expose une analyse comparative et transversale de l'autosuffisance alimentaire et discute les freins identifiés. La section 4 explicite des leviers à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif de l'inscription de ces territoires dans une perspective d'autosuffisance alimentaire.

METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Ce chapitre précise les limites thématiques de l'étude et les modalités de gestion des informations recueillies auprès des personnes ressources. Puis est définit le concept d'autosuffisance alimentaire et les liens qui doivent être faits avec les concepts voisins de sécurité et de souveraineté alimentaire largement mobilisés dans la littérature et par les acteurs des territoires ultramarins. Il précise ensuite les étapes de la méthode, et pointe enfin un certain nombre de limites.

PREAMBULE

Cette étude répond à une commande de l'Agence Française de Développement financée par le Ministère des Outre-Mer sur l'autosuffisance alimentaire dans les DROM. Il est le fruit des réflexions d'un collectif de chercheurs travaillant sur les questions agricoles (et dans une moindre mesure alimentaires) en milieu tropical. L'équipe de recherche présente des compétences disciplinaires diverses qui vont des sciences du vivant (agronomie) aux sciences humaines et sociales (économie, géographie, sociologie).

Au regard des compétences de l'équipe de recherche, l'accent est mis dans cette étude sur le secteur agricole, les questions relatives à la pêche et autres ressources halieutiques ne sont pas profondément traitées. L'étude se présente alors comme un diagnostic factuel de la situation productive et alimentaire des DROM. Des personnes ressources issues de différents secteurs concernés par l'étude ont été sollicitée pour partager leurs réflexions.

Dans la mesure où un plan de gestion des données n'a pas été mis en place - le règlement général sur la protection des données (RGPD) implique un consentement clair (déclaration par voie écrite ou orale) de la personne interrogée et requiert son accord pour le traitement des données à caractère personnel la concernant -, aucun verbatim n'est intégré au rapport de même que la liste nominative des personnes interrogées. Le témoignage des personnes enquêtées a permis d'éclairer et de mettre en perspective les analyses de l'équipe de recherche. Toutefois, les opinions émises dans ce rapport sont le fait de l'équipe de recherche et doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DEFINITION DES CONCEPTS

La FAO a défini la sécurité alimentaire comme étant « *assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leur préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine* » (FAO 2008). Au même moment au milieu des années 1990, les mouvements sociaux représentés par Via Campesina ont défendu le concept de souveraineté alimentaire, entendue comme la capacité des peuples à décider de ce qui se produit et ce qui se consomme pour l'alimentation.

Au-delà des différences sémantiques qui séparent les concepts de sécurité et de souveraineté alimentaire, existent des perceptions distinctes : la sécurité se base sur le revenu comme indicateur d'accès à l'alimentation. La souveraineté alimentaire renvoie quant à elle à un processus collectif de maîtrise des moyens de production, canaux de commercialisation et des destinations de la consommation. En somme, le paradigme qui sous-tend la sécurité alimentaire est le marché, alors que celui de la souveraineté alimentaire fait partie de la recherche d'alternatives locales au commerce mondial.

A ce jour, il n'y a pas d'unanimité dans la définition des concepts « autosuffisance alimentaire, souveraineté alimentaire, sécurité alimentaire ». Seule la notion d'autonomie de décision, qui représente le caractère stratégique des enjeux alimentaires et leur dimension de bien public, est partagée entre les différentes définitions. En effet, les définitions diffèrent entres elles en fonction du degré d'acceptation du rôle des marchés, de la théorie des avantages comparatifs, du commerce international et des systèmes productivistes dans l'atteinte de la souveraineté alimentaire. Dans cette optique, l'insuffisance de la production locale n'explique que l'aspect offre de la sécurité alimentaire. Ainsi, la stratégie d'autosuffisance, fondée sur la seule production locale, peut ne pas garantir la sécurité alimentaire pour deux raisons : d'abord, dans une économie ouverte la production locale d'un pays peut être exportée là où les prix sont les plus attractifs ou là où ladite production ne trouve pas d'équivalent ; ensuite, certaines franges de la population pourraient se trouver exclues si elles ne possèdent pas les moyens financiers suffisants pour acheter cette production locale. La question de l'autosuffisance alimentaire doit logiquement être liée à celle de la sécurité alimentaire, et donc articuler la capacité de l'offre locale à satisfaire les besoins quantitatifs à celle de la solvabilité, directe ou indirecte, de la demande.

LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Pour aborder la question de l'autosuffisance alimentaire dans les DROM, la démarche méthodologique mobilisée dans cette étude a consisté en deux étapes séquentielles et complémentaires. La première, menée en octobre et novembre 2020, a porté sur un recensement et une analyse de la littérature existant sur les DROM. Elle a débouché sur un diagnostic soulignant les freins et leviers à l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire. Elle s'est concentrée sur la question de la production pour le premier rapport préliminaire (novembre 2020). Elle s'est ensuite élargie à la question alimentaire et des soutiens publics.

La seconde étape, qui a commencé en novembre 2020 et s'est achevée en janvier 2021, a permis de valider le diagnostic posé avec des personnes ressources et de l'enrichir avec des initiatives portées ou connues par ces dernières. Deux catégories d'acteurs ont été considérées : ceux étant extérieurs aux territoires ultramarins mais aux prises avec les questions agricoles (chercheurs du CIRAD et de l'INRAe et acteurs directement impliqués dans l'action : ministère de l'outre-mer, AFD, ODEADOM) et ceux présents sur les territoires et directement confrontés à la problématique de l'étude.

Revue bibliographique à partir de la littérature grise et des statistiques disponibles

L'investissement dans la littérature grise (rapports, notes d'étude et de synthèse), la collecte et le traitement des données statistiques disponibles nous ont permis d'affiner la compréhension des trois entrées thématiques retenues pour l'analyse et leurs articulations : la production, l'alimentation et les soutiens publics. Ce travail a aussi permis de pointer un certain nombre d'informations manquantes. Il s'est par ailleurs accompagné par une volonté de confronter les éléments de diagnostic initialement produits aux points de vue d'acteurs.

Entretiens avec des personnes ressources

Tout d'abord, des entretiens libres ont été menés avec un premier cercle de personnes. Ces discussions ouvertes se sont tenues sur la base d'une version intermédiaire du rapport et d'une présentation synthétique au sein de plusieurs espaces (conseils d'administrations, comités de pilotage, réunions

internes au CIRAD, en métropole ou dans les DROM). Les retours communiqués ont permis d'enrichir le travail.

Ensuite, des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec différentes personnes ressources implantées dans les DROM sur la base d'un guide d'entretien (Annexe 1). L'approfondissement de ce travail a été différent dans chacun des territoires. La période du second confinement fin 2020 et la charge de travail des différents acteurs en fin d'année en ont compliqué la réalisation. Les entretiens ont eu pour objectif de discuter sur les freins existants et les leviers à activer dans la perspective de l'autosuffisance alimentaire et de répertorier les initiatives portées par leurs institutions. Ils amènent un regard critique sur le fonctionnement et l'efficacité des dispositifs d'action publique mise en œuvre. Les points de vue et propositions qui ont émergé de ces entretiens ont été organisés par thématiques. Ces thématiques ont été diversement appréhendées par les personnes interrogées. L'analyse de ces visions d'acteurs laissent apparaître des convergences et des divergences sur les freins existants et les leviers à activer. Les points de vue des acteurs viennent approfondir le diagnostic établi sur la base de la bibliographie et de l'expertise de chercheurs.

Les personnes interrogées ont été identifiées sur la base d'une liste préétablie par l'équipe de recherche. Cette liste a été complétée à partir de suggestions émanant des personnes interrogées. Afin d'harmoniser les éléments de méthode, nous avons veillé à ce que les mêmes catégories d'acteurs soient sollicitées par les experts pour chacun des DROM, même si des différenciations ont pu apparaître en fonction notamment de la spécificité des leviers à traiter ou d'autres facteurs contingents comme la disponibilité des personnes sollicitées.

Dans tous les cas, un noyau d'acteurs commun a été contacté, membres, représentants ou directeurs des organisations suivantes :

DROM	Organisation
Guadeloupe	ARS, Département Risques environnementaux, service santé et sécurité de l'environnement extérieur
Guadeloupe	Association de producteurs APECA
Guadeloupe	Association de producteurs BTSG
Guadeloupe	DAAF, Service des territoires agricoles, ruraux et forestiers
Guadeloupe	DAAF, suivi des filières "de diversification" (élevage et fruits&légumes)
Guadeloupe	IREPS (Instance Régionale d'Education et de Promotion de la Santé)
Guadeloupe	IT2 (institut technique tropical)
Guyane	Agence Régionale de la Santé / Association Guyane Promo Santé
Guyane	APOGU : Association des Producteurs de l'Ouest Guyanais
Guyane	Association des producteurs de l'Ouest Guyanais. Saint Laurent du Maroni
Guyane	Cabinet conseil Strat'Emh
Guyane	Collectivité territoriale de Guyane (CTG)
Guyane	Communauté de Commune de l'Ouest Guyanais (CCOG)
Guyane	Coopérative Paysans de Guyane
Guyane	DAAF
Guyane	DAAF, service alimentation, DAAF secteur Ouest Guyane
Guyane	Direction Générale Coordination et Animation Territoriale de Guyane (DGCAT
Guyane	Direction Générale Territoires et Mer, de Guyane (DGTM)
Guyane	Interprofession des Filière Végétales de Guyane
Guyane	Parc Amazonien de Guyane, Service Développement Durable
Guyane	Pôle Agroalimentaire de l'Ouest Guyanais
La Réunion	Chambre d'agriculture de La Réunion
La Réunion	Conseil départemental
La Réunion	DAAF de La Réunion

DROM	Organisation
La Réunion	Parc national de La Réunion
La Réunion	ARIFEL : Association Réunionnaise interprofessionnelle des Fruits et Légumes
La Réunion	Syndicat du Sucre
La Réunion	Société de gestion du Marché de Gros
La Réunion	ARIBEV-ARIV : Association Réunionnaise Interprofessionnelle Bovin viande lait Volailles
Martinique	AMAFEL : Association MArtiniquaise des Fruits Et Légumes
Martinique	ASP : Agence de Services et de Paiements
Martinique	Chambre d'agriculture de la Martinique
Martinique	CTM : Collectivité Territorial de martinique
Martinique	DAAF de Martinique
Martinique	Mairie du Prêcheur
Martinique	Ta Nou les cols verts Martinique
Mayotte	Abattoir de Volailles Mayotte (SAS AVM)
Mayotte	AVIMA-OVOMA SAS
Mayotte	Coopérative des Agriculteurs du Centre (COOPAC)
Mayotte	DAAF de Mayotte
Mayotte	Direction des Ressources Terrestres et Maritimes (DRTM) du Conseil Départemental
Mayotte	Directoire de l'Union des Coopératives de Mayotte (UCOOPAM)
Mayotte	Ekwali Couvoir et de Ekwali Nutrition Animale
Mayotte	EPFAM (Etablissement public foncier et d'aménagement de Mayotte)
Mayotte	La Laiterie de Mayotte (LDM)
Mayotte	Panima SAS
Mayotte	Rectorat de l'Académie de Mayotte
Mayotte	service agriculture, pêche et programmation à la DRTM/CD Mayotte
Métropole	Association terres en ville
Métropole	CIRAD
Métropole	INRAE
Métropole	MDOM

Pour des raisons de confidentialité, les entretiens réalisés ont été anonymisés.

LIMITES DE L'ETUDE

Un certain nombre de limites doivent être mentionnées afin de situer la portée du travail effectué. La limite principale observée tient dans le caractère lacunaire des données : les données, notamment statistiques, sont soit inaccessibles, soit tronquées ou incomplètes (niveau d'agrégation ne permettant pas le traitement souhaité), soit questionnables (variabilité des chiffres selon la source lors qu'ils sont cités dans des documents de travail, sans précision sur la méthodologie de calcul). Ces manquements n'ont pas permis d'étayer la réflexion comme souhaité et notamment de mettre en valeur des évolutions de long terme. Une deuxième limite est liée au temps contraint pour la réalisation de l'étude (temps court, crise sanitaire) qui a rendu difficile les échanges avec les acteurs de terrain.

Inaccessibilité et incomplétude les données publiques disponibles

La consultation des sites internet des institutions nationales (INSEE, DGI, AGRESTE, ...) n'a généralement pas permis de collecter des données brutes pour réaliser des analyses de long terme à l'échelle et avec le niveau de désagrégation souhaités. Certaines données, de structure des exploitations notamment, sont issues du recensement Agricole de 2010 et masquent les évolutions du monde agricole, en Guyane et à Mayotte. Par ailleurs, les données agrégées relevées (DAAF, INSEE, DIECCTE) sont parfois divergentes entre les sources, comme nous avons pu le constater pour les valeurs des importations. Il n'a par exemple pas été possible de calculer les taux d'ouverture de manière systématique pour tous

les DROM et sur le temps long, la valeur du PIB n'étant pas systématiquement mentionnée annuellement (c'est l'évolution du pourcentage qui est cité à la place). De la même manière, un certain niveau de finesse pour le calcul des taux de couverture par catégorie de produits n'a pas pu être observé. Nous avons reçu de l'ODEADOM – que nous remercions sincèrement - les données sur les valeurs 2019 des importations dans chaque DROM les plus désagrégées possibles.

Plus précisément, les manquements principaux relevés sont les suivants :

- DGI : (1) impossibilité d'accéder aux données des douanes chiffrées de l'octroi de mer et des autres taxes et subventions hors agriculture ; (2) Données de douanes publiques tronquées et agrégées, ce qui rend impossible une analyse par produit ;
- INSEE : variables mobilisées dans les analyses non systématiques pour tous les DROM et non disponibles en séries temporelles ;
- AGRESTE : variables agrégées qui ne correspondent pas à celles des douanes, ce qui empêche de recalculer les taux de couverture pour reprendre des analyses plus approfondies.

De plus, les bases de données existantes ne sont pas compatibles et il est impossible de les relier les unes aux autres : par exemple, les montants des soutiens publics (données accessibles librement sur internet par l'ODEADOM) avec les structures et les types de bénéficiaires, qu'ils soient agriculteurs (données sensées être présentes dans les recensements accessibles, mais qui sont confidentielles) ou non (autres structures bénéficiaires dont les informations sont aussi confidentielles).

Taille et représentativité des échantillons de personnes ressources rencontrées

Les échantillons d'acteurs constitués ne sont pas représentatifs de l'ensemble des acteurs locaux. La faiblesse de l'échantillon est liée au temps contraint pour la conduite de l'étude et à la disponibilité des personnes dans le contexte singulier de la crise sanitaire. Par ailleurs, dans plusieurs cas, les entretiens ont été conduits à la demande des acteurs dans le cadre d'un échange informel, ce qui conduit dans l'analyse à ne pas engager leurs discours comme reflétant la position officielle de leur structure. Enfin, dans la mesure où un plan de gestion des données n'a pas été mis en place, aucun verbatim ne figure dans le rapport. De même, la liste nominative des personnes interrogées n'y est pas intégrée.

1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE DES ECONOMIES D'OUTREMER

La situation actuelle de l'autosuffisance alimentaire des cinq DROM étudiés s'inscrit dans une trajectoire historique et un contexte macroéconomique qu'il convient d'expliciter pour en comprendre les dynamiques. Cette partie est structurée en deux sections :

- La première section explicite la trajectoire sur le temps long. Elle pointe le caractère volontaire de la dépendance alimentaire au temps de l'économie de plantation, la majeure partie des surfaces des colonies devant fournir en produits tropicaux la métropole. Elle analyse ensuite la conséquence de la départementalisation, qui se traduit par des transferts publics croissants, sociaux ou productifs, qui génèrent la situation que les économistes appellent le syndrome hollandais (*dutch disease* en anglais), qui se caractérise par la difficile diversification des économies centrées sur une rente, ici les transferts ;

- La seconde section analyse plus finement la situation actuelle, dans ses dimensions économiques et institutionnelles. Elle revient dans un premier temps sur la dynamique institutionnelle, qui oscille, selon les époques et les DROM, entre application uniforme du droit national et reconnaissance de spécificités dans des formes institutionnelles spécifiques et innovantes. Elle analyse ensuite comment cet héritage historique a structuré le tissu économique en favorisant l'émergence d'oligopoles, en le rendant dépendant à la rente des transferts, et en limitant sa capacité à se diversifier. Enfin, cette section souligne l'impossibilité du tissu économique privé à améliorer une compétitivité coûts, ce qui implique de travailler sur d'autres composantes de la compétitivité.

Ces éléments d'analyse sont importants pour comprendre en quoi les orientations de la production agricole, les évolutions de l'alimentation et la redéfinition des politiques publiques sont susceptibles d'accompagner l'émergence de nouveaux modèles agricoles dans les DROM.

1.1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE

La totalité des DROM présente une balance historiquement déficitaire des échanges agricoles et agroalimentaires (voir tableau suivant), les exportations ne couvrant au mieux que 37% des importations (Martinique). Cette situation n'est pas nouvelle. A l'exception de la Guyane déficitaire depuis le début du XXème (Direction des Affaires Economiques 1930), le déficit s'est progressivement accru mais est devenu structurel entre la fin des années 1960 et le début des années 1970 (1967 pour la Réunion, 1970 pour la Martinique, 1974 pour la Guadeloupe)[3]. Le taux de couverture des importations par les exportations s'est lui stabilisé à un faible niveau dès le début des années 1990.

Cette section discute du déficit alimentaire des DROM de deux points de vue, radicalement différents mais complémentaires. Le premier est historique et rappelle le caractère constitutif des importations alimentaires dans les économies de plantation. Le second est macroéconomique et, en s'appuyant sur les travaux développés à propos des situations insulaires, propose d'interpréter le déficit comme une des conséquences des nombreux transferts publics dont bénéficient les DROM. Faute de chiffres suffisants pour Mayotte, une partie de l'analyse ne portera que sur les Antilles-Guyane et La Réunion.

[3] Il n'a pas été trouvé jusqu'à présent de source permettant de reconstituer l'évolution de la balance alimentaire de Mayotte

Tableau 1 : Echanges de produits agricoles et agro-alimentaires des DROM en 2016

	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte
			2016 (Millions d'Euro)		
Exportations	94,8	14,6	190,1	169,1	0,5
Importations	458,7	230,2	900,7	434,3	134,9
Soldes	-363,9	-215,6	-710,6	-274,1	-134,4
Ratio Exp/Imp	21%	6%	21%	37%	0%
			1993 (Millions de $)		
Exportations	96	39	132	118	ND
Importations	260	78	378	344	ND
Soldes	-163	-38	-245	-226	ND
Ratio Exp/Imp	37%	51%	35%	34%	ND
			1962* (1000 $)		
Exportations	48	2	31	54	ND
Importations	12	8	15	14	ND
Soldes	36	-6	15	+ 40	ND
Ratio Exp/Imp	400%	31%	202%	384%	ND

Source :(Blogowski 2017) pour 2016 et COMTRADE pour 1962 et 1993
(*) 1966 pour la Guyane

La dépendance alimentaire : un élément constitutif des économies de plantation

L'économie de plantation est un héritage structurant qui a généré une conformation particulière (population, état des ressources, etc…) des territoires qu'elle a régis. Dans le cas des DROM insulaires dits « historiques » (Guadeloupe, Martinique, Réunion), l'économie de plantation est un héritage fondateur. Mais, contrairement aux héritiers dont l'existence précède l'héritage, les îles n'existaient pas comme économie nationale[4] avant la création des plantations. De ce point de vue, la production de sucre (qui dominait) ou de café, ne peut être vue comme un choix de spécialisation fait par les sociétés insulaires. Dit encore autrement, ce n'est pas leur dotation en facteurs de production factorielle qui a déterminé leur participation aux échanges à longue distance mais le contraire, leur participation aux échanges qui a construit leur dotation.

Ce qui est présenté à longueur de pages comme étant des contraintes pour le « développement », de ces îles - leur petite taille, l'éloignement des grands marchés - ont, historiquement, été autant d'opportunités non pas de développement (utiliser le mot développement serait anachronique) mais de « prospérité » et d'accumulation qui leur ont donné des caractéristiques économiques et sociales qui, tout autant que leurs particularités géographiques, expliquent leur situation présente.

Le propre d'une île est d'être entourée d'eau. Si elle est petite l'eau n'est donc n'est jamais loin. Dans le contexte du régime métabolique solaire, qui caractérisait l'ensemble de la population humaine avant la « Révolution industrielle », la proximité de l'eau, qui réduit les frottements et rend possible l'usage de l'énergie du vent, permet de vaincre en grande partie la tyrannie de la distance qui s'exerce à plein

[4] Un exemple parmi bien d'autre : « *Ces contraintes sont d'abord celles énumérées dans l'introduction, à savoir la petite taille des espaces insulaires, limitant à la fois les avantages d'échelle et les tentatives de diversification (économies de variété), la rupture des charges dans l'acheminement des marchandises, liée à l'éloignement qui conduit à une dépendance vis-à-vis du secteur des transports et, finalement, un ensemble de caractéristiques climatiques et topologiques particulières qui limitent les choix possibles de développement agricole, agro-alimentaire ou touristique* » (Dimou and Schaffar 2014).

sur terre du fait de l'absence de source d'énergie mécanique mobile autre que les muscles des humains ou des animaux de portage (Daviron 2020).

Une partie de ces îles ont en outre l'avantage d'être en zone tropicale et de pouvoir ainsi produire des produits « exotiques » et en outre addictifs (sucre, café, cacao, tabac). L'éloignement, vis-à-vis de l'Europe, résulte de cette quête d'exotique qui a généré le commerce entre la Guadeloupe et l'Europe et d'addictif. Le fait que les produits des îles soient addictifs n'est pas lié aux tropiques mais est la condition pour qu'ils aient une valeur suffisamment élevée pour être transportés sur de longues distances, ce qui a un coût malgré la possibilité d'utiliser les bateaux et la force du vent.

Dans la vision défendue par Colbert et ses successeurs, l'activité dans les îles[5], décidée par la métropole, doit être entièrement consacrée à la production de ces produits addictifs dont une grande partie est réexportée dans le reste de l'Europe continentale après être passée par les ports français. Le modèle dans lequel s'inscrivent les colonies est l'export de produits exotiques par des bateaux qui reviennent avec des produits d'importation. La nourriture nécessaire à l'entretien de la main d'œuvre esclave en fait partie. Le Code noir fait obligation aux planteurs de fournir aux esclaves leur nourriture. Il interdit aussi de faire travailler les esclaves à la production de leur propre alimentation (article 22 et 24 de la version de 1685[6], article 18, 19 et 20 de la version de 1724[7]). Dans les faits, cet « idéal » n'a jamais été atteint et, dans les plantations, la règle était de laisser aux esclaves un jour par semaine pour cultiver du manioc ou de l'igname dans les parcelles qui leur sont concédées, les « places à vivres ». Ce mode d'organisation est à l'origine du « jardin créole », construit en marge des plantations.

Au-delà des avantages économiques que procurent les jardins aux colons (diminution des frais d'alimentation de la main d'œuvre), ces derniers y voient aussi un autre rôle : celui de la construction d'une certaine paix sociale. Il sera également concédé aux esclaves de vendre leurs productions sur des marchés les dimanches et jours de fête. Il n'en reste pas moins que les importations jouent un rôle essentiel dans l'alimentation des « îles à sucre ». Selon nos calculs effectués pour la Martinique, l'équivalent de 1 260 calories par personne et par jour en 1818, 738 en 1837, était importé. Selon Robert Allen (Allen 2005) : 115) les apports énergétiques des travailleurs les moins lotis d'Europe ou d'Inde au XVIIIème tournaient alors autour de 1950 calories. Il est permis de penser que les apports

---

[5] Mayotte n'est pas une colonie française avant 1841. Elle n'est donc pas concernée par la vision de Colbert.

[6] Article 22 : « *Seront tenus les maîtres de faire fournir, par chacune semaine, à leurs esclaves âgés de dix ans et au-dessus, pour leur nourriture, deux pots et demi, mesure de Paris, de farine de manioc, ou trois cassaves pesant chacune 2 livres et demie au moins, ou choses équivalentes, avec 2 livres de bœuf salé, ou 3 livres de poisson, ou autres choses à proportion : et aux enfants, depuis qu'ils sont sevrés jusqu'à l'âge de dix ans, la moitié des vivres ci-dessus.* »

Article 24 : « *Leur défendons pareillement de se décharger de la nourriture et subsistance de leurs esclaves en leur permettant de travailler certain jour de la semaine pour leur compte particulier*. »

[7] Article 18 : « *Voulons que les officiers de notre conseil supérieur de la Louisiane envoient leurs avis sur la quantité de vivres et la qualité de l'habillement qu'il convient que les maîtres fournissent à leurs esclaves ; lesquels vivres doivent être fournis par chacune semaine et l'habillement par chacune année, pour y être statué par nous ; et cependant permettons auxdits officiers de régler par provision lesdits vivres et ledit habillement. Défendons aux maîtres desdits esclaves de donner aucune sorte d'eau-de-vie pour tenir lieu de ladite subsistance et habillement*. »

Article 19 : « *Leur défendons pareillement de se décharger de la nourriture et subsistance de leurs esclaves, en leur permettant de travailler certain jour de la semaine pour leur compte particulier*. »

Article 20 : « *Les esclaves qui ne seront point nourris, vêtus et entretenus par leurs maîtres pourront en donner l'avis à notre procureur général et mettre les mémoires entre ses mains, sur lesquels et même d'office, si les avis lui en viennent d'ailleurs, les maîtres seront poursuivis à sa requête et sans frais, ce que nous voulons être observé pour les crimes et traitements barbares et inhumains des maîtres envers leurs esclaves*. »

totaux dont bénéficiaient les esclaves n'étaient guère supérieurs. Cela signifie que les importations alimentaires de la Martinique ont pu apporter jusqu'au 2/3 des calories consommées par les esclaves.

Mais la situation est encore plus marquée pour les protéines. Les importations fournissaient sans doute la totalité des apports protéiques sous formes de viandes salées ou de morue. Selon nos estimations[8], elles fournissaient, en Martinique, 60 g par jour et par personne en 1817, 50 en 1837. Selon Robert Allen, la quantité totale de protéine consommée par les travailleurs était alors de 63 g en Inde et de 80 en Europe (op.cit.).

La situation était similaire dans les Antilles anglaises[9] qui, pour importer des aliments, bénéficient, sur le continent américain, de colonies plus prospères et plus peuplées que celles des français. De fait, une partie des importations des Antilles françaises proviennent des colonies anglaises puis des Etats-Unis au mépris de la règle de l'Exclusif colonial[10]. Elles participent du commerce illégal que les autorités cherchent à combattre et dont une grande partie n'est pas enregistrée. Cela laisse supposer que la part des importations dans l'alimentation était plus importante encore que celle que nous avons estimée.

Une des conséquences de ce recours aux importations a été de « doter » très tôt les îles de densité de population élevée. En 1790 la densité de population de la Martinique était près du double de celle de la France, un pays pourtant peuplé et où la menace de famine était encore très présente. Cette haute et précoce densité de peuplement fait partie de l'héritage de l'économie de plantation qui pèse encore aujourd'hui sur la balance des échanges alimentaires.

Tableau 2 : Population, surface et densité de la France, de la Martinique et de la Guadeloupe vers 1790

	France	Martinique	Guadeloupe
Superficie	530 000 km²	1 128 km²	1702 km²
Population	27 000 000	97 000	107 000
Densité	50	86	63

Source : Population (Schnakenbourg 1977) pour la population de la Martinique et de la Guadeloupe ; pour la France, Wikipedia pour les superficies

La dépendance alimentaire aujourd'hui : une des manifestations du syndrome hollandais

Pour les DROM, le déficit n'est pas propre au secteur agricole. Tous présentent une balance commerciale déficitaire avec un taux de couverture moyen actuellement proche de 10% (Exportation/importation).

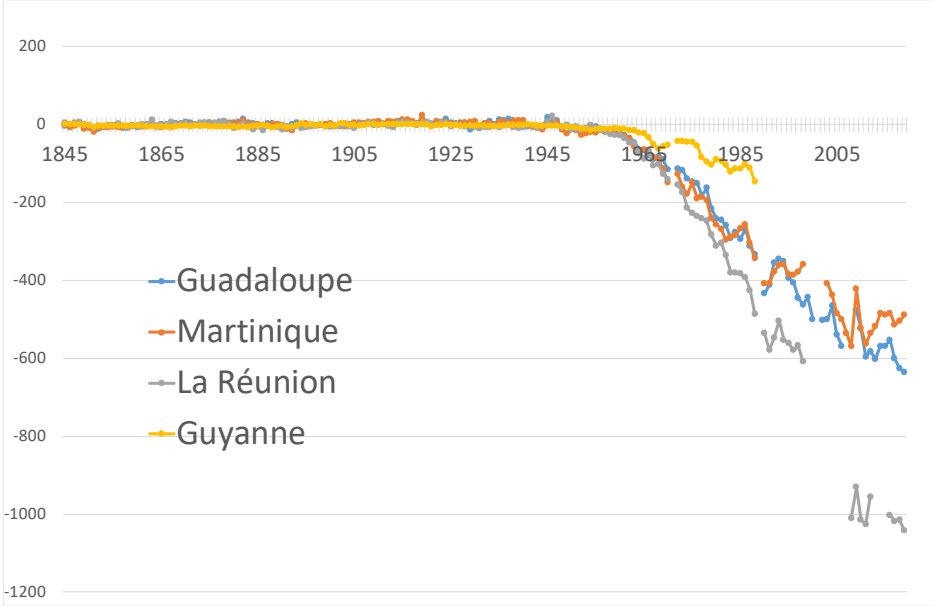
[8] Source : calcul de l'auteur d'après, pour les importations, Renouard (1822) : 252) et Ministère de la Marine et des Colonies (1838) dans le chapitre « Martinique », pour la population Schnakenbourg ((1977): 46-47), pour la teneur en calorie et en protéine des aliments, nombreuses sources sur Internet.

[9] Richard Bean, à partir de données partielles portant sur la Jamaïque et la Barbade, proposent toutefois à une estimation des apports des importations alimentaires nettement plus faible qu'à la Martinique : environ 500 calories par habitant et par jour au XVIIIème (Bean 1977): 586). La ventilation des produits alimentaires entre ceux destinées aux esclaves et ceux destinés aux blancs fait en outre apparaître d'une part une part beaucoup plus importante des importations dans l'alimentation des blancs (pratiquement 100%) mais aussi une importance croissante des importations dans l'alimentation des esclaves, qui passerait d'une moyenne de 140 calories par personne et par jour en 1680 à 500 en 1815 (op. cit. : 587). Là encore les importations semblent avoir joué un rôle bien plus grand dans la consommation protéique avec l'apport et de viandes de porc ou de bœuf là séchées ou salées et, en proportion croissante, de morues et autres poissons séchés, salés ou marinés.

10 . Ce régime confère à la métropole le droit de régir la totalité des échanges commerciaux entretenus avec les colonies. Ce régime juridique sera étendu par la suite engageant la métropole à absorber toute la production de sucre de la colonie et la colonie à s'approvisionner en diverses denrées alimentaires auprès de la métropole.

Les balances commerciales ont connu des évolutions très similaires en devenant déficitaires, et de plus en plus, à partir de la fin des années 1950. La figure suivante qui présente l'évolution de la balance commerciale mesurée en anciens Francs constants depuis 1845, juste avant l'abolition de l'esclavage, montre bien la rupture que crée la départementalisation après la seconde guerre mondiale. Jusqu'alors, l'économie de plantation avait survécu, principalement autour de la production de sucre.

Figure 1 : Balance commerciale des DROM « historiques », 1845 2019 (Millions d'ancien Franc constant base 1900-1910)

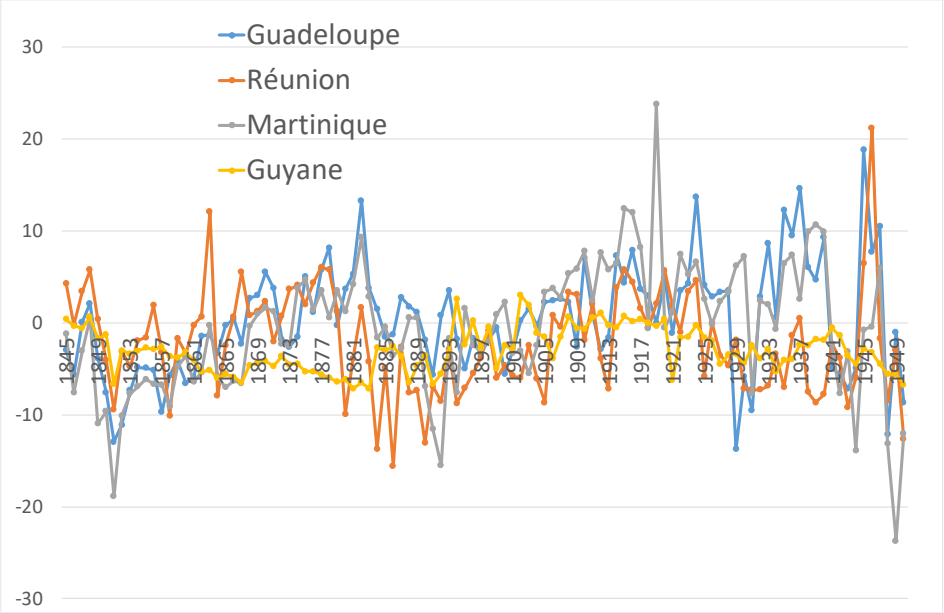


Source : Ricardo Project de 1845 à 1938 puis Annuaire Statistiques de la France de l'INSEE (diverses années).

De 1845 à 1950, pendant un siècle donc, la balance commerciale des 3 îles à sucre a fluctué autour de l'équilibre. La figure suivante qui couvre ces années montre de fortes variations interannuelles, liées aux fluctuations du prix du sucre, et des oscillations de moyenne période liée aux performances du secteur sucrier. Certaines périodes sont particulièrement favorables (du point de vue de la balance commerciale) comme les années 1870 ou celles précédant la première guerre. D'autres sont clairement des années de crise, en particulier après l'abolition de l'esclavage et à la fin du XIXème. Il faut toutefois noter que les excédents alors enregistrés n'ont rien de comparable avec ce qui existait au XVIIIème dans le cadre des politiques mercantiliste et de l'Exclusif colonial. Ainsi, les exportations de la Guadeloupe, rapportées aux importations, atteignent un maximum 150% en 1937. Or, en 1790 tant la Guadeloupe que la Martinique exportaient, en valeur, trois fois plus qu'elles n'importaient (Ministère de la Marine et des colonies 1837).

La Guyane est un cas à part. Sans production sucrière (ou si peu du fait de l'échec du système de la plantation) ou autres produits agricoles d'exportations elle est globalement déficitaire au XIXème puis connait une courte période d'équilibre avant de retrouver le déficit (Figure suivante).

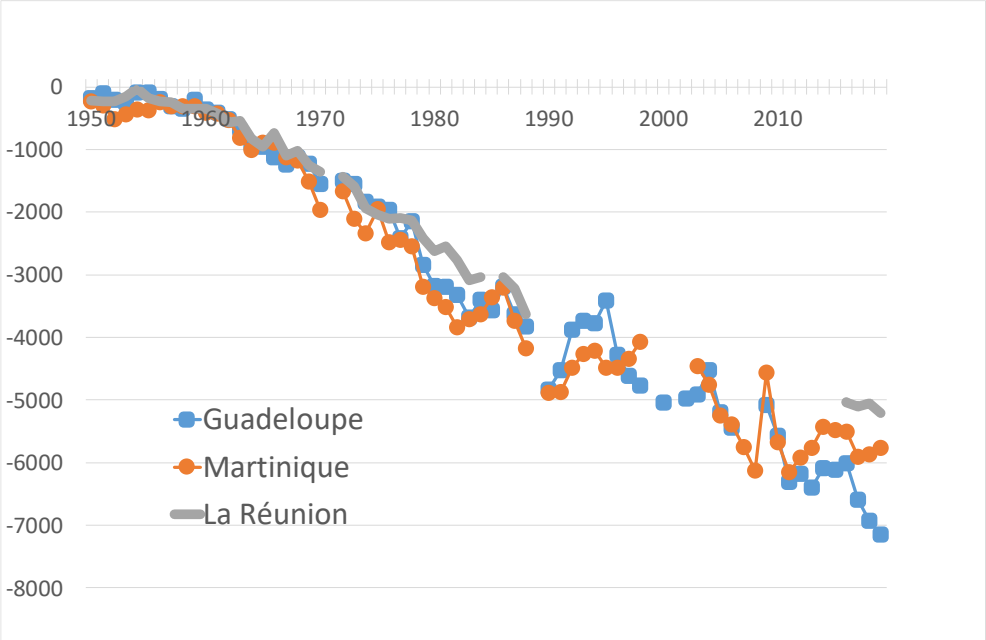
Figure 2 : Balance commerciale des DROM « historiques », 1845 1950 (Millions d'ancien Franc constant base 1900-1910)



Source : Ricardo Project de 1845 à 1938 (http://ricardo.medialab.sciences-po.fr/#!/), puis (INSEE Diverses années)

Après les années 1950, le creusement du déficit des anciennes îles à sucre mais aussi de la Guyane semble irrésistible. La figure suivante présente l'évolution, entre 1950 et 2019, pour la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion de la balance commerciale calculée par habitant afin d'éliminer l'effet « taille démographique ». La similitude et le synchronisme des évolutions est frappant et met à jour le poids des déterminants externes dans ce processus.

Figure 3: Balance commerciale par habitant, 1950-2019 (en Euro constant base 2010)



Source : (INSEE Diverses années)

Ce qui caractérise l'ensemble des DROM est le manque radical de compétitivité de la plupart des secteurs économiques. L'éloignement, souvent mis en avant, n'est qu'une demi-contrainte. Si elle pèse sur la compétitivité du secteur exportateur, elle devrait être au contraire un avantage pour les secteurs tournés vers le marché intérieur. Ce problème de compétitivité auxquels sont confrontés les DROM est un problème que connaissent toutes, ou presque, les économies insulaires de petite taille. Toutes ces économies bénéficient de transferts financiers de grande ampleur (comparé à leur taille), des rentes disent certains auteurs, qui génère ce qu'il est convenu d'appeler un syndrome hollandais.

L'analyse de cette "maladie" a été pour la première fois proposé par Max Corden et Peter Neary (Corden and Neary 1982). Elle vise à interpréter la réaction des secteurs productifs d'une économie confrontée à un boom d'exportation d'une ressource quelconque (pétrole par exemple) du fait de l'entrée en production de nouvelle surface ou de la découverte de nouveaux gisements ou encore d'une hausse du prix international. L'analyse distingue au sein de cette économie trois secteurs, le secteur émergent (qui peut être agricole ou minier), le secteur des biens dit « échangeables » (en bref l'industrie et l'agriculture) et le secteur des biens dit « non échangeables » (la construction et les services entendus au sens strict c'est-à-dire supposant un contact direct entre le producteur et le consommateur, comme le coiffeur ou le restaurateur). Les prix des produits du secteur émergent et du secteur de biens échangeables sont fixés de manière exogène sur des marchés internationaux alors que les prix des biens non échangeables sont déterminés par l'état du marché local.

L'effet immédiat du boom du secteur émergent est la hausse des revenus, donc de la consommation et souvent aussi une réévaluation du taux de change pour les pays souverains. Dans ce contexte, et si l'économie est ouverte aux échanges, les capitaux et le travail, s'ils peuvent circuler librement entre les secteurs, quittent inévitablement le secteur des biens échangeables, confrontés à la concurrence internationale, pour aller vers le secteur émergent en plein boom et le secteur des biens non échangeables, protégé de la concurrence internationale. Concrètement cela se traduit par une désindustrialisation (s'il existait une industrie auparavant) et une « désagriculturisation ».

Cette analyse, construite initialement pour des pays exportateurs de matières premières, a été transposée sur les îles (voir en particulier (Bertram and Watters 1985) et (Poirine 1993)). Dans le cas des îles souveraines, deux flux financiers ont, après la seconde guerre mondiale, joué le rôle de secteurs émergents : l'aide au développement[11] et les transferts de revenu des travailleurs migrants. Au cours des trois dernières décennies s'y est ajouté le tourisme. Ce dernier favorise à la fois une hausse des salaires, qui pénalise la compétitivité du secteur des biens échangeables, et un accroissement des revenus et donc de la demande, qui bénéficie au secteur des biens non échangeables[12].

Dans tous les cas, aide, transferts migratoires ou revenus du tourisme (ou encore d'autres rentes comme les timbres), le résultat est le même : un déficit structurel de la balance commerciale du fait de la non compétitivité des secteurs des biens échangeables à l'exception de ceux qui ont la chance de bénéficier de subventions.

En ce qui concerne les DROM, les revenus des travailleurs migrants (près de 4 000 personnes nettes par an) ont joué un rôle important pour les Antilles avant le premier choc pétrolier ((Salmon and Antona

[11] Sur l'aide au développement et ses effets macro-économiques voir (Michaely 1981), (White 1992), (Addison, Morrissey, and Tarp 2017; Rajan and Subramanian 2005)

[12] Sur l'effet macroéconomique du tourisme voir (Capo, Font, and Nadal 2007; Copeland 1991), (Nowak and Sahli 2007), (Inchausti-Sintes 2015)

1991) : 20). Mais ce sont surtout les transferts publics générés, après la seconde guerre mondiale, par l'objectif de rattrapage avec la métropole, qui ont été la principale source de transferts financiers positifs et qui continuent de l'être. Bernard Poirine parle à leur propos « *d'effet d'éviction des activités productives par la rente administrative* » (Poirine 1993) : 1176).

Tableau 3: Part en % des différentes ressources dans le financement des importations, 2010-2015

	Exportation de marchandises	Dépenses touristiques	Transfert des revenus de migrant	Transferts publics
Guadeloupe	8	17		83
Martinique	14	12		72
Mayotte	1	4	-11	134
Réunion	6	7		95

Source : (Bertram and Poirine 2018) : 239.
(*) Le fait que la somme de la part des différences sources de financement soit supérieur à 100% s'explique par l'existence de sorties financières tel le remboursement de dettes ou les dividendes

Ce sont ces transferts publics qui, à la fois, financent les importations et créent la non compétitivité du secteur des bien échangeables (agriculture, industrie). Seuls échappent à cette contrainte certains produits de qualité spécifique donc le prix n'est pas fixé sur un marché international (rhum martiniquais) ou les produits venant de secteur bénéficiant de subventions comme la banane et la canne-à-sucre, leur compétitivité étant acquise au prix de transferts financiers supplémentaires depuis « l'extérieur », ce qui contribue un peu plus à pénaliser la compétitivité des autres secteurs de biens échangeables.

Ce manque de compétitivité structurelle a une conséquence majeure sur le taux de chômage, et par voie de conséquence, sur les niveaux de pauvreté et de précarité, supérieurs dans les DROM à la situation hexagonale. De cette analyse historique et économique, on peut déduire que l'enchaînement transferts publics –et privés- / perte de compétitivité prix / chômage / pauvreté est un cercle vicieux qu'il est nécessaire d'interrompre. Il faut pour cela que les transferts publics s'orientent massivement sur le secteur des biens et services locaux et que des protections temporaires permettent d'inverser la tendance. C'était d'ailleurs l'objectif principal de l'octroi de mer. On peut en déduire que le temps de structurer une demande alimentaire de produits locaux et de qualité, il faudrait assurer une protection transitoire, dont les formes peuvent être variées. Cette montée en gamme permettra d'améliorer la productivité du travail dans le secteur agricole, et donc la compétitivité hors-prix. Elle doit être accompagnée par des mesures assurant l'accès à ces produits pour les populations ayant un pouvoir d'achat limité.

La section suivante vise à approfondir la dynamique économique et institutionnelle récente des économies ultramarines.

1.2 LES ECONOMIES D'OUTRE-MER : ENTRE AUTONOMIE ET DEPENDANCE

La réflexion porte sur la formalisation dans les DROM d'une stratégie alimentaire territoriale. Il s'agit d'en apprécier la plausibilité et la faisabilité compte tenu des contraintes qui s'imposent à ces territoires. Ces contraintes sont de divers ordres : géophysique (petite dimension, aléas climatiques …) économique (modèle de développement structuré autour de l'agro-exportation et corrélativement dépendance aux importations, très petites unités de production dédiées au marché intérieur …), social (inégalités de revenus, précarité, pauvreté …), agronomique (disponibilité et qualité des sols,

rendements …), politique (centralité des transferts publics en provenance de la métropole) etc. Elles touchent les DROM de manière différenciée.

Les contraintes auxquelles font face les DROM sont de divers ordres : géophysique (petite dimension, aléas climatiques …) économique (modèle de développement structuré autour de l'agro-exportation et corrélativement dépendance aux importations, très petites unités de production dédiées au marché intérieur …), social (inégalités de revenus, précarité, pauvreté …), agronomique (disponibilité et qualité des sols, rendements …), politique (centralité des transferts publics en provenance de la métropole) etc.

Ces contraintes étant, dans quelle mesure peut-on augmenter l'autosuffisance alimentaire dans des économies qui se sont construites sur la base d'une dépendance politique et économique ? Appréhender cette possible autosuffisance implique de saisir le contexte structurel de ces économies. La grille d'analyse proposée s'inscrit au croisement d'approches régulationniste et institutionnaliste mettant l'accent, d'une part, sur le régime d'accumulation du capital qui prévaut dans ces économies (processus par lequel le capital s'accroît et conséquemment la formation de revenus et la richesse) et les formes d'arrangements institutionnels qui leur sont liées. A travers ce prisme, les DROM sont saisis à la fois comme des espaces réglementés (ils présentent une certaine épaisseur institutionnelle et sont traversés par des lois émanant d'instances diverses, produites à différentes échelles), et comme des espaces productifs (au sens où ils produisent des richesses, font circuler des revenus, s'insèrent dans la division (inter)nationale du travail etc.), dont la croissance est structurellement tirée par des facteurs externes.

La structure institutionnelle des DROM

La vie dans les départements d'outre-mer est ponctuée de crises et de tensions dont les causes sont certes de natures diverses (économique, sociale, politique) mais traduisent un réel malaise identitaire (Daniel 2009). Depuis leur accession au statut de département et région français d'outre-mer (DROM)[13], les points d'attention se cristallisent de manière récurrente sur le maintien de ces espaces dans le droit national (ce qui signifie que les lois et règlements en vigueur en France métropolitaine y sont applicables de plein droit conformément à l'article 73 de la Constitution qui prône le principe de l'assimilation ou de l'identité législative) et la reconnaissance de leurs spécificités, comme cela est le cas dans le droit communautaire avec le statut de région ultrapériphérique accordé par l'Union Européenne (RUP). Ce statut acquis en 1992 dans le cadre du Traité de Maastricht et réaffirmé par l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne permet des aménagements du droit communautaire (exemptions et autres principes dérogatoires).

Cette oscillation entre logique d'assimilation et d'intégration[14] au nom du principe de l'égalité et de l'unité de la République s'ancre dans les institutions et se matérialise à travers des choix et des trajectoires différenciées de chacun des DROM. Ainsi, si au sein de chacun de ces espaces se déclinent des compétences départementales et régionales, elles sont simultanément exercées pour la

[13] En 1946 pour les quatre DROM historiques (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion) et en 2011 pour Mayotte.
[14] Le premier terme, leitmotiv de la période coloniale admet l'idée d'une dilution-absorption des singularités dans l'espace national alors que le second renvoie à la prise en compte de la ou des diversité(s).

Guadeloupe et la Réunion qui sont restées des régions monodépartementales à l'issue des consultations référendaires de 2003 pour la Réunion[15] et de 2003 et 2010 pour la Guadeloupe. Les populations de ces deux espaces ont exprimé un rejet du projet de réforme institutionnelle préconisant la création d'une collectivité territoriale administrée par une assemblée unique se substituant au Département et à la Région. En revanche, depuis 2010, suite à la consultation référendaire, un changement de statut pour la Martinique et la Guyane est opéré par fusion entre les instances départementales et régionales. Mayotte est, dès 2011, d'emblée régie par une assemblée unique. Ainsi, en Martinique, en Guyane et à Mayotte les compétences départementales et régionales sont exercées par des collectivités territoriales uniques alors qu'en Guadeloupe et à La Réunion, les collectivités départementales et régionales existent simultanément.

Cette apparente contradiction entre assimilation et intégration ne s'exprime pas qu'au niveau statutaire et politique. Elle imprime également les grilles d'analyse des économies ultramarines les présentant à la fois comme des espaces singuliers de par leurs particularismes géographiques (petite dimension, insularité, éloignement/isolement), environnementaux (aléas naturels), historiques (passé colonial), économiques (dépendance vis-à-vis de l'extérieur, rapports d'échange de type centre/périphérie etc.), sociaux (inégalités, pauvreté, exclusion etc.), culturels et comme des entités dont les problématiques de développement sont génériques et en cela partagées par bon nombre de pays en développement (spécialisation productive, poids d'un secteur d'activité dominant, place dans la division internationale du travail etc.). A ce titre, ces entités économiques sont, comme d'autres, décrites comme vulnérables (Angeon and Bates 2015b, 2015a; Angeon and Hoareau 2015; Cariolle, Goujon, and Guillaumont 2016).

Compenser ces handicaps implique de recourir à des dispositifs de soutien particulier. Ces considérants normatifs amènent à appréhender les outre-mer en termes de rattrapage et de convergence guidés par des objectifs de croissance et de développement alignés sur les référentiels nationaux et européens. Ces référentiels se traduisent à travers des plans d'action, des programmes et des politiques publiques spécifiques. De ce point de vue, l'évolution statutaire des DROM et plus largement l'extension de leurs prérogatives dans les processus de décision et d'action (gouvernance locale) met à l'épreuve leurs compétences en matière de conception et de mise en œuvre de politiques publiques. Les DROM sont ainsi des systèmes régionaux de régulation (Levratto 2007), au sens où ils apparaissent à la fois comme des construits économiques et sociaux (résultats de choix et d'actions mis en œuvre) et comme étant le reflet de macro-institutions qui s'imposent à eux. Cette tension entre autonomie et dépendance s'exprime à travers leur extraversion économique.

Des espaces productifs révélateurs d'une dépendance vis-à-vis de l'extérieur

Comme explicité dans la section précédente, les DROM sont marqués par une spécialisation productive historiquement développée autour du secteur agricole et en particulier centrée sur les monocultures d'exportation. Cette modalité d'insertion dans la division internationale du travail s'aligne sur les principes de l'économie de plantation (Best 1968, 1998; Best and Levitt 1968, 1975). Cette approche (Girvan and Lewis 2005) explique le mode d'insertion économique des DROM par l'existence d'un lien organique avec la métropole. Cette relation est de type centre (Metropolitan economy) / périphérie (Hinterland economy), le centre dictant la dynamique d'évolution de la périphérie. Elle est à l'origine

[15] Les élus de la Réunion ont rejeté la possibilité d'une autre consultation électorale sur la question de l'évolution statutaire manifestant le souhait de rester exclusivement dans le droit national.

du fort degré d'extraversion de la périphérie. Ce rapport de dépendance, présenté comme un moteur vertueux de croissance, a parfaitement illustré le théorème ricardien des avantages comparatifs selon lequel les économies périphériques (i.e. les colonies) devaient entreprendre la production de biens agricoles et leur métropole d'appartenance celle de biens industriels (Célimène and Watson 1991). On rappelle en outre que cette relation d'échange privilégiée assortie de dispositifs de protection marchands en faveur des économies périphériques a structuré un ordre économique non concurrentiel, transformant ces économies en marchés captifs (de type oligopolistique voire quasi-monopolistique pour certaines catégories de produits avec pour conséquence un niveau élevé de prix et une faible diversité de l'offre) et non compétitifs.

Le choix macroéconomique d'une spécialisation productive tournée vers l'agriculture d'export s'est accompagné de stratégies microéconomiques visant à augmenter l'efficience productive. Ces stratégies s'inscrivent dans le projet de modernisation de l'agriculture centré sur l'intensification de la production impliquant une forte concentration des facteurs de production (capital foncier et physique). Ainsi, les filières dédiées à l'export entendent répondre aux exigences du modèle productiviste : standardisation des normes de production, élévation des rendements (avec ce que cela implique en termes d'utilisation du paquet technologique associé : sélection génétique, mécanisation, recours aux intrants de synthèse) et insertion marchande des échanges (globalisation des circuits de distribution). La pression du consommateur et de la société civile locale tend néanmoins à faire évoluer les pratiques vers plus de durabilité. L'organisation productive relevant de ce modèle dominant érige ainsi un ordre socioéconomique particulier dans les DROM et a pour conséquence une répartition technique, sociale et spatiale des activités agricoles dans ces territoires. Sur le plan technique, la dichotomie entre filières d'export et filières dédiées au marché intérieur s'exprime autour du fait que les secondes s'inscrivent en rupture plus ou moins profonde avec les normes techno-productives édictées par le modèle dominant ratifiées par les premières. Sur le plan social, les filières se différencient également par le tissu d'entreprises qui les façonnent ; les filières d'export se caractérisent davantage par des exploitations agricoles spécialisées et de taille généralement plus élevée par rapport aux exploitations des filières maraîchères et vivrières. Cette organisation sociale conforte la position de centralité de la classe dominante qui détient toujours l'essentiel du foncier agricole. Il s'ensuit une répartition inégale de la valeur ajoutée. Enfin, la concurrence entre les choix de spéculation quant à l'usage du foncier façonne le paysage agricole et sont discriminés dans l'espace. En effet, les exploitations agricoles relevant des filières d'export occupent une part importante de la SAU, bien qu'elles ne soient pas numériquement les plus nombreuses.

L'analyse économique faite de ce modèle agro-exportateur est qu'il induit un développement tiré par une rente. Classiquement appelé « syndrome hollandais » (Corden and Neary 1982), ce phénomène est appréhendé par les théoriciens de la dépendance (Prebisch 1950; Singer 1950) comme une irréversibilité productive empêchant toute dynamique de reconversion économique. Ce modèle de développement hérité de l'économie de plantation se caractérise par deux invariants majeurs au cours de l'histoire : la faible diversification des activités économiques et la forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur entretenue entre autres par des transferts d'Etat. Ce modèle de développement par la rente (voir ci-dessous) a fait l'objet de théorisation dans la littérature relative aux petites économies insulaires (Poirine 1993; Poirine 1994, 1995).

Une croissance structurellement tirée par des facteurs externes

Au-delà des dispositifs de protection marchande (barrières tarifaires et non tarifaires pour les productions concurrentes) et de soutien à la production, les DROM bénéficient de nombreux autres transferts publics. Au vu de leur statut, ces transferts proviennent de la métropole et de l'Union européenne. Ils se matérialisent sous forme de dépenses publiques, qu'il s'agisse d'investissements pour le développement d'infrastructures (équipements matériels et immatériels), d'administrations (emplois publics), de transferts sociaux. On parle alors de « *rente administrative* ». La littérature identifie également les transferts issus des migrations. La diaspora contribue en effet à alimenter la demande intérieure via des transferts de revenus donnant ainsi lieu à la formation d'une « *rente migratoire* » (Poirine 1994).

Comme indiqué antérieurement, la structuration socioéconomique des DROM est marquée par le dualisme sectoriel. Deux secteurs d'activités coexistent et se présentent comme asymétriques sur le plan de l'organisation productive (Bertram 1986, 2006). Il s'agit du secteur exportateur et du secteur dit domestique au sens où il irrigue le marché intérieur. Le secteur exportateur est structuré autour d'un ensemble de firmes capitalistes. Le secteur domestique comprend lui-même deux types d'activités : celles relevant du domaine public (services publics) et celles relevant du domaine privé, caractérisées par du travail familial voire de l'auto-emploi.

Du point de vue de l'intervention publique, le secteur exportateur est protégé de la concurrence par des subventions substantielles, contrairement au secteur domestique qui y est fortement exposé (concurrence des biens importés). Une partie des transferts publics accompagne le secteur exportateur qui apporte toutefois une contribution faible à la croissance économique, nous y reviendrons. La rente administrative touche également le secteur domestique via le versement de « hauts » niveaux de salaires qui se répercutent sur la consommation de biens destinés au marché intérieur qu'ils soient importés ou produits localement. Cette sur-rémunération des salaires rend attractif le service public, ancre la population locale et tend à limiter l'émigration vers l'économie métropolitaine. Toutefois, le marché du travail dans les DROM reste limité (les appariements entre l'offre et la demande de travail sont difficiles) et son ouverture – dans la mesure où les migrations ne rencontrent pas d'obstacle légal voire sont encouragées – est un élément de stabilisation et d'équilibre.

Ainsi, les DROM se présentent comme de petites économies ouvertes, preneuses de prix (c'est-à-dire n'ayant pas d'influence sur les prix internationaux), à faibles niveau d'emploi et de productivité du travail, en étroite relation avec l'économie industrialisée de la métropole, à forte productivité du travail et niveau de salaires réel élevé. Leur croissance est principalement tirée des dépenses publiques, des revenus de transfert et du secteur exportateur subventionné.

Au-delà de l'identification des sources de la croissance dans les DROM, il convient de s'intéresser aux mécanismes susceptibles d'en accélérer les effets. Trois mécanismes jouent de manière spécifique sur la croissance (Catin 1995) : les effets multiplicateurs, les effets de productivité et les effets de compétitivité. Les premiers caractérisent les effets d'entraînement amont et aval d'une activité et ses répercussions sur la demande et conséquemment la formation des revenus. Les deuxièmes portent sur l'offre et son efficience (investissements, rationalisation de l'offre, innovation etc.). Les troisièmes ont trait aux avantages concurrentiels des activités promues (avantages coûts ou hors coûts). Ces mécanismes se conjuguent dans la réalité et conduisent à des cercles vertueux de croissance.

La croissance dans les DROM ne génère pas les conditions d'émergence d'une économie dont les effets d'entraînement sont suffisamment importants localement. La fuite des capitaux en dehors de l'économie locale s'explique par le haut niveau des importations, qu'il s'agisse de consommations intermédiaires ou de biens de consommation finaux. De ce point de vue, l'expression des préférences des consommateurs pour des biens importés versus locaux, de même que les stratégies des acteurs de la distribution, jouent un rôle central.

Par ailleurs, les activités exportatrices des DROM bénéficient peu d'avantages coûts. Il en est de même pour les activités tournées vers le marché intérieur. Cela est imputé à la difficulté à réaliser des économies d'échelle et à la cherté des facteurs de production (coût de la main d'œuvre et autres charges sociales notamment du fait de l'alignement des standards de vie sur les standards européens). De ce point de vue, les mécanismes de taxation (i.e. octroi de mer) ont pour objectif de renchérir les importations afin de rendre plus compétitive la production locale. Pour ce qui concerne les biens agricoles et alimentaires, ces dispositifs de protection se révèlent relativement peu efficaces, en raison de la forte compétitivité-prix des produits importés.

Enfin, les travaux montrent que la croissance de long terme dans les DROM est le fait de gains de productivité (Union européenne 2011) liés à modernisation des infrastructures publiques et aux investissements en capital humain (amélioration des systèmes d'enseignement et de formation). Ces gains de productivité s'accompagnent d'un niveau élevé de salaires et d'une persistance du taux de chômage, notamment des personnes les moins qualifiées, sous l'effet de la pression démographique.

Au final, tirée principalement par des facteurs sous influence externe (exportation, demande domestique stimulée par des transferts sociaux, amélioration de la productivité due à des investissements publics), la croissance dans les DROM reste fortement sensible aux orientations de l'action publique. Ces éléments d'analyse sur les formes institutionnelles et les rapports sociaux qu'elles autorisent pour servir la croissance se rajoutent aux régularités qui fondent la spécificité des économies ultramarines.

En résumé, les DROM se sont historiquement construits sur un schéma de dépendance économique, politique et institutionnelle par rapport à la métropole. Ceci se concrétise premièrement par une asymétrie productive, avec un secteur dominant exportateur, celui de la plantation. En second lieu, la croissance économique depuis la départementalisation a surtout été le fait de dépenses et d'investissements publics. La modernisation des infrastructures publiques a permis des gains de productivité, les revenus issus des transferts publics et sociaux ont favorisé une croissance généralisée des revenus, mais le secteur productif local peine à croître et à augmenter sa productivité, notamment en raison de l'absence d'économies d'échelle due à l'étroitesse du marché local et à l'éloignement des marchés d'exportation. La construction de l'autonomie ne peut être entreprise en substitution à la dépendance face aux marchés extérieurs ou aux transferts publics. En revanche, certaines politiques ciblant en particulier les circuits de distribution et l'alimentation sont susceptibles d'accroître les débouchés de la production locale.

2 L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES OUTRE-MER : UNE ANALYSE PAR TERRITOIRE

Comme indiqué précédemment, trois entrées thématiques ont été privilégiées pour traiter la question de l'autosuffisance alimentaire dans les DROM : la production agricole, l'alimentation et les politiques publiques. C'est donc à un exposé de ces entrées thématiques pour chacun des DROM que nous nous livrons dans cette section. Les DROM sont présentés selon leurs bassins géographiques : Antilles, Guyane, Océan Indien.

2.1 GUADELOUPE

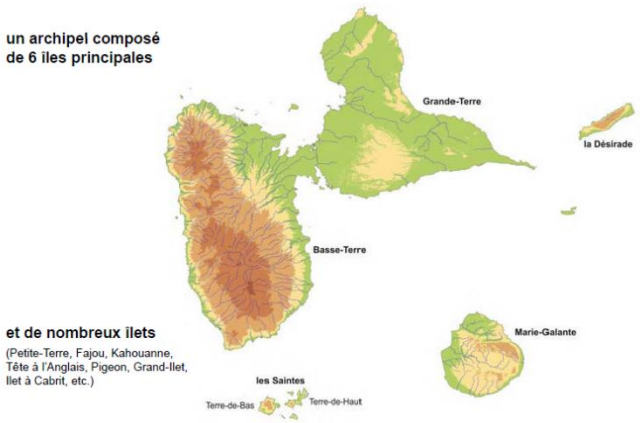
Contexte du territoire

2.1.1.1 Caractérisation du milieu

Située au centre de l'arc des Petites Antilles, la Guadeloupe se présente sous la forme d'un archipel de 1 702 km², constitué de cinq groupes d'îles : la Guadeloupe dite continentale, d'une superficie de 1 438 km², composée de la Basse-Terre à l'Ouest (848 km²) et la Grande-Terre à l'Est (590 km²), séparées par un étroit canal, la Rivière Salée, et les îles voisines, l'archipel des Saintes (14 km²), La Désirade (22 km²) et Marie-Galante (158 km²).

Le climat tropical, tempéré par les influences maritimes, est caractérisé par deux saisons principales : la saison sèche (de janvier à avril) et la saison des pluies (de juillet à octobre), séparées par deux périodes de transition. Les températures moyennes varient peu (2 à 3 °C pour les minimales, 3 à 4 °C pour les maximales) (Météo France 2017). Toutefois, le territoire est inégalement soumis à ces conditions climatiques car les reliefs conditionnent la répartition des précipitations sur le plateau calcaire de la Grande-Terre, la pluviométrie moyenne est de 2 300 mm par an avec des périodes de sécheresse ; en Basse-Terre, le relief, perpendiculaire au flux des alizés et aux vents venus de l'Est, régule le régime des pluies qui va de 900 mm par an en Côte-sous-le-vent à 3800 mm par an sur la Côte-au-vent. De plus, la Guadeloupe est soumise à des aléas naturels qui sont sources de contraintes et de risques pour l'agriculture (maladies phytosanitaires, agents pathogènes, cyclones et tempêtes tropicales, risques sismiques et volcaniques) (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020).

Carte 1 Organisation de l'archipel de la Guadeloupe



Source : http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/atlas-des-paysages-a1230.html

2.1.1.2 Structure et trajectoire économique

Les principaux indicateurs de développement en Guadeloupe montrent une situation économique et sociale difficile comparée à la métropole (Figure 4).

Figure 4 : Les chiffres clés de la Guadeloupe

Les chiffres clés de la Guadeloupe

	2008	2018	France 2018
Indicateurs sociaux			
Population[1] (hors îles du Nord, en milliers, millions pour la France, au 1er janvier)	402	391	67
Taux de croissance annuel moyen de la population (sur 10 ans)	0,5%	-0,3%	0,5%
Taux de natalité (‰)	14,3	10,5*	11,3
Espérance de vie des femmes à la naissance	83,4	84,1*	85,3
Espérance de vie des hommes à la naissance	75,6	77*	79,4
Taux de réussite au baccalauréat général	79,4 %	91,5 %	88,2%
Nombre de médecins généralistes (pour 100 000 habitants)	83	78*	92*
Indicateur de développement humain (rang mondial)	32[2]	38****	24*
Environnement			
Superficie totale en km²	1 628	1 628	633 208
Surface agricole utilisée (en milliers d'hectares)	31,4[3]	31***	27 739***
Part d'électricité renouvelable dans la production d'électricité	8,6 %[3]	20,5 %*	22,7 %
Économie			
PIB (en milliards d'euros courants)	8,1	9,1 *	2291,7
Taux de croissance du PIB en volume	1,1 %	3,4 %*	2,2 %
PIB par habitant (en euros courants)	17 912	23 353*	34 292
Taux d'inflation (évolution en moyenne annuelle)	2,2 %	1,2 %	1,9 %
Taux de chômage (au sens du BIT)	22,0 %	23,1 %	8,8 %
Nombre de DEFM A à fin décembre (données brutes)	43 120	54 940	3 418 600

Source : IEDOM (IEDOM 2019b)

L'INSEE (INSEE 2020a, 2020b) relève qu'en 2018, 41 % de la population en Guadeloupe se trouve en situation de privation matérielle et sociale ce qui correspond à la proportion de ménages ne pouvant couvrir leurs dépenses de vie courante. On considère que les ménages ont un niveau de vie inacceptable lorsqu'ils ne parviennent pas à satisfaire cinq dépenses sur une liste de treize[16] Il s'avère que sept Guadeloupéens sur dix déclarent ne pas pouvoir faire face à des dépenses imprévues. La privation touche en particulier les personnes sans emploi, faiblement qualifiées et les familles monoparentales.

La privation sévère atteint trois fois plus les Guadeloupéens (22 % de la population) que les métropolitains (7 %). Cet écart s'explique par un certain nombre d'éléments macroéconomiques structurels tels que le taux de pauvreté (deux fois et demie plus élevé en Guadeloupe qu'en France métropolitaine, respectivement 34 % et 14 %), le taux de chômage (plus de deux fois et demie plus

[16] La liste des dépenses est la suivante (: ne pas pouvoir faire face à une dépense imprévue d'environ 1 000 euros, ne pas pouvoir se payer une semaine de vacances par an hors du domicile, ne pas pouvoir changer les meubles hors d'usage par manque de moyens financiers, avoir des impayés de mensualités d'emprunts, de loyer ou de factures d'électricité, d'eau ou de gaz, ne pas pouvoir maintenir le logement à bonne température par manque de moyens financiers, ne pas pouvoir se payer une voiture personnelle, ne pas pouvoir se payer un repas contenant de la viande, du poulet ou du poisson (ou l'équivalent végétarien) au moins tous les deux jours, ne pas pouvoir dépenser une petite somme d'argent pour soi sans avoir à consulter quiconque, ne pas pouvoir avoir une activité de loisir régulière par manque de moyens financiers, ne pas pouvoir se retrouver avec des amis ou de la famille au moins une fois par mois pour boire un verre ou pour un repas par manque de moyens financiers, ne pas pouvoir se payer des vêtements neufs, ne pas posséder au moins deux paires de bonnes chaussures par manque de moyens financiers, ne pas avoir accès à Internet par manque de moyens financiers)..

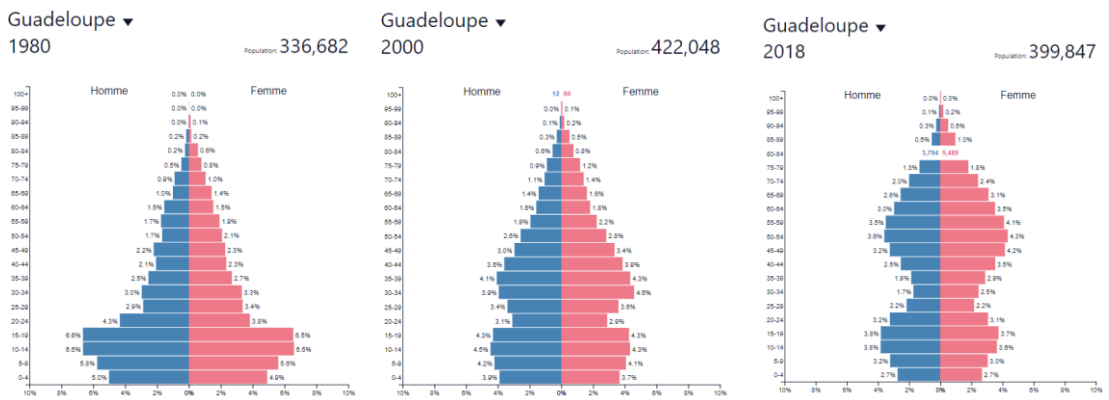
élevé en Guadeloupe qu'en France métropolitaine, respectivement 21 % et 8 %). Le taux de chômage est lui-même lié à l'étroitesse du marché du travail et à l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail. Il faut aussi souligner que beaucoup de Guadeloupéens se situent à la frontière entre le chômage et l'inactivité (11 % des 15 à 64 ans en moyenne entre 2017 et 2019) et que le sous-emploi (12 % des personnes en emploi en 2019), pratique observée, induit des rémunérations plus faibles. Cette structure du marché du travail favorise des situations économiques non concurrentielles (faible compétitivité des entreprises locales) et tend à renchérir le coût de la vie[17]. Elle impacte l'ensemble des secteurs d'activité.

Autrefois secteur économique de premier plan en Guadeloupe, l'agriculture est aujourd'hui concurrencée par d'autres secteurs (tourisme, économie résidentielle et présentielle liée à la consommation des retraités, services). L'agriculture joue cependant encore aujourd'hui un rôle encore central dans les dynamiques territoriales (c'est l'un des principaux secteurs d'exportation), dans la cohésion sociale (liens de proximité, renforcement de l'identité culturelle) et dans l'entretien des paysages. L'empreinte socio-spatiale de l'activité agricole est donc toujours manifeste.

2.1.1.3 Structure et évolution démographique générale

La population en Guadeloupe est estimée par l'INSEE à 395 725 habitants au 1er janvier 2017 (INSEE 2017). La Guadeloupe demeure, après La Réunion, le département d'outre-mer le plus peuplé bien que la densité de la population soit inférieure à celle de Mayotte, de la Martinique ou de la Réunion. Entre 2010 et 2015, la population de Guadeloupe a diminué de 0,3 % par an en moyenne, alors qu'elle n'avait progressé que faiblement auparavant (+1 % entre 1990 et 1999). Ce recul démographique résulte de la diminution du solde naturel (à la fois mortalité élevée et baisse de la natalité) et de l'augmentation du déficit migratoire. En ne prenant en compte que le solde apparent des entrées-sorties, la Guadeloupe aurait perdu 4 % de sa population entre 2010 et 2015, soit 16 482 personnes en cinq ans, une situation qui a continué de suivre cette tendance au cours des dernières années. Toutefois, ce déficit n'atteint pas le niveau des années 1970, lorsque l'État menait une politique incitative d'émigration, principalement vers la métropole.

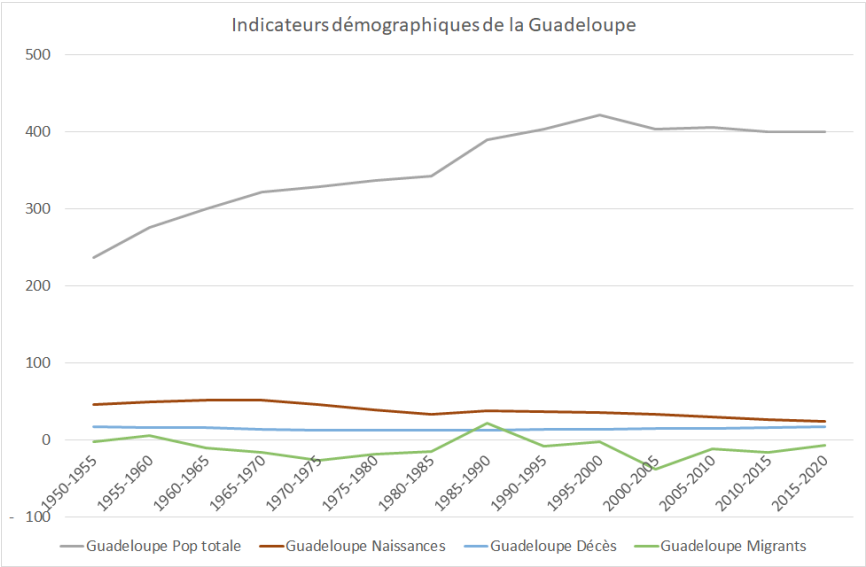
Figure 5 : Évolution de la pyramide des âges en Guadeloupe entre 1980 et 2018 : un déficit de jeunes adultes



Sources : https://www.insee.fr/fr/statistiques/3308746

17 S'agissant de l'alimentation par exemple, la structure de prix est en moyenne 40% plus élevée qu'en métropole.

Figure 6 : Indicateurs démographiques de la Guadeloupe



Source: World Population Prospects 2019

Pourtant, la Guadeloupe est soumise à une forte pression migratoire. Les mouvements de population entre les îles de la Caraïbe sont anciens et se sont accentués à mesure que s'accroissent les différences de niveau de vie (Giraud et al., 2009). Le rythme de croissance de la population immigrée se serait récemment inversé, passant de - 2 % par an en moyenne entre 1990 et 1999 à + 4 % en 2011, selon les estimations de l'INSEE de 2015. Les immigrés natifs d'Haïti représentaient 2,9 % de la population totale de Guadeloupe, soit environ deux tiers des immigrés en 2015 contre seulement 38 % en 1999. Les immigrés originaires de la Dominique forment le second groupe de population immigrée en Guadeloupe (environ 18 % en 2015). Toutefois, de manière générale, l'immigration ne comble pas les départs, le solde migratoire étant négatif pour toutes les périodes, à l'exception de celle 1982-1999. Si les tendances récentes observées au niveau national se prolongent, la population de la Guadeloupe continuerait de diminuer pour atteindre 372 000 habitants en 2030. Cette décroissance démographique (-8 %) résulterait de l'amenuisement de son accroissement naturel et d'un déficit migratoire toujours présent malgré une contraction sensible.

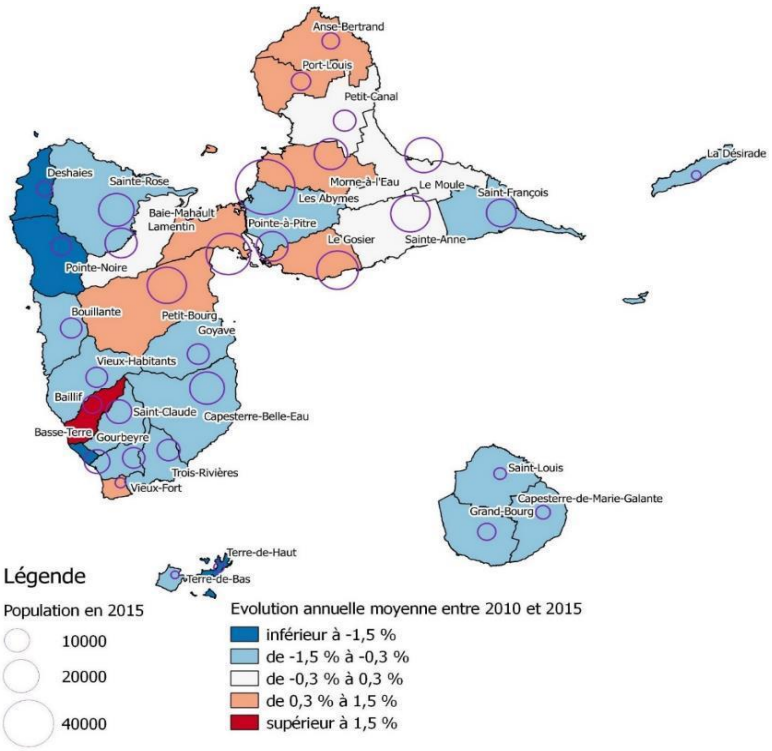
Tableau 4. Projections démographiques par groupes d'âges en Guadeloupe

Âge	Millions	%	% femmes
65+	0,13	37,1	60,6
20-64	0,15	43,6	56,3
<20	0,07	19,4	49
Total	0,34	100	56,5

Source : (INSEE 2017)

La population de Guadeloupe est, de plus, inégalement répartie sur l'archipel : les espaces urbanisés concentrent 75% de la population sur seulement 4% de la superficie du territoire, notamment autour des deux agglomérations de Pointe-à-Pitre et Basse-Terre bien que l'on observe une diminution de la population dans l'agglomération Basse-terrienne au profit de la première.

Carte 2 Évolution et distribution de la population en Guadeloupe entre 2010 et 2015



Source : https://www.insee.fr/fr/statistiques/graphique/3291212/ga_inf_78_Figure_1.png

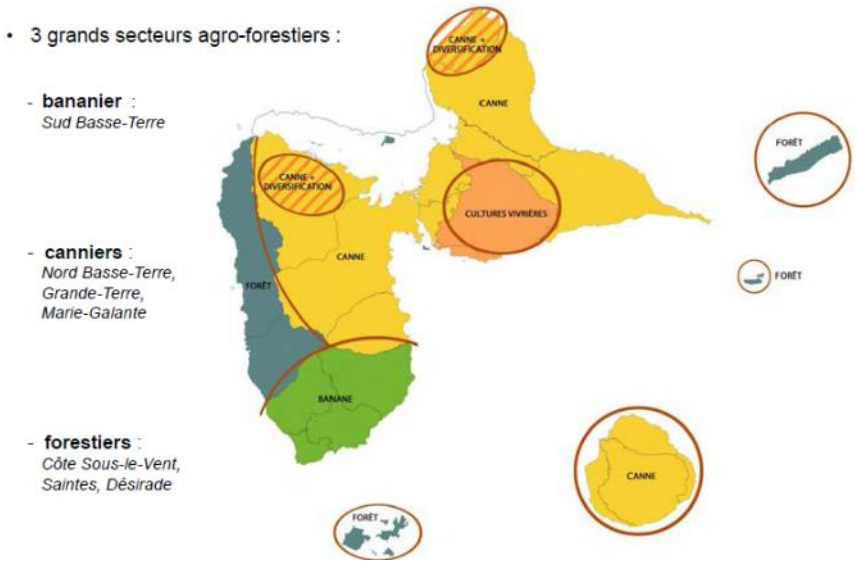
Ces facteurs démographiques influencent l'agriculture (vieillissement des chefs d'exploitation, diminution des superficies agricoles, menacées par l'étalement urbain), avec potentiellement des conséquences négatives sur la production (superficie, volumes et diversité), sur la transmission des savoirs et la préservation du patrimoine agricole. À ce titre, l'immigration haïtienne, essentiellement employée dans le secteur agricole (ouvriers et agriculteurs), aurait tendance à combler certains manques en main-d'œuvre agricole, en même temps qu'elle engendre des difficultés (Fréguin-Gresh and Angeon 2020).

2.1.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain

La Guadeloupe est formée d'unités paysagères variées où la mise en valeur agricole est contrastée : i) l'île de Basse-Terre, montagneuse, est en grande partie couverte par les forêts, les surfaces consacrées à l'agriculture étant limitées à des espaces situés entre l'océan et les flancs de la chaîne volcanique qui constitue son axe longitudinal. Sur la côte au vent, humide et aux sols fertiles, sont cultivées la banane et la canne-à-sucre, mais aussi le maraîchage et l'horticulture. Sur la côte sous le vent, souvent abrupte et moins arrosée sont cultivés en arboriculture à l'ouest et au Nord, des cultures d'exportation qui se combinent à l'élevage. ii) L'île de Grande-Terre, avec des sols d'origine corallienne, très argileux, est un territoire historiquement exploité en canne-à-sucre au sein duquel apparaissent des poches dispersées d'agriculture de diversification : dans la zone des Grands Fonds, vallonnée, et au Nord-est, se cultivent du maraîchage et le melon de contre-saison. iii) Les « dépendances » : l'île de Marie-Galante qui est aussi partiellement exploitée en canne-à-sucre, en association avec l'élevage bovin et porcin et les autres îles (les Saintes, et la Désirade) qui sont peu exploitées pour l'agriculture.

Les espaces agricoles sont donc restreints en Guadeloupe et occupent moins d'un tiers du territoire de l'archipel (environ 49 000 ha). Le potentiel d'extension des terres cultivables est limité par la pression démographique mais aussi les espaces naturels protégés (parc national de près de 17 000 ha).

Carte 3 : La Guadeloupe, une mosaïque paysagère composée de plusieurs ensembles agro-écologiques



Source : http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/atlas-des-paysages-a1230.html

2.1.1.5 Dynamique et potentiel foncier

Trois grandes réformes foncières se sont succédées en Guadeloupe. Elles résultent de la vente progressive, par les 25 usines sucrières qui existaient au début du XX° siècle, des terrains dont elles étaient propriétaires (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020).

- Lors de la première réforme foncière conduite de 1961 à 1968, 2 308 ha ont été vendus aux agriculteurs. Selon les données de la SAFER, ces terres ont été depuis revendues en grande partie par les agriculteurs et sont aujourd'hui largement urbanisées.
- Lors de la seconde réforme foncière conduite de 1968 à 1979, 2 901 ha ont été vendus. La SAFER estime qu'environ 50% de ces terres ont gardé leur vocation agricole. Le montant des engagements financiers de l'Etat et du Crédit Agricole pour la « seconde » réforme foncière de Guadeloupe, est estimé à un total de 670 millions F (102 M€), soit environ un million F (152 450 €) par installé.
- La troisième réforme foncière a commencé en 1981 avec l'achat de 10 675 ha à quatre usiniers (SAUB, SAG, SIAPAP, CNM). Un tiers de ces terres provenait du faire-valoir direct des usines sucrières (3 575 ha sur lesquels travaillaient 1 000 ouvriers agricoles) et les deux-tiers restants, du colonat (5 568 ha exploités par 2 300 colons). Selon la SAFER entre 1986 et 1994, 702 fermiers ont été installés au sein de 38 GFA (groupements fonciers agricoles) sur 8 475 ha répartis entre le Nord Basse Terre (22,5 %), le Centre Grande Terre (21,4 %) et le Nord Grande Terre (56,1 %). Les installations, qui se sont faites sur une surface moyenne de 9,3 ha, ont été rendues possibles grâce à un double dispositif d'aides au départ des occupants (Indemnité de Retrait Volontaire pour les colons et Indemnité de Retrait Ouvrier pour les ouvriers) et d'aides à l'installation des exploitants (Dotation d'Installation de la Réforme Foncière, pour les colons et les ouvriers, et Dotation pour les Jeunes Agriculteurs).

Pour clore la réforme foncière, la SAFER doit solder le stock foncier résiduel stock qui s'élève à 2 200 ha et dont 80 % ont une vocation agricole. Ces terres sont les plus difficiles à rétrocéder car de moindre qualité, hétérogènes, avec lequel il est plus difficile de constituer des lots d'installation. Il s'agit également de terrains occupés, voire bâtis, par d'anciens colons, des détenteurs de conventions d'occupation précaire, en cours ou venues à expiration, des occupants sans droit ni titre, etc... La libération de ces terres s'avère être longue et complexe.

Outre ce reliquat issu de la réforme foncière, la Guadeloupe dispose selon la SAFER d'environ 9 000 ha de terres incultes. Le potentiel foncier est aussi fortement impacté par la pollution des sols par la chlordécone. La préfecture met à disposition du public la carte de la contamination des sols par la chlordécone qui compile l'ensemble des résultats des analyses de sols réalisés par les services de l'État, de la chambre d'agriculture, de l'IREPS - via le programme JAFA - et de l'INRAE, de 2001 à 2018. Au total, 6 931 ha de terres agricoles sont situés dans les classes de risque 1 à 3 (Risque 1 : probabilité de retrouver de la chlordécone évaluée à 90%, Risque 2 : probabilité de retrouver de la chlordécone évaluée à 80%, Risque 3 : probabilité de retrouver de la chlordécone évaluée à 30%).

Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire

Selon les données et la nomenclature de l'INSEE les plus récentes (Recensement de la population 2016), l'ensemble des professions concourant directement à la production agricole offrirait 4 271 emplois en Guadeloupe. Le dernier recensement agricole comptait 7 774 agriculteurs lors du Recensement Général de l'Agriculture de 2010 (Agreste Guadeloupe 2019). Les agriculteurs de moins de 40 ans y constituaient seulement 15% du total des agriculteurs. Le nombre de jeunes ayant bénéficié de l'aide à l'installation entre 2012 et 2016 est en diminution (15 en 2012, 5 en 2016) et ce malgré des aides à l'installation parmi les plus élevées de France (ces aides peuvent aller jusqu'à 70 000 euros). Si l'on prend comme indicateur d'attractivité la variation du nombre de jeunes formés entre 2015/2016 et 2016/2017 on constate une diminution de 50 % des effectifs en lycée agricole / CFAA et CFPPA et de 19% en maison familiale rurale. Cette question de l'attractivité de l'agriculture, dans son modèle actuel, est donc fondamentale pour la réflexion autour de l'autosuffisance alimentaire.

L'agriculture guadeloupéenne est multiforme mais présente un certain dualisme avec deux principales formes de production. De manière caricaturale, on observe d'un côté, des exploitations formelles de grandes superficies (au regard de la surface moyenne des exploitations en Guadeloupe qui est de 4 hectares), fondées sur la production de monocultures pour l'exportation et l'utilisation de main-d'œuvre salariée, qui dominent le secteur agricole en termes de volumes produits, de surfaces occupées, de création de richesse, d'accès aux aides publiques. De l'autre, des exploitations de petites surfaces, dédiées à des productions dites de diversification (racines, tubercules, bananes plantain, maraîchage, fruits, élevage), sont numériquement importantes, parfois informelles, utilisant une main-d'œuvre familiale, et sont historiquement marginalisées et largement exclues des dispositifs d'aides. Ce dualisme entre « grande agriculture d'exportation » et « petite agriculture vivrière pour le marché local », en partie expliqué par les conditions du milieu, se double d'autres dualismes : reliefs accidentés *versus* plaines, terres irriguées *versus* non irriguées, filières organisées *versus* exploitations non organisées.

La domination historique de la « grande agriculture d'exportation » a toutefois évolué dès le milieu du XIXème siècle, période à laquelle émerge une paysannerie indépendante qui accèdent à des terres dans

les interstices des plantations, se dédiant à des cultures vivrières et des élevages à petite échelle. Malgré l'absence de ressources et leur faible influence, et alors que la majeure partie de l'alimentation de la population est importée de métropole provoquant une forte concurrence sur la production vivrière locale, la paysannerie réussit à développer une production destinée à l'autoconsommation, aux échanges de proximité et à la vente sur les marchés locaux. Cette situation est favorisée par les crises cannière et sucrière et la concurrence internationale sur les marchés d'exportation de la banane dès les années 1980, qui incitent des planteurs à se diversifier dans de nouvelles filières (maraîchage, élevage) tel qu'encouragé dans le cadre de réformes foncières. La production vivrière locale apparaît alors comme une stratégie de réponse aux contraintes externes (insularité, petite taille, aléas naturels et économiques) et une alternative aux crises des cultures d'exportation. Elle traduit le passage d'une agriculture locale symbole de « résistance » à des formes de production agricole alternatives permettant l'adaptation à ces changements.

Les exploitations de la Guadeloupe sont petites en taille, avec une moyenne de 4,43 ha par exploitation, et 3,98 ha par producteur selon le Mémento de la statistique agricole de 2018. Ce dernier propose une typologie basée sur la Production Brute Standard (PBS, correspondant à l'application d'une marge de référence par unité de production (ha ou tête de bétail) :

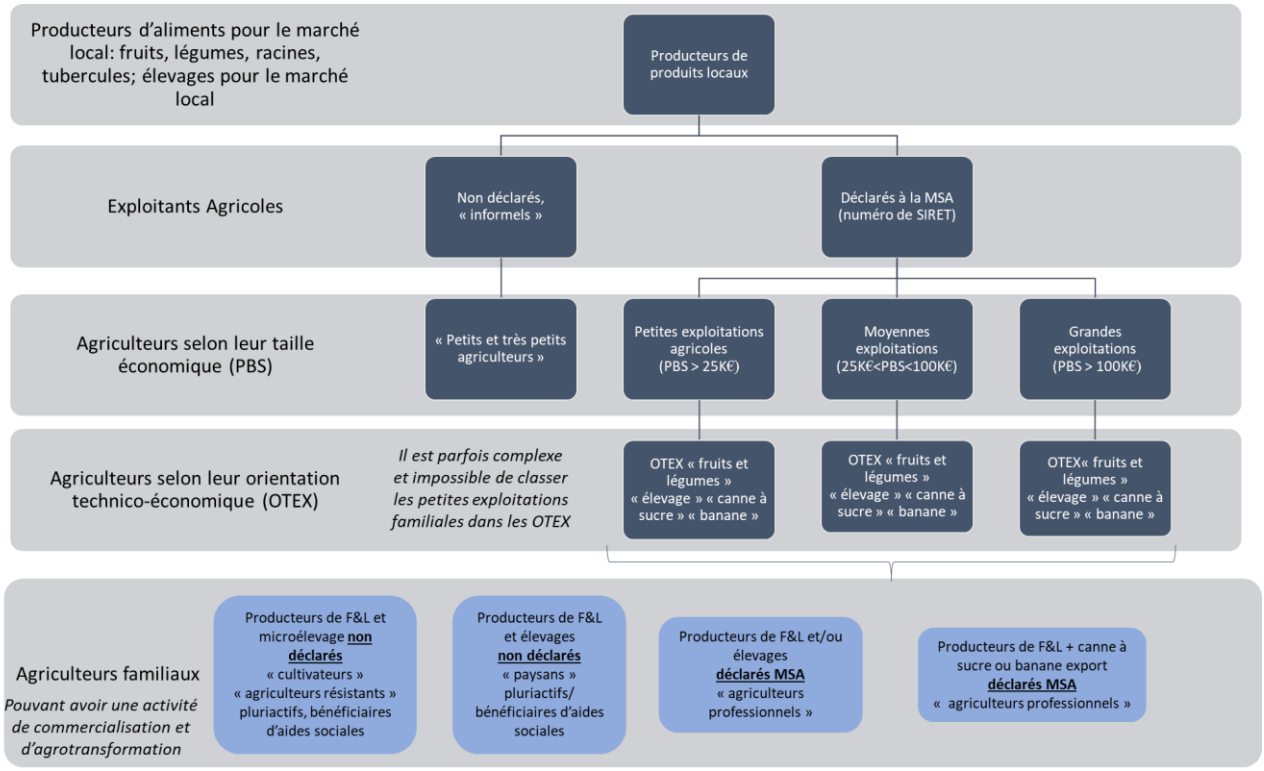
- 81 % de Petites exploitations : PBS inférieure à 25 000€,
- 15 % de Moyennes exploitations : PBS entre 25 000€ et 100 000€,
- 4 % de Grandes exploitations : PBS supérieure à 100 000€.

19 % des exploitations les plus grandes contribuent à 75 % de la production agricole qui est commercialisée.

La dispersion des agriculteurs familiaux sur le territoire de l'archipel guadeloupéen aux conditions biophysiques et climatiques variées permet la production d'une large gamme de produits de diversification agricole (racines, tubercules, maraichage, horticulture) et d'élevage (bovin, porcin, avicole et apicole), ce qui n'exclut pas que les agriculteurs familiaux produisent également de la canne-à-sucre et des bananes dessert. Pour les agriculteurs familiaux, se diversifier permet une meilleure gestion des risques sanitaires et climatiques, de maximiser l'utilisation des petites surfaces disponibles, de valoriser des invendus de cultures par l'élevage (stratégie anti-gaspillage) et, bien sûr, de satisfaire les besoins alimentaires de la famille. Toutefois, la production familiale est généralement saisonnière. L'équilibre entre ces différents systèmes de culture/élevage étant lié à leur capacité à mobiliser du temps de travail sur l'activité agricole.

Il existe une frange informelle de l'agriculture guadeloupéenne qui n'est pas déclarée ni enregistrée dans la statistique agricole nationale. Rasse et al. (Rasse et al. 2018) et Fréguin-Gresh et al. (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020) ont tenté de décrire la diversité des agricultures familiales, notamment celles non déclarées (voir figure suivante). On y trouve à la fois des retraités, des pluriactifs (fonctionnaires, maçons) et des personnes bénéficiant de prestations sociales diverses (RSA, assurance chômage). Parmi ces agriculteurs non déclarés, certains sont issus de l'immigration haïtienne qui peuvent aussi s'employer dans les exploitations professionnelles comme ouvriers agricoles (Fréguin-Gresh et al., 2020).

Figure 7 : Éléments de définition et proposition de typologie des petits agriculteurs familiaux en Guadeloupe



Source : Fréguin-Gresh et al. (2020)

2.1.1.6 Atouts et contraintes des principales filières agricoles et d'élevage (et leviers potentiels pour les desserrer)

2.1.1.6.1 Filières végétales

Les deux principales filières végétales en Guadeloupe sont la canne et la banane, essentiellement destinées au marché d'exportation. Ces filières sont également les plus structurées : il existe ainsi une seule organisation de producteurs de banane et 4 SICA pour la production de canne (Tableau 5). La forte structuration de ces deux filières facilite leur accès aux aides. Ainsi, 30,7 millions d'euros du POSEI ont été alloués à la banane et 18,9 millions à la canne. La forte structuration des filières favorise aussi l'accès au conseil agricole. Ces deux facteurs ont permis des gains notables de productivité mais aussi une amélioration des pratiques agronomiques pour mieux tenir compte d'une demande sociétale croissante pour des modes de production plus durables avec par exemple la diminution de près de 90 % de l'usage des nématicides et insecticides de l'itinéraire technique chez les producteurs de banane en à peu près une décade bien que les fongicides restent encore très utilisés en post-récolte (Risède et al. 2018). En effet, le Plan Banane Durable dont la première phase a démarré en 2007 regroupant l'ensemble des financements européens, nationaux, professionnels, collectivités locales et le CIRAD, visait à encourager les producteurs de banane à utiliser moins de produits phytosanitaires et privilégier les techniques alternatives (naturelles ou raisonnées) de protection des cultures. Il a contribué au développement de variétés résistantes et à l'introduction des pratiques d'effeuillage pour limiter l'impact de la cercosporiose et l'usage associé des fongicides, le développement de vitroplants sains pour limiter l'usage des nématicides, l'introduction de plantes de couverture multi-espèces et multi-fonctionnelles a contribué à la diminution des nématicides et à améliorer la fertilité du sol, le désherbage mécanique a contribué à la diminution des herbicides. La canne-à-sucre a elle aussi planché

avec les acteurs de la filière sur des pratiques pour limiter l'usage des herbicides visant à réduire les intrants de synthèse avec l'utilisation de matériels innovants pour le désherbage, le paillage, la multiplication de plants sains, l'introduction de plantes de service en inter-rang ou en rotation pour améliorer la fertilité des sols ou limiter les bioagresseurs, la valorisation de la bagasse et la réduction du travail du sol.

Si la vente de banane et de canne/rhum a été relativement peu impactée par la crise sanitaire du Covid-19 (transport par bateau), l'acquisition de pièces détachées pour les machines agricoles a en revanche été perturbée.

2.1.1.6.2 Filières végétales de diversification

Les filières végétales dites de « diversification » en référence aux deux précédentes filières (tubercules, maraîchage, fruits) sont quant à elles moins structurées et largement portées par une agriculture informelle (Rasse et al. 2018). Quatre organisations professionnelles de producteurs (OP) sont néanmoins reconnues en Guadeloupe :

- Caraïbes Melonniers : 22 adhérents (dont 4 en Martinique) ;
- SICAPAG (SICA des producteurs d'ananas de Guadeloupe produisant également des fruits, légumes, horticulture) : 57 adhérents ;
- SICA LES ALIZES : fruits et légumes 11 adhérents ;
- SICACFEL (SICA Caribéenne de fruits et légumes) : 34 adhérents

Les acteurs de ces filières sont fédérés au sein de l'interprofession IGUAFLHOR. Le nombre d'OP bénéficiaire reste stable (4) sur toute la période 2011-2019. Le nombre d'adhérents aux OP est cependant en hausse entre 2018 et 2019, passant de 124 à 128 adhérents. 4,9 millions d'euros d'aide du POSEI ont été perçus par ces filières.

Une majorité de producteurs resterait non représentée au sein des circuits conventionnels (accès aux structures de conseil et de développement et aux aides) et peu visibles dans les statistiques agricoles, en particulier s'agissant de la production agricole finale (Bezombes et al. 2015). Ces agriculteurs ne déclarent pas, ou partiellement, leur volume d'activité, mais auraient un poids non négligeable dans la fourniture du marché alimentaire local.

La contamination des sols par la chlordécone constitue une contrainte forte pour ces filières. De plus le manque d'équipement adapté à la configuration des parcelles (surfaces limitées, pentes) est parfois mentionné comme une contrainte dans des systèmes de production exigeants en main d'œuvre.

Malgré ces contraintes, des initiatives innovantes émergent au sein de ces filières comme par exemple celle du GDA Eco Bio dont le président est le gagnant du premier concours Agreen StartUp[18] lancé par la région dans le cadre de son plan stratégique pour une transition agroécologique. Porteur d'un projet sur les régulations naturelles (Trichogram'Reviv), ce lauréat se donne pour objectif de faire de son exploitation une ferme de référence en polyculture-élevage certifiée en agriculture biologique pour accompagner la transition agroécologique (TAE). Il faut par ailleurs souligner que GDA EcoBio se donne

[18] Ce concours avait pour objectif de soutenir des agriculteurs ou futurs agriculteurs s'inscrivant dans des démarches d'écologisation de leurs exploitations agricoles visant prioritairement les domaines suivants : réductions des produits pharmaceutiques de synthèse, mise en œuvre de rotations structurales, systèmes de traçabilité des produits, création/utilisation de nouveaux outils de travail du sol, sécurité alimentaire de la population, nouvelles formes de distribution des produits auprès des consommateurs.

pour mission l'accompagnement et le conseil technique des producteurs. Il a été dès 2006 promoteur de la vente directe de paniers aux consommateurs sous différents statuts juridiques (AMAP de 2006 à 2009, GIE Point Bio de 2009 à 2014, SICA PBiog en 2015 et Mon Panier Bio Guadeloupe depuis 2015) et formules (des « paniers sauvegardes » avec uniquement des légumes locaux au démarrage des premières initiatives à une plus grande diversité de l'offre proposant des fruits et légumes bruts, des huiles essentielles et des épices en poudre, des œufs, du pain, des plantes médicinales, des pâtes à tartiner, des sucs liquides complets etc., tous issus de l'agriculture biologique. Les fruits et légumes ont aussi obtenu le label « Esprit Parc » en juillet 2016.

Tableau 5 : Chiffres clés sur les filières végétales de Guadeloupe

	Fruits tropicaux (agrumes, ananas, carambole, mangue, tamarin, etc.)	Banane dessert	Légumes exotiques (plantain, madère, christophine, manioc, igname, etc.)	Canne-à-sucre - rhum	Horticulture (fleurs)
Nombre d'exploitations agricoles	melon 27 producteurs, ananas 500 producteurs	174	850	3500	62
Type et nature de l'agrofourniture	Engrais, plastique pour paillage et pesticides	Engrais, plastique pour gaines et pesticides post-récolte	Engrais et pesticides	engrais et herbicides	engrais et herbicides
Nb d'entreprises agroalimentaires	Trois entreprises produisant des jus à partir des pulpes importées et locales, des petites entreprises qui transforment (punch, confiture,sirop)	1 murisserie	1 multitude de petites entreprises de transformation (farines, piments, sauce, etc)	2 sucreries 9 distilleries	
% de couverture des besoins alimentaires (production/consommation)	45 (brut) 16 (transformé)		50		
Nb d'organisations professionnelles (OP/SICA)	2	1 (LPG)	2	4	

Source : Adapté de : https://guadeloupe.chambre-agriculture.fr/nos-agricultures/cultures-de-la-guadeloupe/

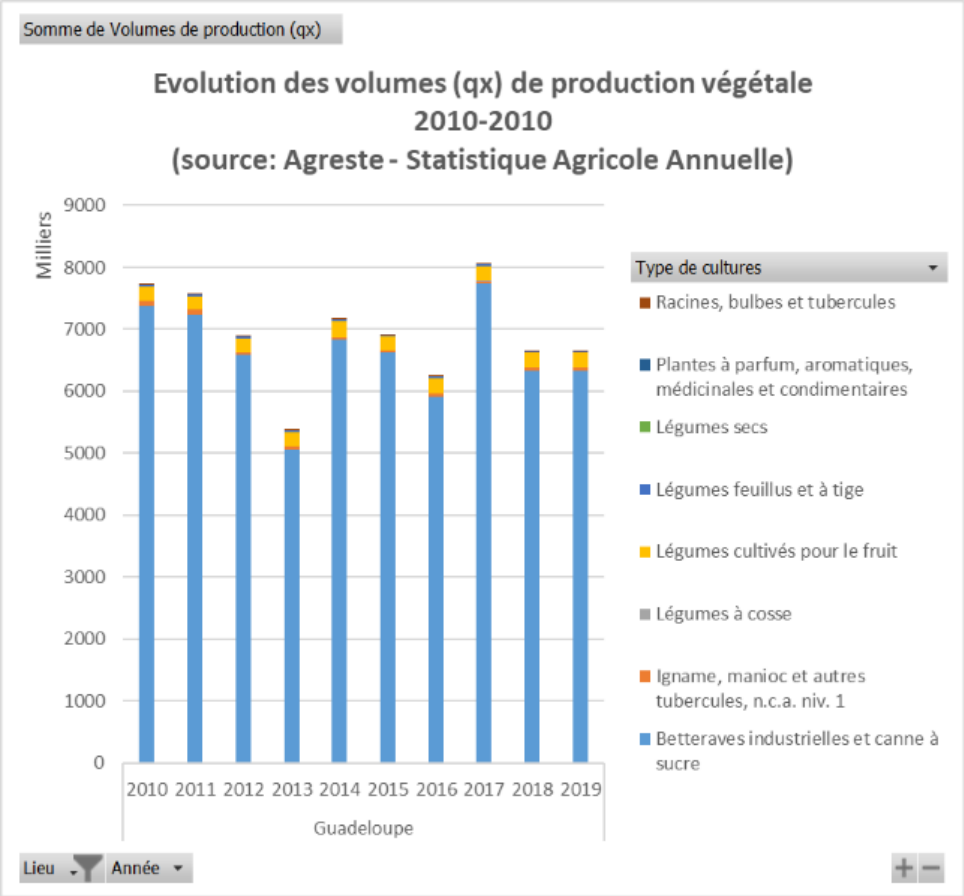
On peut également citer l'initiative de l'association BTSG dont le président est le troisième lauréat du concours Agreen StartUp avec un projet centré sur la reconnaissance et la commercialisation de produits agroécologiques locaux. Cette association a été pionnière dès 2015 dans la livraison de paniers de fruits et légumes en frais et agrotransformés (farines, fruits séchés, sirop etc.) aux consommateurs.

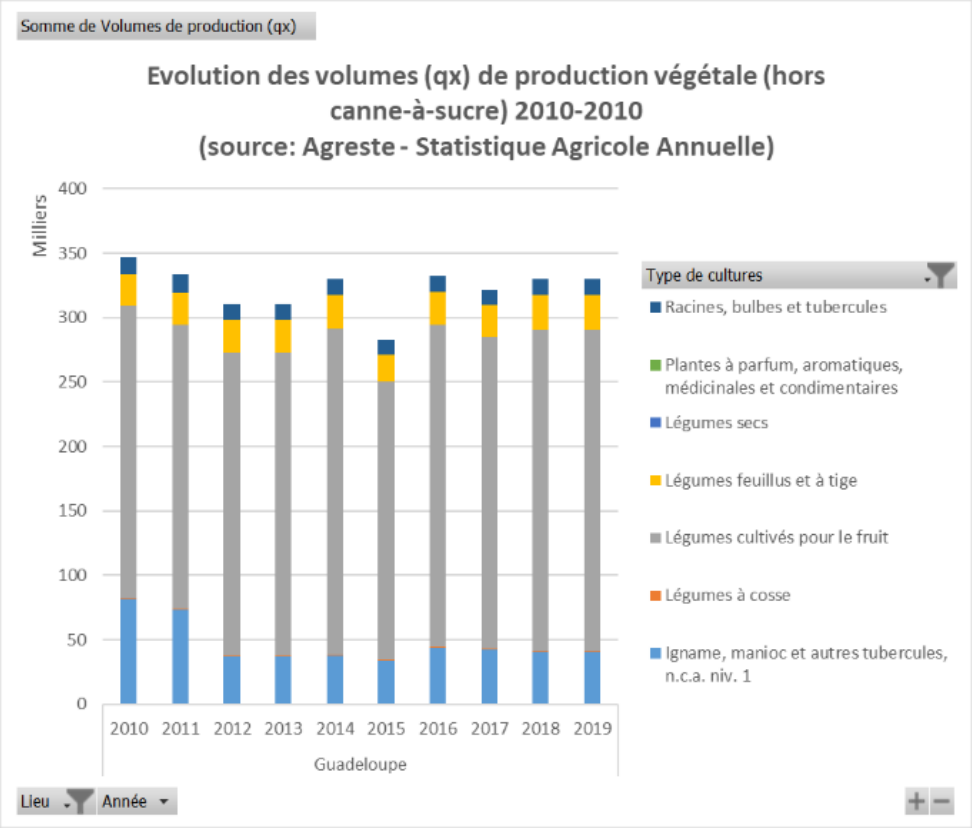
Cette association qui fédère 9 agriculteurs, un chargé de communication et un agro-transformateur utilise les réseaux sociaux pour échanger avec ses clients (échanges de recette, etc.) et fidéliser la relation d'achat.

L'association APECA s'est, quant à elle, spécialisée dans la formation des producteurs à l'agroécologie (cultiver et s'installer en agroécologie) selon le système de formation de "paysan à paysan" qui a contribué à former une centaine de cultivateurs depuis 2014.

Les filières de diversification ont en outre montré une grande flexibilité face à la crise sanitaire du Covid-19 (hormis la filière melon confrontée à des difficultés d'écoulement de sa production essentiellement exportée par avion en métropole en temps normal). Ainsi, lors des premières semaines du confinement, les SICA ont mis en place des systèmes de panier et de drive pour compenser la baisse de la demande des GMS et des restaurants. La région a en outre acheté la production de fruits et légumes et miel pour livrer les personnes vulnérables (âgés, handicapés) avec le relais des centres communaux d'action sociale. Cependant après le confinement, les consommateurs sont retournés vers leurs circuits traditionnels d'approvisionnement (GMS principalement), les paniers et drive n'ont donc pas été maintenus.

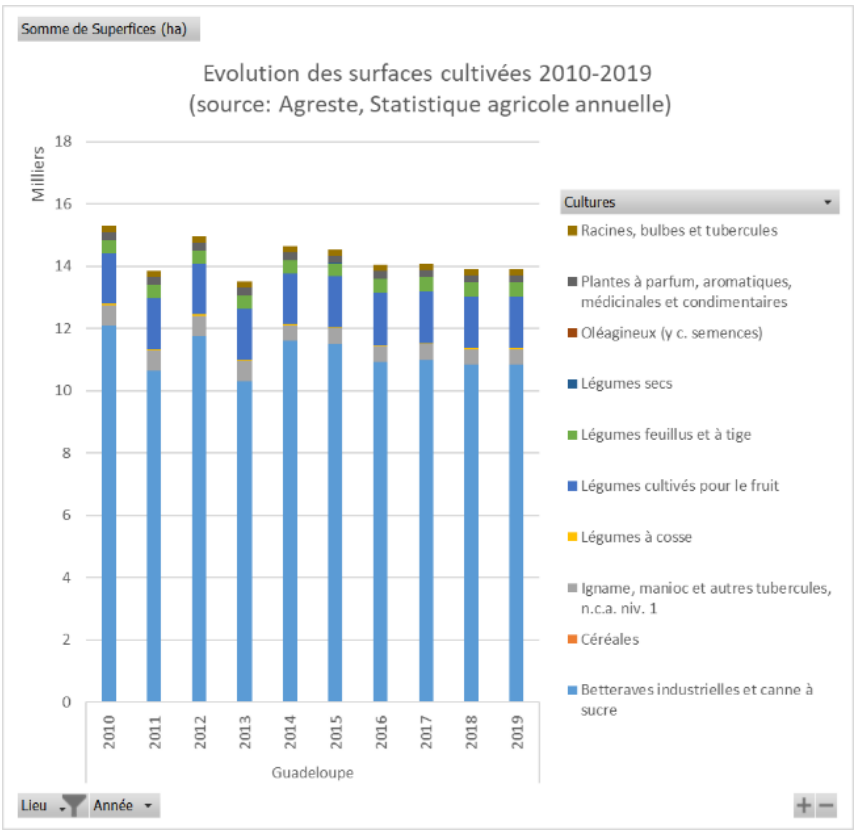
Figure 8 : Evolution des volumes de productions végétales en Guadeloupe (2010-2019)

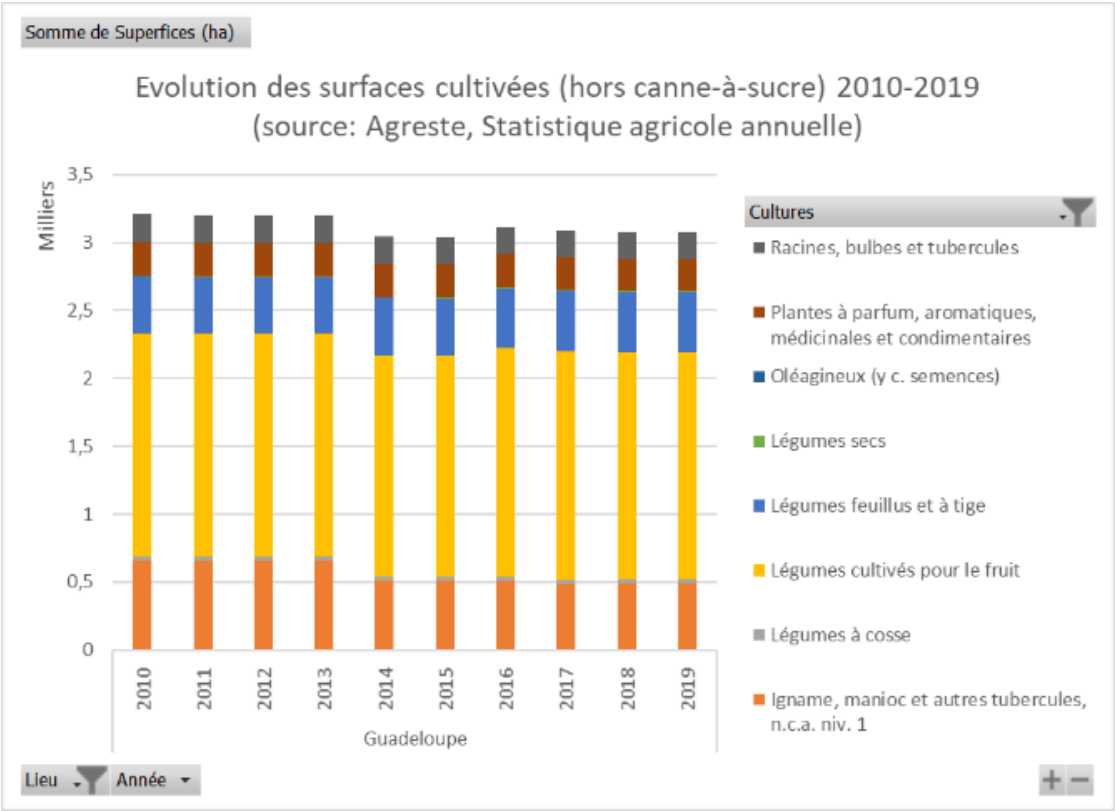




Sources : auteurs, d'après les données de AGRESTE, 2020

Figure 9 : Evolution des surfaces de productions végétales en Guadeloupe (2010-2019)





Sources : Auteurs, d'après les données de AGRESTE, 2020

2.1.1.6.3 Filières animales

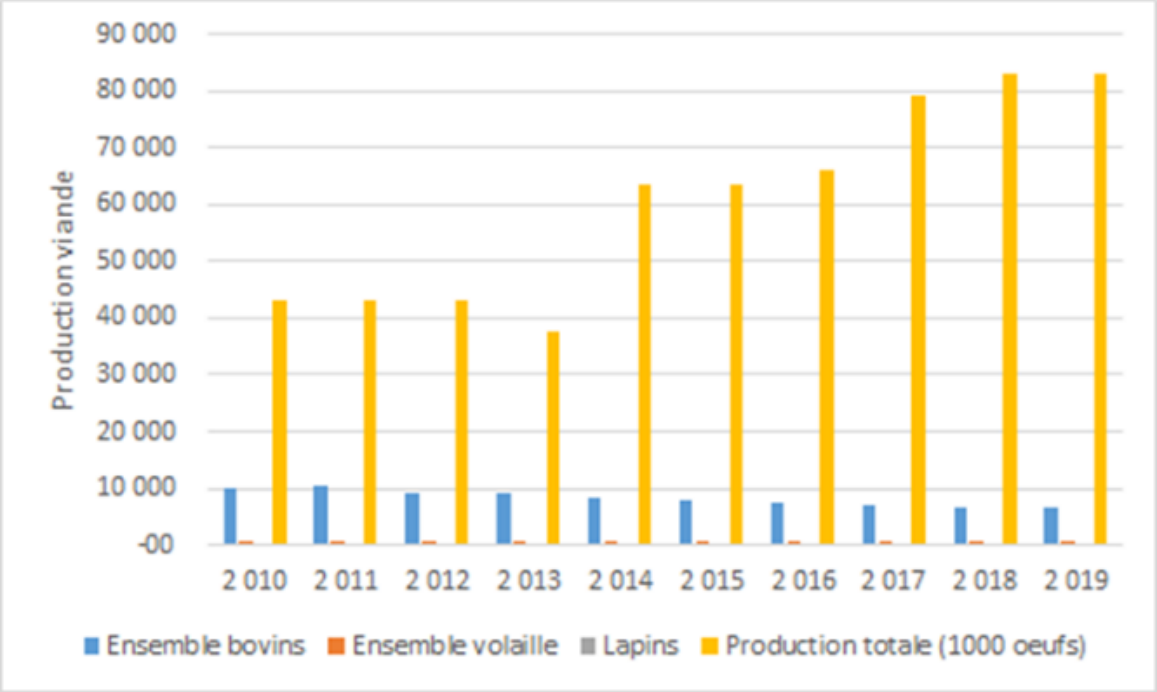
Les filières d'élevage sont en cours de structuration. 6,7 millions d'euros d'aide du POSEI ont été alloués à ces filières. La filière bovine est faiblement structurée, avec seulement 9% des éleveurs adhérents à une OP (soit 617 personnes). Ce nombre d'adhérents est en faible augmentation (+0,8 %), et les abattages des adhérents en augmentation de 9,7 %. L'élevage bovin en Guadeloupe est fortement patrimonial et conduit de façon traditionnelle avec des agriculteurs peu formés conduisant essentiellement leurs animaux au piquet où la reproduction est peu maitrisée. Au sein de cette filière il existe un réseau très développé d'artisans-bouchers, qui s'approvisionnent directement chez les producteurs (ODEADOM 2019). L'essentiel de la production porcine au niveau du département, soit 89%, provient des groupements adhérents à l'IGUAVIE, représentés par Cooporg et Karukera porc, ce qui illustre un niveau élevé de structuration pour cette filière capable de répondre à la demande locale mais concurrencée par la viande de porc importée. Néanmoins, la saturation du marché, avec des périodes de mévente récurrentes depuis 5 ans, génère une situation de concurrence entre ces deux structures (ODEADOM, 2020). La volaille est la viande la plus consommée en Guadeloupe, pour un volume moyen de 30 kg équivalent carcasse par habitant et par an. Cette filière reste cependant relativement opaque et atomisée, avec 4 abattoirs agréés, et 5 abattoirs privés connus dont il est difficile d'obtenir des données concernant l'abattage des animaux. Elle est en voie de structuration notamment avec la diversification Cooporg. La production des œufs est, elle, non structurée, les producteurs n'ont néanmoins pas de difficulté à écouler leur production. A l'occasion de la crise sanitaire liées à la covid, l'approvisionnement en poussins d'un jour et d'œufs à couver a été fortement perturbé.

Tableau 6 : Chiffres clés des filières animales

	Bovin	Porcin	Ovin	Caprin	Volailles
Nombre d'exploitations agricoles	1400	70	20	100	90
Nb de têtes (en équivalent UBT)	41 722	14 612	8 959	8 951	425
Type et nature de l'agrofourniture	semences pour insémination médicaments	aliments bétail médicaments	médicaments		Aliments bétail, médicaments , poussin et œufs à couver
Nb d'entreprises agroalimentaires	2 abattoirs ruminants mais un seul agréé 4 unités de découpe pour les GMS et boucheries artisanales	2 abattoirs porcins mais un seul agréé	2 abattoirs ruminants mais un seul agréé		4 abattoirs avicoles 11 tueries à usage privé
OP	2 sica	2 coopératives	1 coopérative		1 sica
Part de la production abattue ou conditionnée en structure réglementaire en 2007 (%)	66	65	15		30
% de couverture des besoins alimentaires (production/consommation)	28	20	50		70 (œufs) 12 (Volailles)

Sources : Adapté de : https://guadeloupe.chambre-agriculture.fr/nos-agricultures/elevages-de-la-guadeloupe/ et (Galan, Julien, and Duflot 2008)

Figure 10 : Evolution entre 2010 et 2019 de la production de viande (nb de têtes) de bovins, volailles, lapin en Guadeloupe



Source : Auteurs, d'après les données de AGRESTE, 2020

2.1.1.7 La pêche et l'aquaculture

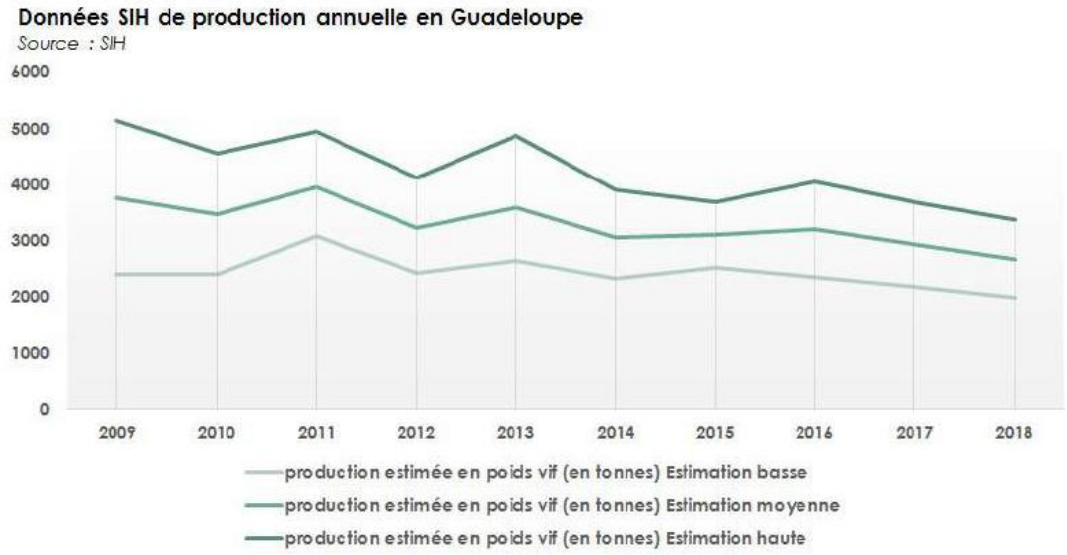
Dans sa définition la plus large, l'économie bleue emploierait 8 840 personnes en Guadeloupe. Toutefois, au 1er janvier 2020, la Direction de la mer dénombre seulement 959 marins-pêcheurs (contre 1231 recensés en 2015), un nombre en recul de plus de 20 % depuis 2010. De plus, la population de pêcheurs en Guadeloupe est comme la population agricole, vieillissante avec 28 % des actifs dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ayant plus de 50 ans (IEOM 2018; Ministère de la Transition écologique et solidaire 2020; Yoyotte sd).

La pêche en Guadeloupe doit faire face à d'autres difficultés : en plus des difficultés climatiques spécifiques du territoire, les pêcheurs sont confrontés au vieillissement précoce de leurs navires. En Guadeloupe, l'âge moyen de la flotte atteint 17 ans en 2016. Au fil des années, ces embarcations deviennent moins sûres et moins rentables (moindre efficacité énergétique et qualité du produit). Par ailleurs, la vétusté des équipements complique l'accès au crédit ou à l'assurance, entrainant des problèmes de sécurité et des contraintes économiques conséquentes pour ces pêcheurs. La modernisation de la flotte nécessiterait cependant des investissements massifs. Le secteur est également confronté à la baisse de ses effectifs et à leur vieillissement. Or, l'état de la flotte offre des conditions de travail peu attrayantes, qui suscitent peu de vocations chez les jeunes. En outre, la formation disponible dans ce territoire est limitée. Seuls deux établissements préparent aux métiers de la mer : l'Institut régional de pêche et de marine (IRPM) et le lycée professionnel privé de Blanchet (Ministère de la Transition écologique et solidaire 2020).

La pêche guadeloupéenne est une pêche artisanale et multi-spécifique (plus de 180 espèces débarquées). En effet, dans les Antilles, la pêche artisanale est la seule forme de pêche existante. Elle est pratiquée principalement le long des côtes : très peu de navires évoluent au large. Ainsi, les bateaux de moins de 10 m représentent 88 % de la flotte guadeloupéenne (Ministère de la Transition écologique

et solidaire 2020). En 2018, la production de la pêche en Guadeloupe (y compris Saint-Martin et Saint-Barthélemy) est estimée en moyenne à 2 973 tonnes. L'évolution de la production depuis plusieurs années est la suivante :

Figure 11: Données de production annuelle de produits de la mer en Guadeloupe



Source: http://www.dm.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/monographie_maritime_guadeloupe_vf.pdf

L'effort de pêche se concentre sur la pêche à la dorade coryphène (32,4%) suivie de la pêche au thon ailes jaunes (Ton-zel-jone) (8,3%). De plus, on observe une forte diversité d'espèces dans les 40,5 % d'autres espèces.

Il est à noter que les analyses des produits de la pêche, effectuées en 2008 et 2010 ont pu faire apparaître des niveaux de contamination au chlordécone supérieurs à la limite maximale admissible (20 µg/kg de chair) pour certaines espèces de poissons et crustacés. Cette contamination de la faune marine se concentre dans les zones côtières bordant les zones historiques de cultures de la banane, c'est à dire dans la zone dite du « croissant bananier » englobant les communes du sud de la Basse-Terre, de Goyave à Vieux-Habitants, ainsi que le fonds du grand-cul de sac marin. Le secteur le plus contaminé est celui longeant les communes de Goyave, Capesterre-Belle-Eau et Trois-Rivières. Toutefois, les analyses réalisées sur les espèces de poissons pêchées au large (thon à nageoires jaunes, daurade, marlin…) n'ont jamais révélé de trace de contamination (Ministère de la Transition écologique et solidaire 2020).

Les besoins locaux en produits de la mer par la production en Guadeloupe ne sont pas couverts (35,1 %). Les exportations de poissons sont marginales, la production étant essentiellement destinée à alimenter le marché local. En termes de solde commercial des échanges de poissons, la Guadeloupe est largement déficitaire (-34 millions d'euros) (Ministère de la Transition écologique et solidaire 2020).

2.1.1.8 Industrie agro-alimentaire (IAA)

En Guadeloupe, l'IAA est relativement concentrée sur le territoire : si les sucreries et les distilleries sont implantées dans des zones rurales de l'île et à Marie Galante du fait de la proximité avec la production agricole de canne-à-sucre, les entreprises agroindustrielles sont concentrées dans la région périurbaine

de Pointe à Pitre et la zone d'activité de Jarry où la production industrielle, est diversifiée (fabrication de denrées périssables, telles que les yaourts, les jus frais et les plats cuisinés) et essentiellement tournée vers le marché local. Toutefois, hormis dans la filière sucre - rhum, les produits de base utilisés dans le secteur de la transformation ne sont généralement pas issus de la production agricole locale, malgré une volonté affichée de développement d'une stratégie d'import-substitution depuis trente ans (INSEE 2014; INSEE and DRIRE Antilles-Guyane 2010).

Alimentation

2.1.1.9 Échanges commerciaux et balance alimentaire

La balance commerciale est déficitaire en volume du fait de l'exportation d'un nombre réduit de produits agricoles bruts et transformés (les fruits et légumes, essentiellement la banane : 38 % des volumes, le sucre : 28 % et le rhum : 9 %) qui représentent 80 % des exportations, et de l'importation de nombreux produits agroalimentaires bruts ou transformés, frais (céréales : 20 % des volumes importés, produits laitiers : 16 %, boissons : 13 %) et congelés (en particulier viande de volaille)[19] (DAAF, 2018). Cette situation a peu évolué au cours des deux dernières décennies, hormis en 2009 due aux grèves survenues qui ont provoqué le blocage des grandes infrastructures de transport (port, aéroport) pendant presque deux mois (Agreste Guadeloupe 2017).

Carte 4 : principaux fournisseurs de la Guadeloupe (en tonnes, hors métropole)

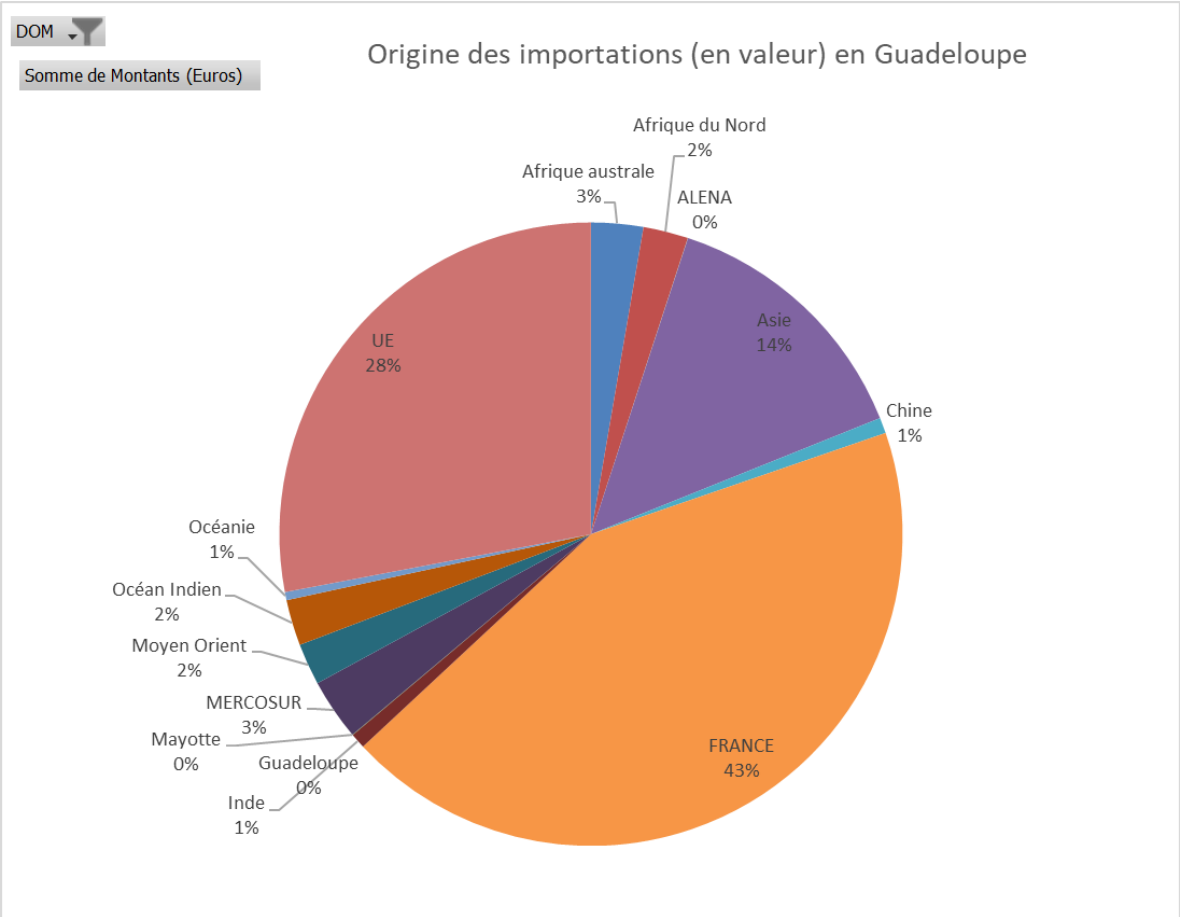
Source : https://daaf.guadeloupe.agriculture.gouv.fr/Vingt-ans-de-commerce-exterieur?id_rubrique=46

Dans les dix premiers fournisseurs de produits agricoles et alimentaire de la Guadeloupe, la France métropolitaine reste historiquement le principal fournisseur avec 260 000 tonnes en moyenne importés qui concernent des produits peu substituables (produits bruts et transformés généralement non produits localement). On retrouve ensuite les Pays-Bas (19 000 tonnes) qui fournissent surtout des boissons. Deux pays de la caraïbe sont dans les 10 premiers fournisseurs de la Guadeloupe (hors métropole) : la Guyane (5 000 tonnes) et Trinidad et Tobago (4 581 tonnes). Dans ces dix principaux

[19] Seules deux catégories de produits ont des soldes positifs : les fruits, portés par la banane et le melon ont un solde positif vis-à-vis de la métropole et de l'UE tandis que les sucres ont un solde positif vis-à-vis de l'UE.

fournisseurs, le Brésil fournit surtout du bois, l'ALENA (Etats-Unis, Canada, Mexique) du bois, des légumes, plantes et tubercules, la Belgique de la viande, des légumes, plantes et tubercules, la Guyane des céréales et du bois, l'Espagne des boissons et des liquides, alcools et vinaigre, l'Italie des préparations à base de céréales et des pâtisseries, Trinidad et Tobago ainsi que le Danemark des boissons et enfin du bois et charbon pour le Honduras.

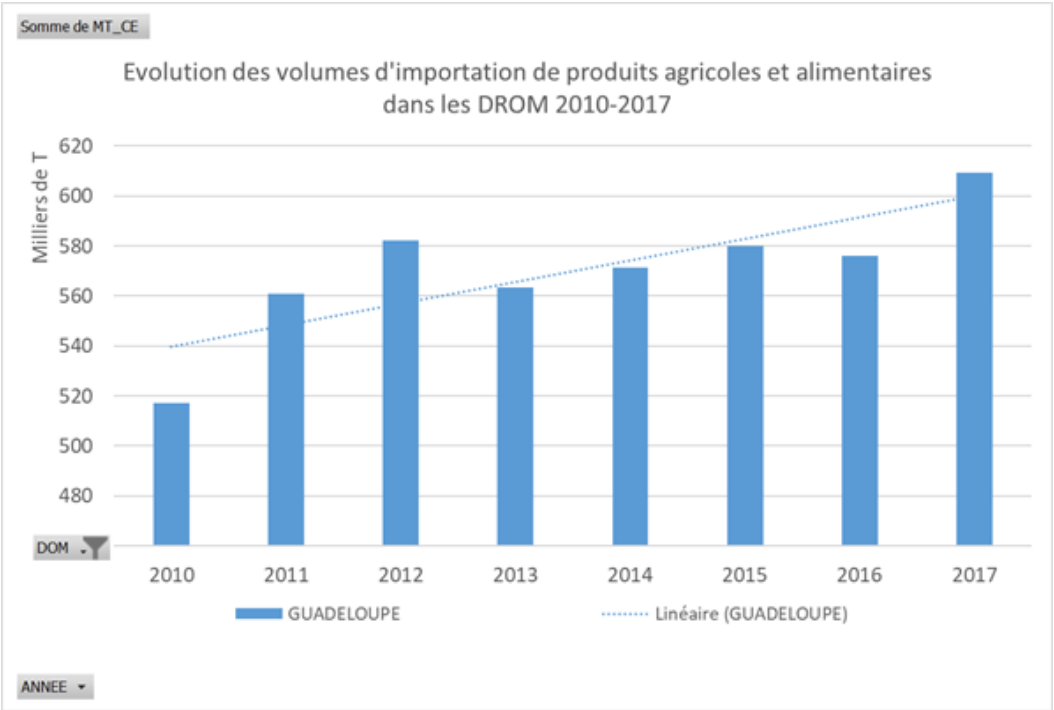
Figure 12 : Origine des importations en Guadeloupe (en valeur, 2019)



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

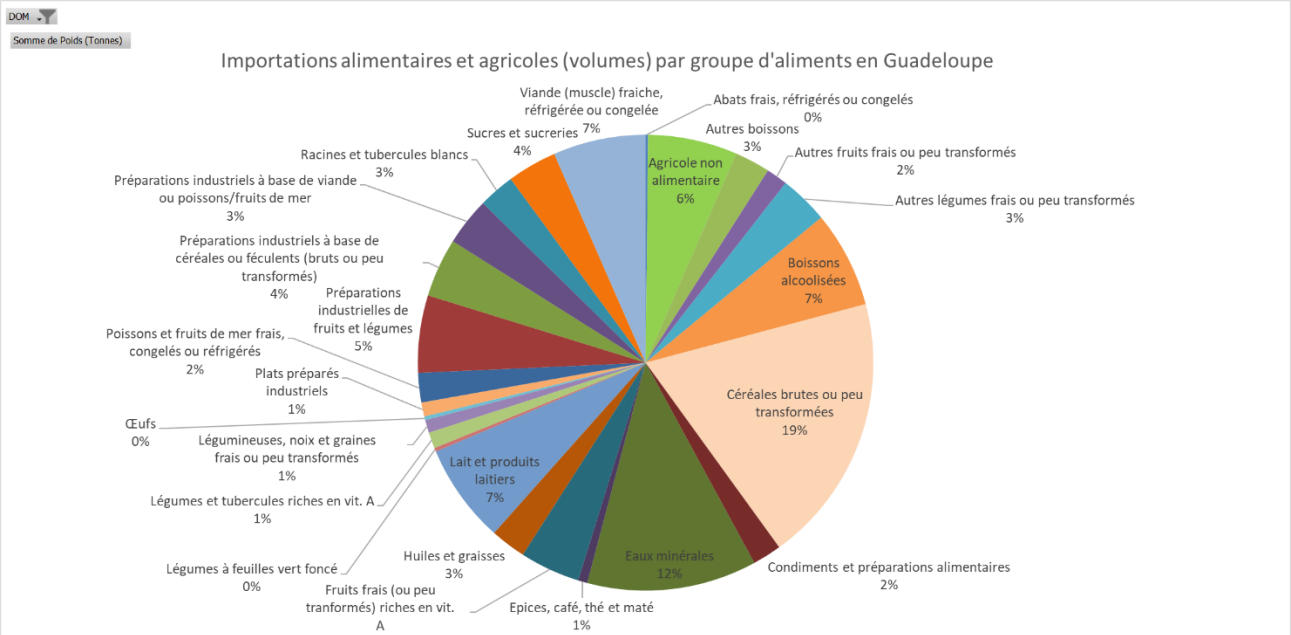
En 2017 des importations en provenance de la métropole s'élevaient à 1,6 milliards d'euros soit 58,5 des importations contre 11,8 % pour celles issues de l'Union européenne (INSEE, 2018). Les importations issues des pays de l'espace Caraïbe / Amérique latine, augmentent et concernent des produits agricoles tropicaux concurrençant directement la production locale. Ces importations sont vues négativement par bon nombre d'acteurs locaux essentiellement car elles sont issues de systèmes de production non soumis aux mêmes restrictions que les productions locales avec des risques quant à l'usage d'intrants chimiques de synthèse, centrés sur des logiques de production de masse et de compétitivité prix, employant de la main-d'œuvre dans des conditions non décentes. En valeur, les termes de l'échange se sont dégradés : la Guadeloupe importe le même volume de produits qu'en 1995 mais ceux-ci coûtent deux fois plus chers, alors que les produits exportés n'ont pris quasiment aucune valeur ajoutée durant les dix dernières années (+1,3 % en volume et +8 % en valeur) (Agreste Guadeloupe 2017).

Figure 13 : Evolution des importations agricoles et alimentaires en Guadeloupe en volumes (2010-2017)



Sources : Auteurs, d'après les données des douanes compilées

Figure 14 : Importations agricoles et alimentaires par groupe d'aliments en Guadeloupe



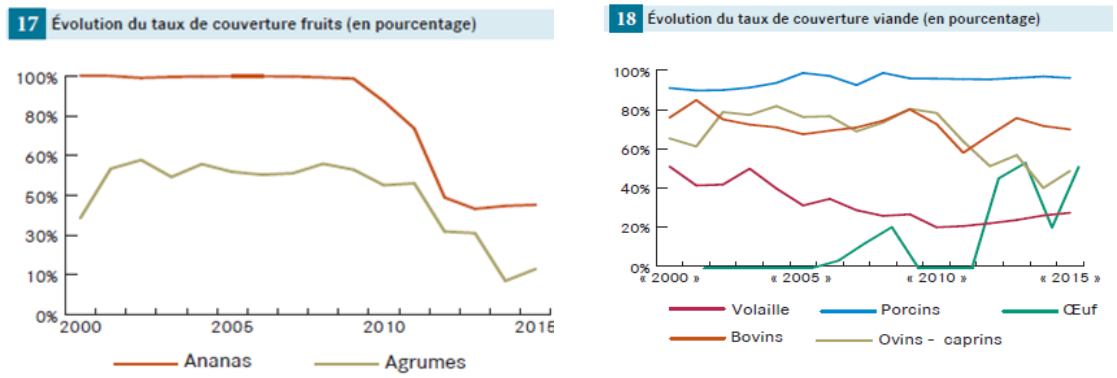
Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

L'évolution des habitudes de consommation entraîne une augmentation conséquente des produits congelés (bovins +60 %, porcins + 84 %), au détriment des produits frais (excepté pour les ovins/caprins). Cette augmentation est surtout concentrée sur la période 1995-2005 pour se stabiliser pendant la dernière décennie. Cette évolution est sans doute liée à l'augmentation de la population de +8 % (source Insee) de 1995 à 2005 alors qu'elle se stabilise voir baisse légèrement entre 2005 et 2015.

Les volumes des importations de viande porcine sont très faibles, ce qui peut s'expliquer par une bonne couverture par la production locale. Pour la volaille, en 20 ans, les habitudes de consommation ont totalement été inversées. Nous sommes passés de 11 000 tonnes à 2 800 tonnes importées pour les produits frais alors que sur la même période les importations de produits congelés, quasi inexistantes en 1995, atteignent 10 000 tonnes en 2015. Les importations de crustacés sont restées stables sur la période alors que celles de poisson ont augmenté de 31 %. Les volumes de bière et du maïs ont augmenté fortement durant la période (+96 % et +83 %) tandis que le froment (-45 %) et le riz (-36 %) subissaient de fortes baisses. C'est d'autant surprenant concernant le riz qui est depuis toujours un aliment de base de l'alimentation des Guadeloupéens. C'est le signe d'une évolution importante des habitudes alimentaires.

Après une forte progression (20%) entre 2000 et 2001, la production d'agrumes va rester relativement stable, autour des 60% de couverture) jusqu'en 2012 date à laquelle elle entame une baisse drastique (-34%). Elle atteint son plus bas niveau de couverture en 2014 avec 14% des besoins couverts. Elle entame une faible remontée entre 2014 et 2015. Cette forte chute s'explique par l'épidémie de citrus greening qui a touché les plantations d'agrumes en 2012, imposant des arrachages massifs.

Figure 15 : Evolution des taux de couverture de fruits et de viande en Guadeloupe



Sources : (Agreste Guadeloupe 2017)

Compte tenu du niveau des importations alimentaires, nous nous interrogeons sur la capacité de la Guadeloupe à les substituer totalement par des productions locales et à améliorer ainsi ses taux de couverture. Cela nous amène à évaluer la quantité de terres à mettre en culture afin d'augmenter l'offre locale. Nous considérons la catégorie de biens importés directement substituables incluant les fruits comestibles (agrumes, melons) et les cultures maraîchères et vivrières. Nous nous sommes pour cela référés aux données de référencement technico-économique disponibles pour ces spéculations. Ces données pour la Guadeloupe sont produites par la chambre d'agriculture. Elles sont collectées pour des modes de production conventionnels.

Ainsi, sous l'hypothèse que les modes et pratiques de production observés relèvent du registre conventionnel et que la demande soit constante, nos calculs fournissent les résultats suivants : il faudrait mettre en culture 563 hectares supplémentaires de terres pour satisfaire la demande locale d'agrumes et melons, 94 hectares de racines et tubercules (igname, patate douce, manioc, chou malanga), 135 hectares de carottes et navets, 13 hectares de choux et 63 hectares de tomates (cf. tableau suivant).

Tableau 7. Evaluation des quantités de terres à mettre en culture en remplacement des importations directement substituables en Guadeloupe

	Rendements moyens (T/ha)	Quantités importées (Tonnes)	Hectares à mettre en culture pour substituer les volumes d'importations
Ananas, frais ou secs	25	1 789	72
Aubergines, à l'état frais ou réfrigéré	20	3	0
Carottes et navets, à l'état frais ou réfrigéré	14	1 895	135
Choux blancs et choux rouges, à l'état frais ou réfrigéré	18	225	13
Choux frisés, choux-raves et produits comestibles simil., à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des choux-fleurs, des choux-fleurs brocolis, des choux de Bruxelles, des choux blancs et des choux rouges)	18	89	5
Citrons "Citrus limon, Citrus limonum", frais ou secs	20	376	19
Citrouilles, courges et calebasses [Cucurbita spp.], à l'état frais ou réfrigéré (à l'exclusion des courgettes)	22	37	2
Clémentines, y compris monreales, fraîches ou sèches	18	607	34
Concombres, à l'état frais ou réfrigéré	18	5	0
Haricots communs 'Phaseolus vulgaris', secs, écossés, destinés à l'ensemencement	13	6	0
Laitues 'Lactuca sativa', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des laitues pommées)	14	94	7
Limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", fraîches ou sèches	20	2 034	102
Oranges douces, fraîches (à l'excl. des oranges navel et des oranges blanches)	15	1 473	98
Oranges navel, fraîches	15	514	34
Oranges, fraîches ou sèches (à l'excl. des oranges douces fraîches)	15	1 487	99
Pastèques, fraîches	20	88	4
Patates douces, fraîches réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets (à l'excl. des patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine)	8	54	7
Patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine	8	31	4
Piments doux ou poivrons, à l'état frais ou réfrigéré	7	406	58
Piments du genre 'Capsicum' ou du genre 'Pimenta', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des piments doux ou poivrons ainsi que des piments destinés à la fabrication de la capsicine, de teintures d'oléorésines de 'Capsicum', d'huiles essentielles ou de résinoïdes)	7	1	0
Plantains, frais	25	22	1
Racines de manioc, fraîches, réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets	25	105	4
Tomates, à l'état frais ou réfrigéré	15	950	63
Yautias [Xanthosoma spp.], frais, réfrigérés, congelés ou séchés, même débités en morceaux ou agglomérés sous forme de pellets	9	24	3
Total général	16	12 315	764

Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 et les référentiels technico économiques de la Chambre d'agriculture de Guadeloupe

S'agissant des importations partiellement substituables (riz, céréales brutes ou peu transformées), un principe d'équivalence alimentaire doit être observé afin d'envisager leur remplacement dans la diète des Guadeloupéens par des productions locales. Des actions d'information et de communication visant à réapproprier les produits locaux seraient alors nécessaires y compris sous d'autres formes que leur forme brute, de même que des politiques visant à leur transformation.

2.1.1.10 Consommation alimentaire

2.1.1.10.1 Composition de la demande

2.1.1.10.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution

Selon Méjean (Méjean 2020), on observe depuis plusieurs décennies en Guadeloupe une transition nutritionnelle avancée avec le passage d'une alimentation centrée sur les féculents, avec une part plutôt modeste de protéines d'origine animale, vers une alimentation plus riche en protéines, lipides et glucides simples (DAAF Guadeloupe 2018). Selon ces auteurs, cette tendance est plus marquée chez les jeunes avec des apports faibles en fruits, légumes et produits laitiers chez les 16-29 ans. La diminution des glucides complexes manifeste le recul du modèle traditionnel. Le riz renvoie aux plats de la tradition guadeloupéenne, avec la viande et la volaille. Les jeunes semblent se détourner des produits de la pêche et tendent à acheter du poisson surgelé importé, moins onéreux.

2.1.1.10.1.2 Typologie de profils de consommateurs

Colombet et al. (2019) identifient quatre profils de consommateurs en Guadeloupe et en Martinique :

- le premier profil (typologie « saine ») a une bonne adéquation globale aux recommandations du PNNS, (consommations élevées de fruits, de légumes et légumineuses, de céréales complètes, et apports faibles de produits gras et sucrés et de boissons sucrées) et il est plus fréquent chez ceux de haut niveau d'éducation ;
- le deuxième profil s'approche davantage des modèles traditionnels antillais et satisfait les repères nutritionnels : consommations élevées de fruits, légumes et poissons et faibles de pommes de terre, mais élevées pour d'autres tubercules ; consommation faible de viandes et charcuteries, pâtes, boissons sucrées, snacks et produits de fast-food. Il concerne principalement les femmes (90 %) et compte 38 % de personnes de plus de 60 ans ;
- le troisième profil, appelé « moderne », inclut des consommations faibles de fruits, de légumes, poissons, mais une consommation importante de pomme de terre, de pâtes, de viande, de charcuterie, de produits et boissons sucrées de snacks et produits de fast-food. Il concerne surtout les moins de 46 ans ;
- le quatrième profil (typologie « en transition ») fait cohabiter plusieurs modèles avec une prégnance de spécialités antillaises. La consommation de pommes de terre, pains, charcuteries, sauces, beurre, boissons sucrées, mais aussi tubercules, légumineuses, poissons et abats est élevée. Ce groupe concerne davantage d'hommes, plutôt d'âge moyen et de niveau d'études élevé.

Ces profils font écho à d'autres typologies établies auparavant en Guadeloupe (ORSAG 2010b, 2010a).

2.1.1.10.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux

Selon Méjean (2020), l'acte alimentaire en Guadeloupe joue d'abord un rôle fonctionnel en assurant la survie (pour plus de quatre personnes sur dix) et permet de conserver la santé (pour plus de trois personnes sur dix). Selon ces auteurs, seule une personne sur dix associe alimentation et plaisir gustatif. Analysant les perceptions des consommateurs sur la production locale, ils montrent que les plus âgés l'achètent davantage (pour sa supposée meilleure qualité et comme levier de développement), tandis que les générations plus jeunes relèvent ses prix élevés ; pour certains, le local renvoie à l'appartenance, alors que, pour d'autres, il conduit à la pollution des sols.

Ces auteurs indiquent également que les GMS représentent en Guadeloupe les principaux lieux d'achats pour toutes les catégories sociales bien qu'elle soient davantage fréquentées par les personnes appartenant aux catégories socioéconomiques les plus favorisées. En Guadeloupe, ce sont deux habitants sur trois qui bénéficient de l'autoconsommation (production, dons).

Selon ces auteurs c'est plutôt la consommation des légumes qui est socialement marquée. Ainsi la consommation de féculents et légumes secs est inversement corrélée à la catégorie professionnelle, et au revenu. Ils notent également une diminution du poisson frais et de la volaille, du lait, de l'huile et des boissons sucrées quand augmente la position socioéconomique. Ils notent une augmentation du poisson surgelé et en conserve, des yaourts, du beurre et des matières grasses totales, des produits sucrés et des aliments gras quand augmente la production socioéconomique.

2.1.1.10.3 Liens alimentation santé

Les éléments expliqués ci-dessus en termes de type et de modalités de consommation alimentaire ont des conséquences en termes de santé. Elles concernent l'importance de la surcharge pondérale, et le poids de la précarité dans cette situation.

En Guadeloupe, la prévalence de surcharge pondérale est importante. Elle augmente avec l'âge : « *d'après l'enquête Kannari, [il existe] une surcharge pondérale chez plus de la moitié des individus de 16 ans et plus (57 %): la prévalence varie de 25 % chez les adultes âgés de 16 à 24 ans à 75 % chez les personnes de 65 ans ou plus (Méjean et al 2020). » Cette prévalence est précoce : « Pour la population infantile, la prévalence globale de l'obésité et du surpoids atteignait 22 % des enfants (5-14 ans)* » (Méjean 2020)

La prévalence du diabète traité est près du double de celle de la métropole (9 contre 5 %). « Pour l'hypertension et le syndrome métabolique aux Antilles, les prévalences diffèrent respectivement de 20 points et 25 points entre la catégorie socioéconomique la plus basse et la plus haute. En Guadeloupe, les personnes ayant un faible niveau d'éducation, en particulier les femmes, ont un risque deux fois plus élevé d'être hypertendues que celles de niveau supérieur d'études, malgré l'ajustement sur l'IMC (Méjean 2020). La prévalence du syndrome métabolique apparaît plus élevée chez les Antillais ayant un faible niveau d'éducation et ceux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) (Colombert et al. 2019).

Des déficits nutritionnels ont été mis au jour par l'enquête Kannari (Castetbon, Ramalli, et al. 2016; Castetbon, Vaidie, et al. 2016)*: « les déficits en folates sériques et les anémies avec faibles réserves en fer pourraient avoir comme origine une consommation alimentaire insuffisante en légumes, non compensée par ailleurs, tandis que l'insuffisance de réserves en vitamine D s'expliquerait par de faibles apports en produits laitiers*. »

La prévalence des différentes formes de surcharge pondérales sont liées à la fois à la position socio-économique des individus, mais aussi à leur genre : « *En Guadeloupe, plusieurs études ont montré que les prévalences de surcharge pondérale, d'obésité et d'obésité abdominale sont nettement supérieures chez les personnes peu ou pas diplômées, seulement chez les femmes* » (Carrère et al. 2018 ; Yacou et al. 2015). L'étude Kannari (Castetbon, Vaidie, et al. 2016; Castetbon, Ramalli, et al. 2016) a mis en évidence « *une association inverse entre surcharge pondérale et niveau d'éducation seulement chez les femmes* » et « *entre l'obésité et le niveau de vie (revenus, aisance, minima sociaux* ».

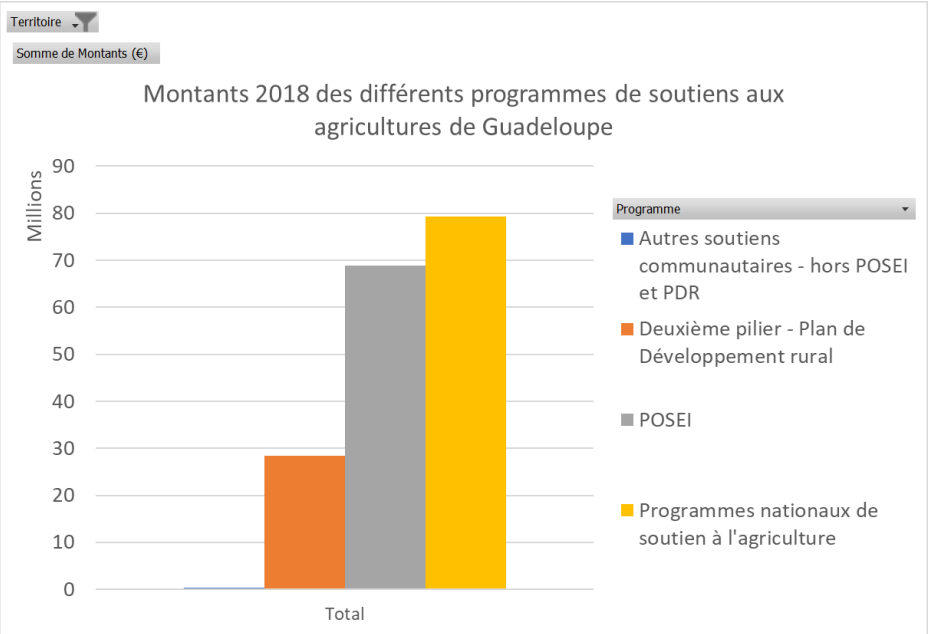
Ces éléments amènent à penser : (i) qu'une politique volontariste d'éducation alimentaire doit être menée afin de réduire l'incidence de l'alimentation sur les maladies chroniques comme le diabète ou l'hypertension artérielle et que (ii) la prévalence supérieure de ces maladies dans les populations fragiles implique le développement d'outils spécifiques (restauration scolaire, chèques alimentation, livraison de repas équilibrés à domiciles). Dans les produits nécessaires pour mieux équilibrer la diète, se trouvent les fruits et légumes, dont une grande partie peuvent être produits localement.

Politiques publiques

En Guadeloupe, l'application de plusieurs cadres de politiques et d'instruments permet aux exploitants agricoles d'accéder à des aides et soutiens publics divers. Il s'agit pour l'essentiel d'aides à la production qui profite aux agriculteurs structurés et bien insérés dans les filières. On souligne également que l'alimentation et la dimension environnementale de la production agricole sont au cœur des politiques publiques en Guadeloupe. Les politiques publiques, quels que soient leur nature et leur niveau de conception, cherchent à repositionner le secteur agricole au centre des dynamiques économiques locales dans une perspective d'une alimentation saine et durable de la population, particulièrement sensibles à la promotion de la production locale, au développement de l'agriculture biologique et la transition agroécologique. Ces politiques publiques et les dispositifs d'aide qui leur sont associés émanent de différents acteurs, concernent divers domaines d'intervention, relèvent d'instances nationales, supranationales ou régionales (cf. l'analyse transversale).

Cette section propose un descriptif de ces outils de politiques publiques. Elle s'appuie sur des connaissances que nous avons pu recueillir de par notre implantation sur le terrain mais également sur les points de vue de personnes ressources, dans une perspective critique. En particulier, les résultats d'une étude récemment menée en Guadeloupe sont mobilisés (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020).

Figure 16 : Montants des programmes publiques aux agricultures de Guadeloupe



Sources : données ODEADOM 2018

2.1.1.11 Les contenus des principaux dispositifs de politique publique mis en œuvre localement

En Guadeloupe, et sans prétendre à l'exhaustivité, plusieurs dispositifs d'aides ont été identifiés par les personnes ressources interrogées et sont accessibles (en théorie, pas nécessairement en pratique du fait des difficultés d'accès aux dispositifs et du non recours) aux agriculteurs :

1. Les aides du POSEI de soutien à la production sont principalement dirigées à la production bananière (30, 7 millions) à la filière canne-à-sucre-rhum (18,9 millions) et dans une moindre mesure dans les filières de diversification animales (6,7 millions) et végétales (4,9 millions). Elles sont théoriquement conditionnées au respect de bonnes pratiques pour accompagner la transition agroécologique et l'agriculture biologique.
2. Les dispositifs cofinancés sur fonds FEADER et contrepartie nationale (crédits région, département ou Etat) : *i)* les aides à la conversion en agriculture biologique, et au développement de l'agroécologie et de l'agriculture biologique, aux montants plus élevés en Guadeloupe qu'en métropole ; *ii)* des financements visant à promouvoir la production de diversification et l'agrotourisme ; *iii)* des aides à l'installation des jeunes agriculteurs ou qui ciblent des actions pour lutter contre la non reprise des exploitations agricoles ; iv) des soutiens au niveau de toute la chaîne alimentaire : de la production à la distribution, en passant par la transformation ; *v)* des aides à l'installation, en particulier l'installation de femmes agricultrices dans l'agroécologie; *vi)* le financement du volet développement des projets de recherche (mesure 16).
3. Le plan d'action régional, intitulé « Stratégie Guadeloupe 2020 », s'articule autour des trois objectifs définis par la Stratégie de l'UE « Europe 2020 », déclinés en cinq objectifs propres à la Guadeloupe : *i)* favoriser l'emploi et la formation dans une économie insulaire frappée par le chômage et la précarité, *ii)* moderniser l'économie et les entreprises par un soutien à l'innovation, la diversification et l'intégration dans le bassin caribéen, *iii)* préserver, valoriser l'environnement et la biodiversité en Guadeloupe ; *iv)* renforcer la cohésion et l'inclusion sociale en luttant contre la violence, l'exclusion sociale et la pauvreté et *v)* développer la participation de la Guadeloupe à l'élaboration de programmes horizontaux. Enfin, le Plan de convergence et de transformation (2019-2022), qui correspond au Contrat de plan État-Région (CPER), traduit les priorités partagées entre l'État et la Région Guadeloupe (et d'autres niveaux de collectivités territoriales) en matière d'aménagement et de développement durable du territoire, concernant l'emploi, l'eau, les déchets, les transports, l'environnement et l'attractivité du territoire.
4. Présentée par l'Etat et la Région en février 2020 lors du comité d'orientation stratégique et de développement agricole, la stratégie agricole du territoire vise à orienter les investissements et les actions en matière d'agriculture. Elle prend en compte les enjeux d'alimentation et de santé. Trois axes stratégiques d'intervention et leur déclinaison d'objectifs opérationnels, ont été définis : (1) renforcer la durabilité et la résilience des exploitations et des filières (avec des propositions concrètes pour améliorer l'efficience des organisations professionnelles et des filières, renforcer la performance des systèmes d'exploitation, sécuriser le revenu des agriculteurs, rendre les métiers de l'agriculture plus attractifs, faciliter l'accession au foncier, garantir la transparence vis-à-vis du consommateur, (2) accompagner la transition agroécologique de l'ensemble des exploitations (accompagner et encadrer les démarches de transition, concevoir des systèmes agro écologiques innovants, développer l'agriculture biologique, et prendre en compte les enjeux liés à la biodiversité et au climat), (3) augmenter

la valeur ajoutée de la production (optimiser les réseaux d'approvisionnement et de distribution, améliorer la valeur ajoutée par la transformation locale des productions, améliorer la valeur ajoutée par la différenciation des productions).

5. Présenté le 29 octobre 2020, le Plan Stratégique Régional pour une Transition Agro-écologique de la Guadeloupe a pour ambition d'accompagner et faciliter la mutation du système agricole, basée sur un développement durable et garant d'une "souveraineté alimentaire" pour l'archipel. Souveraineté alimentaire et emplois sont ainsi les deux défis majeurs que ce plan cherche à relever. Ce plan constitue une des priorités de la politique de croissance verte de la collectivité. Il cible explicitement les petites exploitations bio-diverses et est articulé autour de trois axes : (1) accompagner les exploitations économiquement viables, (2) permettre l'accès au foncier, (3) diffuser les pratiques, former et innover.
6. Parallèlement, et conformément aux règlements européens et la législation française sur le contrôle de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, la Région attribue des aides pour diminuer l'utilisation des intrants, en particulier dans la filière banane.
7. Des dispositifs de pilotage du secteur agricole mis en œuvre par les services déconcentrés. La DAAF, outre ses missions de pilotage du secteur agricole et d'animation des politiques publiques mises en œuvre par les ministères, a développé un dispositif ad hoc pour suivre l'évolution des prix des produits locaux et, plus largement, des prix alimentaires. Elle effectue également des contrôles sanitaires des produits importés avant d'être commercialisés et de ceux vendus sur les marchés, ainsi qu'un suivi sanitaire des parcelles.
8. Les dispositifs visant à maîtriser l'étalement urbain en Guadeloupe. Il s'agit plus précisément de la commission départementale de préservation des espaces agricoles et forestiers (Cedepenaf) mise en place par la loi de 2014 spécifique en outremer qui donne des avis conformes sur les permis de construire. Elle opère à différentes échelles (communales, départementales et régionales).
9. Les signes et normes de qualité des produits alimentaires, publiques ou privées, font l'objet de certaines initiatives. Ainsi, l'IGUAFHLOR travaille pour une meilleure identification et valorisation des produits des agriculteurs membres des OP fruits et légumes.
10. Les appels à projets cofinancés par la Région et des fonds structurels de l'UE visent surtout à améliorer la distribution des produits locaux et l'agro-transformation. Plusieurs projets sont ainsi recensés :

    i) Le projet de Marché d'Excellence Régional (MER) est né de l'idée initiale d'un Marché d'Intérêt Régional (MIR). Il est pensé pour être un marché de gros visant à centraliser et regrouper l'offre en produits locaux, positionné sur une offre différente que celle des autres marchés de Guadeloupe, en particulier la vente en gros de produits de qualité (d'où l'appellation de marché d'excellence). Il serait aussi un lieu de rencontre et de confiance entre les producteurs et les consommateurs, avec l'inclusion d'autres services. Conçu comme une vitrine de l'excellence des produits guadeloupéens, le MER aurait pour vocation de desservir le marché local, ce qui n'exclut pas l'exportation à terme.

    ii) Le projet de « Lizin Santral », porté par la Communauté d'agglomération Nord Grande-Terre (CANGT), est la construction d'une usine d'agro-transformation des produits locaux qui permettait d'approvisionner, entre autres, les cuisines centrales de la restauration scolaire.

    iii) Le projet AgroParc, plateforme facilitant l'accès à la transformation aux producteurs et entrepreneurs, est également porté par un EPCI (Cap Excellence).

11. Les aides pour compenser les pertes de récolte suites à des évènements climatiques exceptionnels auraient déjà permis de relancer la production de manière efficace après une catastrophe naturelle.
12. Les dispositifs de sensibilisation et d'éducation au goût, pour limiter le gaspillage alimentaire et influencer les pratiques alimentaires, font l'objet d'initiatives de certaines collectivités territoriales, notamment auprès des enfants fréquentant les cantines scolaires. De même, certains acteurs développent des dispositifs de soutien pour favoriser la consommation de produits locaux, frais et bio, y compris dans la restauration collective, avec toutefois des difficultés de distribution des compétences entre les services de l'État, les collectivités territoriales et la DAAF.
13. Le projet de mise en cohérence et de renforcement des collaborations interinstitutionnelles autour de l'alimentation (DIAG'ALIM, ACT'ALIM), porté et animé par les services déconcentrés de l'Etat (DAAF, DEAL) et l'Université des Antilles, vise le rapprochement et les échanges entre collectivités territoriales autour du changement de pratiques alimentaires de la population de Guadeloupe.
14. Le programme du Département pour remettre en culture des « terres incultes » qui favorise l'installation d'agriculteurs sur ces terres, notamment de jeunes, et incite les propriétaires fonciers à la mise en valeur agricole.
15. Les projets de recherche ou le fonctionnement de la Chambre d'Agriculture, financés sur fonds européens (FEDER) concernent la recherche et l'innovation autour de l'agroécologie.
16. L'aide alimentaire, fournie aux populations pauvres, s'opère dans le cadre d'une collaboration entre la DAAF et la Banque alimentaire et se concentre sur la consommation de produits locaux (avec notamment la distribution de « paniers pays »).
17. On peut aussi citer les initiatives portées par l'Agence Régionale de Santé (ARS) pour favoriser la production locale tels que le programme Jardins Familiaux (JAFA) qui comprend : (1) un volet diagnostic permettant aux particuliers de tester les taux de contamination de leurs sols à la chlordécone et ainsi maintenir les jardins créoles (2) un volet communication et (3) un volet ayant contribué à la mise en place d'un jardin pédagogique dans la commune de Saint-Claude impliquant l'école primaire.
18. Les réseaux d'innovation et de transfert agricoles (RITA) mis en place fin 2011, suite au Comité Interministériel de l'Outre-Mer (CIOM) de 2009. Financés par la mesure 16 du FEADER ils visent à accompagner le développement local des productions de diversification animale et végétale dans les Départements d'Outre-Mer (DROM). Ils regroupent l'ensemble des acteurs du dispositif Recherche-Formation-Développement des DROM et ont pour objet de co-construire et de réaliser des actions de recherche et développement, d'expérimentation, de démonstration et de transfert en réponse aux besoins exprimés localement par les professionnels de l'agriculture. En Guadeloupe, ils ont notamment contribué à mettre à disposition des producteurs du matériel végétal plus sain ou diversifié (d'igname, ananas, vitroplants pour le plantain), expérimenter avec les producteurs des pratiques innovantes telles que l'effeuillage contre la cercosporiore ou relancer la production d'agrumes frappée par la maladie du *citrus greening*.
19. Au regard de la crise sanitaire, le plan France relance ou plus exactement le *Plan de relance économique de la France de 2020-2022*, à l'initiative de l'Etat, consacre une enveloppe (2 milliards d'euros au niveau national) à l'agriculture et l'alimentation. Ce plan entre en

cohérence avec la ligne des actions établies pour une agriculture plus respectueuse de l'environnement et une alimentation plus locale et sera central en 2021.

Ces initiatives et leurs effets apparaissent de manière discutée par les acteurs qui les conçoivent, qui les mettent en œuvre ou en bénéficient comme des leviers ou des verrous pour la promotion d'une agriculture pro-environnementale et satisfaisant les besoins d'une alimentation locale.

2.1.1.12 Les perceptions de l'efficacité des dispositifs mis en œuvre

2.1.1.12.1 Des dispositifs d'aides insuffisamment inclusifs

Les critères d'attribution des aides européennes (POSEI, FEADER), fixés par les textes réglementaires, peuvent être révisés localement, en fonction de l'organisme/la structure de financement, pour moduler l'attribution des aides selon la surface et la localisation de l'exploitation, le type de cultures, l'âge de l'exploitant, etc. Mais la condition pour bénéficier des aides étant d'être inscrit à la MSA comme exploitant agricole et à jour de ses cotisations, le système se heurte à la réalité guadeloupéenne où beaucoup d'exploitations agricoles ne sont pas déclarées, situation d'autant plus complexifiée par le renforcement de dispositifs de contrôles. De plus, pour accéder au POSEI, les agriculteurs doivent faire partie d'une OP.

Les aides du POSEI sont attribuées aux exploitants agricoles en fonction du volume de leur production par rapport à leurs déclarations de surface, et non sur la tenure foncière. Les aides à l'installation sont conditionnées par : un projet légitimant une surface minimale, un PBS minimum (qui estime le potentiel de production), un capital humain (compétences et niveaux de qualification), un âge maximum (moins de 40 ans), une activité agricole à temps plein.

De fait, les acteurs des filières organisées (canne-à-sucre ou banane), connaissent bien le fonctionnement des dispositifs d'aides, contrairement à de nombreux agriculteurs de diversification. Les aides seraient ainsi plus faciles à obtenir pour les producteurs des filières organisées et, *a fortiori*, pour ceux qui sont déclarés. Pour autant, le fait d'être déclaré et de faire partie d'une OP n'amène pas forcément à l'obtention d'aides, qui sont pour beaucoup, jugées insuffisantes. Selon Fréguin-Gresh et al. (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020) beaucoup d'agriculteurs ne sauraient pas comment accéder aux aides, et plus largement aux prestations sociales (comme le Revenu de Solidarité Active ou encore la prime à l'activité, alors qu'ils seraient éligibles). Qui plus est, selon la même source, une fois remplis les critères d'éligibilité, les démarches pour accéder aux aides seraient complexes, lentes, parfois coûteuses, ou n'aboutiraient pas. L'accompagnement des agriculteurs dans ces démarches semble être insuffisant. Par ailleurs, une fois l'aide accordée, les agriculteurs, notamment les plus petits, n'ont pas de trésorerie suffisante pour avancer les montants et ensuite être remboursés. De fait, certains agriculteurs choisissent de ne pas solliciter des aides (non recours) pour ne pas être contraints. Plus globalement ils mettent en balance les avantages et contraintes d'être affiliés à une OP (accès facilité aux aides et au conseil, aux indemnisations en cas de catastrophe naturelle ou sanitaire mais en contrepartie nécessité de livrer régulièrement l'organisation, de tenir une comptabilité, de mutualiser les pertes et des retards de paiement, contrôles des différents services de l'état pour s'assurer de la traçabilité des produits et du respect des règlementations sanitaires) versus le fait de rester dans l'informalité (moins d'accès aux aides mais vente directe facilitée).

Ainsi, les aides publiques provenant essentiellement des soutiens communautaires, et notamment les aides directes à la production (POSEI), ne seraient pas complètement efficaces ou applicables, dans un contexte de fortes tensions locales, notamment de lobbys et de clientélisme pour l'obtention de

subventions et l'absence de continuité des projets. Les modalités d'accès aux aides sont marquées par le caractère restrictif des critères d'éligibilité (formalité, productivité, capital humain, avance de frais, etc.), une complexité des démarches dans le montage des dossiers de demande et une asymétrie d'information.

2.1.1.12.2 Des dispositifs d'aides insuffisamment adaptées aux réalités locales

Les politiques publiques et les modalités de leur mise en œuvre ne sont pas suffisamment adaptées à la réalité guadeloupéenne, à savoir des exploitations diversifiées, de petite taille, souvent pluriactives. Or ces exploitations constituent en elles-mêmes des ressources centrales du point de vue de la problématique de l'autosuffisance alimentaire. Même si une certaine adaptabilité des services administratifs est évoquée, il est également souligné que la marge de manœuvre pour adapter les règles des systèmes d'aide à la réalité agricole (en termes de critères d'éligibilité ou de démarches administratives) reste faible.

2.1.1.12.3 Des orientations de politiques publiques et des dispositifs d'aides parfois contradictoires

Que ce soit dans les documents de politiques, comme dans les discours, plusieurs objectifs sont affichés par les parties prenantes : la réduction des importations alimentaires, l'autosuffisance de la Guadeloupe, la promotion des agricultures familiales et de la production locale mais aussi en parallèle, reflet des orientations à l'échelle nationale, l'amélioration de la balance des paiements et l'agro-exportation sur de nouveaux marchés. Ainsi, les associations de consommateurs et de défense de l'environnement, de même que les petits agriculteurs organisés en syndicats, joueraient un rôle actif pour contrebalancer les lobbys des cultures intensives d'exportation qui contrôleraient la Guadeloupe et accapareraient la grande majorité des subventions.

Aussi, un problème global de gouvernance est mentionné par ces acteurs entre des injonctions venant des ministères et qui sont peu articulées avec les initiatives en cours au niveau régional. Ce problème a été mentionné par la totalité des acteurs enquêtés, et pour certains, y compris en ce qui concerne notre étude qui doublonne avec des initiatives locales.

Des consommateurs font valoir que la production agricole locale est capable de nourrir toute la population en Guadeloupe, à certaines conditions : arrêt de l'urbanisation, terres cannières reconverties en parcelles de diversification. Selon d'autres acteurs, l'autosuffisance n'est possible que pour certains produits spécifiques et les OP de diversification couvriraient une part importante de l'approvisionnement alimentaire en Guadeloupe. La limite tient aux circuits établis pour les importations depuis longtemps et difficiles à remettre en question. Ainsi, la promotion de l'autosuffisance alimentaire fondée sur la production locale relève d'un discours politique identitaire, en conformité avec les orientations des politiques suprarégionales, en contradiction cependant avec des statistiques qui n'indiquent pas une réelle augmentation de la production locale.

2.1.1.12.4 Des mesures d'action publique qui ne favoriseraient pas toujours l'atteinte des objectifs d'une alimentation locale

De manière générale, les acteurs ont un regard assez négatif sur la plupart des politiques menées. Certains élus pensent que les politiques n'accompagneraient pas suffisamment les initiatives innovantes, en particulier en agro-transformation et agriculture biologique. Ce constat est néanmoins à nuancer pour ce qui est de l'accompagnement de l'agriculture biologique car l'aide à la conversion en maraichage AB est de 2500 euros par ha pendant 5 ans, associée à une prise en charge du coût de

certification puis à une aide au maintien pendant 5 supplémentaires. Ce dispositif est très supérieur à celui mis en place en France métropolitaine pour tenir compte des contraintes spécifiques en zone tropicale (pas de coupure du cycle des pathogènes par l'hiver).

La Loi EGalim est source de doutes, en particulier autour de la question des seuils fixés pour les approvisionnements des marchés publics en produits locaux et certifiés AB. La crainte est que les produits issus de la filière AB locale soient insuffisamment nombreux pour remplir les objectifs de manière continue. Devant l'obligation de respecter le seuil d'approvisionnement en produits certifiés AB, la crainte exprimée est le recours aux produits importés. Ainsi, au-delà du bilan carbone négatif qui résulterait d'une telle pratique, la question d'une concurrence de la production locale est soulevée avec ce que cela implique en termes de désaliénation culturelle.

2.1.1.12.5 Des mesures d'action publique à approfondir et à assortir de moyens

Parmi les mesures jugées insuffisamment explorées, figure celle de la traçabilité des produits locaux. Il est toutefois à noter que des signes et des normes de qualité des produits alimentaires, publiques ou privées, font l'objet de plusieurs initiatives. Ainsi, IGUAFHLOR travaille pour une meilleure identification et valorisation des produits des agriculteurs membres des OP fruits et légumes. Pour les OP et l'interprofession, la mise en place de signes distinctifs des produits locaux (marque), pour l'instant absents, permettrait de concurrencer les produits importés. Mais cela impliquerait de pouvoir tracer les produits des agriculteurs individuels, y compris ceux qui ne sont pas déclarés et qui vendent leurs produits à des revendeurs, parfois aussi informels. Si les contrôles sont perçus comme indispensables pour garantir la qualité et la traçabilité des produits, leurs défaillances tiennent à leur irrégularité ou leur inefficacité face à la prégnance de l'informalité. Ainsi, certains groupements de producteurs mettent en place leurs propres contrôles internes.

Pour les acteurs administratifs et les groupements de producteurs, qui soutiennent la mise en place de labels et la promotion des produits agricoles locaux, le consommateur est le levier principal pour améliorer la traçabilité et la qualité des produits, en tant que citoyen qui peut faire valoir un droit à la qualité et faire pression sur les lobbys agro-alimentaires.

Les initiatives locales allant dans le sens d'un meilleur rapprochement entre producteurs et consommateurs locaux recueillent également des critiques. Le MER est ainsi contesté pour son emplacement à Gourde-Liane (problème d'accès) et la nécessité, au préalable, de mise en œuvre de contrôles et d'application de la réglementation quant aux activités informelles. De même, le projet de « Lizin Santral », porté par la Communauté d'agglomération Nord Grande-Terre (CANGT), saisissant pourtant les nouvelles opportunités de financements dans le cadre du PNA (Projet Alimentaire Territorial), suscite également des doutes : surdimensionnement et manque de cohérence, schéma financier incertain (paiement des producteurs par les collectivités), peu de consultation des groupements de producteurs, projet inadapté aux contraintes locales de la production de diversification. Le projet AgroParc, également porté par un EPCI (Cap Excellence) fait aussi l'objet de doutes : localisation, coûts, rentabilité.

Enfin, les dispositifs visant à maîtriser l'étalement urbain en Guadeloupe se heurtent, selon certains acteurs de la Région, au manque de ressources (absence de recettes fiscales) pour couvrir le coût des services publics. Ce calcul peut néanmoins être nuancé du fait du coût des infrastructures associées à l'étalement urbain.

Conclusion intermédiaire

L'agriculture de Guadeloupe est essentiellement orientée vers la production de cultures d'exportation (banane dessert, canne-à-sucre, melon, ananas, fleurs coupées) dont les produits sont vendus sous forme brute ou transformée (rhum, sucre). La production agricole destinée à l'approvisionnement des marchés locaux enregistre quant à elle une tendance à la baisse sur la période 2009-2018, avec une diminution d'environ 3 000 à 4 000 tonnes par an (ODEADOM, 2019) engendrant une dégradation de leur part d'auto-approvisionnement. Cette tendance à la baisse des récoltes a été amplifiée par les événements climatiques.

La couverture des besoins en œufs est élevée avec un taux supérieur à 70%. Pour les fruits, les taux sont respectivement 45 et 16% pour les produits bruts seuls et produits bruts et transformés. Pour les légumes, ces taux restent faibles (entre 51 et 55%). En ce qui concerne les productions animales de viande, les taux de couverture sont relativement faibles (environ 10% pour la volaille et 25% les viandes de boucherie). A noter cependant que les quantités d'aliments importés pour les animaux ne sont pas prises en compte dans ces taux de couverture et que la capacité des territoires à répondre à ces besoins (pour la population et pour les animaux d'élevage) est plus faible encore, ceci s'expliquant notamment par une absence quasi-totale de production de concentrés (céréales, oléoprotéagineux). Pour le lait, les taux de couverture sont quasiment nuls.

En Guadeloupe on constate un engouement pour des produits "bio" ou de proximité pour leurs bénéfices attendus pour la santé, le soutien à la filière locale et la valorisation de la tradition (Méjean, 2020). Cet engouement peut constituer un levier pour le développement d'une production agroécologique destinée à la consommation locale.

L'augmentation de la couverture des besoins alimentaires par une augmentation de la production agroécologique doit lever différentes barrières :

- Techniques

Les producteurs orientés vers le marché local sont souvent détenteurs traditionnels de pratiques agroécologiques qui mériteraient d'être mieux décrites (Rasse et al., 2019), néanmoins ils disposent généralement d'un faible accompagnement technique soit parce qu'ils n'ont pas intégré d'organisation ou d'association de producteurs mais aussi pour ceux qui sont affiliés, du fait d'une plus faible présence des techniciens sur le terrain. Des gains de productivité pourraient être obtenus grâce à une meilleure formation des agriculteurs et un meilleur accompagnement technique sur des pratiques innovantes. Les producteurs interrogés sont demandeurs en particulier de référentiels techniques sur la mise en œuvre de pratiques agroécologiques. Ils souhaitent plus précisément des fiches techniques sur ces pratiques décrivant leur conduite et leurs performances agronomiques. Les producteurs sont également demandeurs d'outils d'aide à la décision pour les aider à piloter leurs systèmes de culture et d'élevage. Le matériel productif qu'ils utilisent n'est pas toujours adapté aux conditions locales, sujet à des maladies ou virus, peu diversifié. La mise à disposition de ressources génétiques animales ou végétales adaptées à une diversité de risques (pathogènes, climat) et pour une diversité d'utilisations peut aussi permettre d'améliorer les niveaux de production. Les niveaux de pertes dans ces systèmes sont également importants. Par exemple, les écarts de triage de la banane sont souvent valorisés de façon informelle pour l'élevage, un meilleur accompagnement de ces pratiques pourrait permettre de mieux valoriser ces sous-produits et limiter les pertes.

La promotion de l'agriculture à petite échelle aussi bien pour ce qui concerne la production stricto sensu que le développement d'équipements de petite taille pour favoriser le travail dans des exploitations aux surfaces agricoles limitées pourrait dégager des marges de progrès. Sur le plan de la production, la petite échelle est présentée par les producteurs comme un élément central de la multi-performance des exploitations. En effet, la compréhension de la complexité d'un système cultivé et sa gestion par les régulations naturelles s'avère pour beaucoup d'entre eux plus efficace sur de petites surfaces. Dès lors, la multiplication de petites exploitations réparties sur tout le territoire serait un gage d'écologisation voire d'intensification de la transition agroécologique.

La pression démographique actuelle laisse a priori peu de marge pour augmenter la SAU totale. Quand bien même on constate un vieillissement de la population rurale sans succession susceptible de libérer des surfaces agricoles, il y a en même temps un processus de concentration des surfaces agricoles via la disparition des exploitations de petite taille au profit des exploitations de taille intermédiaire (ODEADOM, 2020). Néanmoins, des réserves foncières sont mobilisables sur les surfaces en indivision. Des marges existent également pour le développement de l'agroforesterie sur les réserves forestières publiques de l'ONF comme sur des terres privées. Une autre stratégie possible est le développement des cultures associées permettant d'augmenter les niveaux de production de biomasse à l'hectare.

- Sociales

Un enjeu important est de rendre le secteur agricole plus attractif pour les jeunes. Les chiffres récents de l'INSEE montrent que l'agriculture a été le secteur le moins impacté par la crise du Covid-19. Cette crise peut alors contre toute attente se traduire par un regain d'intérêt pour le secteur. Les nouveaux modes de production et de commercialisation de la production agricole (i.e. ventes directes de type paniers) peuvent également rendre le secteur plus attractif pour les jeunes agriculteurs ou pour des urbains en reconversion. Une stratégie de communication sur les métiers agricoles pourrait ainsi être envisagée.

- Environnementales

Toute augmentation de la production agricole (agroécologique) doit tenir compte de la carte de contamination des sols dans le choix des cultures (par exemple production de fruits ou systèmes hors-sol dans des zones contaminées). La diversification des systèmes de culture dominés par la monoculture d'exportation peut permettre de bénéficier des fonctionnalités des cultures ou animaux associés à ces cultures (ex. fonction de désherbage de l'animal limitant le recours aux désherbants, plante de couverture pouvant servir de refuge à une faune auxiliaire et limiter l'usage des pesticides). La recherche a un rôle à jouer pour construire avec les agriculteurs des alternatives et pour les guider sur la façon de valoriser ces sols. Face à de nouvelles injonctions environnementales (arrêt de l'utilisation du glyphosate par exemple) les producteurs sont également demandeurs d'appui de la recherche pour les aider à identifier des molécules biologiques ou des pratiques alternatives. Le réseau RITA a vocation à ce titre d'améliorer le lien entre recherche et acteurs du développement.

- Organisationnelles

Un premier défi est de recenser les producteurs orientés vers le marché local pour mieux caractériser l'offre et pour évaluer de façon plus précise la couverture des besoins en produits frais ou agrotransformés. Les filières actuellement orientées vers l'approvisionnement du marché local (ex légumes) sont les moins structurées. Un enjeu majeur est de rendre les organisations de producteurs plus attractives pour les producteurs eux-mêmes afin de mieux structurer ces filières et in fine leur

donner plus de visibilité et de poids politique en vue de faciliter leur accès aux aides (financières, appui technique, formation). Soutenir la diversification des modes de commercialisation des produits (foires, paniers, livraisons à domicile, etc.) et renouveler le lien avec les consommateurs peut aussi permettre de dynamiser ces filières. Des initiatives innovantes existent déjà sur le terrain (voir exemple de BTSG) qu'il conviendrait d'amplifier. Le développement de labels (zéro chlordécone) semble également prometteur à condition de lever les limites observées en Martinique où le label a été expérimenté (voir section Martinique). Des défis logistiques existent également pour la conservation des produits frais, la transformation. Être plus incisif en termes de marketing sur ces produits locaux (à la hauteur du marketing de la grande distribution) peut aussi permettre d'influer les modes de consommation. La crise récente du Covid-19 a en outre montré la flexibilité de ces filières et la possibilité (via les TICs en particulier) de diversifier rapidement les modes de commercialisation.

Un autre défi souligné par les parties prenantes est la nécessité d'une réflexion autour de l'agrotransformation des produits locaux. Tout d'abord, elle viserait à satisfaire un double objectif : (1) parer à la saisonnalité de la production en offrant des possibilités de consommer localement de manière continue et (2) contrer la désaliénation culturelle en valorisant les produits locaux par le développement des arts culinaires. Si aujourd'hui une part de l'agrotransformation est assurée par les producteurs, cette activité leur apparaît comme une activité à part entière, chronophage et nécessitant des compétences techniques particulières pour une offre régulière et standardisée (stabilisation de la qualité des produits, dosage, grammage …). Une dissociation des fonctions de production et de transformation est alors à envisager si l'on tend à développer les pratiques d'agrotransformation. Concrètement, l'installation de petites usines de transformation multi-espèces et multi-fonctions est souhaitée. Ces dernières pourraient se décliner sur de petites échelles territoriales (intercommunalités) permettant aux détenteurs de produits de procéder à leur transformation. Par ailleurs, pour rendre viable un tel scénario, de nouveaux acteurs doivent être intégrés dans la filière d'agrotransformation puisqu'actuellement, on observe une déperdition de la production (notamment fruitière). En effet, beaucoup d'arbres fruitiers poussant en bord de route ne sont pas taillés, ce qui rend difficile voire inaccessible la collecte des fruits. Des innovations organisationnelles sont à mettre en œuvre pour rendre accessible la production à traiter.

- Institutionnelles

Les aides constituent une part importante du revenu des agriculteurs de banane et de canne. Leur maintien est crucial pour pérenniser ces cultures et les emplois associés. Néanmoins Ozier et al. (2018) appellent à plus de solidarité entre filières et proposent différentes pistes pour que des aides telles que le POSEI puissent soutenir effectivement la diversification et les petits producteurs associés (proposer des mesures spécifiques aux petites unités dans le cadre des révisions du POSEI ; soutenir une vision intégrative de toutes les formes d'agriculture dans le POSEI y compris sur l'axe du développement de circuits courts et de proximité). Néanmoins un levier est de renforcer l'accès au crédit pour ces producteurs ayant peu de trésorerie et incapables de préfinancer leurs activités productives ou d'investissement, nécessaires pour accéder à ces aides. Malgré des décisions juridiques d'octroi d'aide, les banques n'autorisent pas toujours le crédit pour ces agriculteurs.

Un enjeu important est aussi d'accompagner la conversion des producteurs de l'agriculture d'exportation vers une agriculture pour le marché local. Actuellement des conversions vers la banane plantain sont opérées par les agriculteurs qui font face à une baisse de rentabilité sur la banane export. Un enjeu important est enfin de de faciliter l'accès des jeunes au foncier. Plusieurs des jeunes formés

au sein des filières agricoles peinent à pouvoir s'installer du faible de l'absence de foncier agricole. La région de Guadeloupe propose des initiatives intéressantes comme l'accès à une réserve foncière publique conditionnée par la mise en œuvre de pratiques agroécologiques.

Une meilleure cohérence entre instruments de politiques publiques et une meilleure articulation entre les actions portées par l'Etat et par les collectivités locales pourrait permettre de mieux accompagner une agriculture locale dédiée au marché local.

L'étude a permis de constater un niveau d'information disponible hétérogène d'une filière à l'autre, et dont l'actualisation est rarement effectuée, ce qui ne reflète pas les changements rapides et récents ayant pu affecter l'activité agricole (cyclone Maria, Covid-19, etc.). Par ailleurs, l'étude met à jour d'autres difficultés. Les outils techniques et statistiques ne permettent pas de capter toutes les dynamiques liées aux petites agricultures familiales. Dans le cadre du travail réalisé par Fréguin-Gresh et al. (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020), les acteurs interrogés expriment que certains outils (enquêtes, photos aériennes ou images satellitaires pour recenser les parcelles et les exploitations) permettent de pointer des phénomènes mais pas de les expliquer vu que toutes les petites exploitations agricoles ne sont pas formellement identifiées. Et, quand les pratiques des agriculteurs sont prises en compte, elles ne sont pas associées aux indicateurs de structure.

2.2 MARTINIQUE

Contexte du territoire

2.2.1.1 Caractérisation du milieu

Sur le plan géologique, avec une superficie de 1 080 km^2, la Martinique est la plus grande île volcanique de l'archipel des Petites Antilles. Ce petit territoire insulaire présente, à l'instar de plusieurs autres îles de l'espace Caraïbe, une grande richesse écologique et est à ce titre l'un des 34 « hotspots » de la biodiversité mondiale. Au regard de sa localisation géographique (territoire situé le long de la zone de subduction entre les plaques atlantique et caraïbe, milieu tropical humide), la Martinique est également soumise à de nombreux risques naturels : séismes, tsunamis, éruption volcaniques, cyclones tropicaux, érosion côtière, glissements de terrain.

2.2.1.2 Structure et trajectoire économique

La tertiarisation de l'économie martiniquaise est une tendance observée depuis de nombreuses années (développement des activités touristiques et de services). Toutefois, même si elle contribue à moins de 5% du PIB, l'agriculture occupe une place relativement importante en termes d'exportation (15% des exportations totales de biens et services), et de ce fait de création et de circulation de richesses.

L'économie du Sud de l'île est orientée vers le tourisme tandis que l'agriculture domine au Nord. Le tissu productif local est majoritairement constitué de petites entreprises (moins de 10 salariés) diversement localisées dans les six zones d'emploi que compte la Martinique : le Sud, le Sud-Caraïbe, le Centre-Atlantique, le Centre agglomération, le Nord-Atlantique et le Nord-Caraïbe.

Le taux de chômage qui s'élève à 15% en 2019 (INSEE 2020a, 2020b) est en légère baisse (17 % en 2017) mais est environ deux fois supérieur à la moyenne nationale (8 %). Le taux d'activité[20] est de 68 % en Martinique contre 72 % en métropole. Selon nos calculs, en 2019 la proportion de la population non occupée est de 47 %. Ce chiffre provient de la différence entre le taux d'activité et le taux de chômage rapporté à la population correspondante. Si l'on s'intéresse à la structure de la population active, 2/5 jeunes de 15 à 29 ans sont actifs en Martinique contre 53% en métropole. L'arrivée retardée des jeunes inactifs sur le marché du travail peut s'expliquer par la durée des études et/ou une difficulté à s'insérer sur le marché du travail. On souligne par ailleurs que la population active de cette tranche d'âge occupe des emplois précaires caractérisés par des contrats de courte durée, à faible niveau de qualification et de compétence. Cette précarisation de la situation des jeunes est certes due à des effets sectoriels liés à l'évolution de la structure productive (développement des services à la personne) mais aussi à des effets plus structurels comme les difficultés d'appariement entre l'offre et la demande de travail dues à l'étroitesse du marché du travail, l'exode des diplômés, la concentration des opportunités d'embauche dans le Centre agglomération qui est le principal bassin d'emploi.

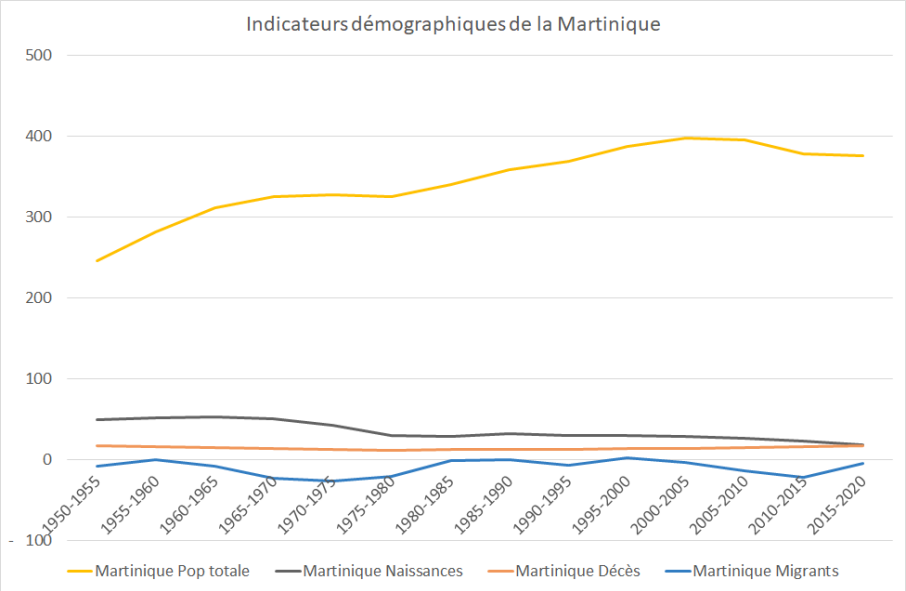
2.2.1.3 Structure et évolution démographique générale

La Martinique compte près de 400 000 habitants[21], ce qui constitue une forte densité de population (345 habitants / km²)[22], mais assiste à une baisse annuelle de 0,8% de sa population depuis 2012. Elle

[20] Rapport entre le nombre d'actifs (c'est-à-dire les personnes en âge de travailler occupant un emploi ou au chômage) sur l'ensemble de la population dont l'âge est compris entre 15 et 64 ans.
[21] Selon les publications de l'INSEE (2019), au 1er janvier 2017, la population de la Martinique s'élève à 372 594 habitants.
[22] La Martinique est la quatrième région française la plus densément peuplée.

s'explique par des départs du territoire plus nombreux que les arrivées, malgré un solde naturel positif. Si les communes du Nord sont les plus touchées par ce déclin démographique, la capitale Fort-de-France qui est la commune la plus peuplée, est également celle qui perd le plus d'habitants.

Figure 17 : Indicateurs démographiques de la Martinique



Source : World Population Prospects 2019

La population de la Martinique est vieillissante. Selon les dernières publications de l'INSEE (2019a), en 2016, les seniors de 60 ans et plus représentaient 25% de la population. En 2030, ils seraient 40 %. Dès lors, sous l'effet du vieillissement, la population dépendante continuerait à augmenter et le développement des activités de services à la personne également. Les femmes, dont l'espérance de vie est plus longue, sont et continueront à être davantage touchées par la dépendance. Les projections de l'INSEE pour la Martinique en 2047 exacerbent ces tendances : la population baisserait à 290 000 habitants, seule 17 % de la population aurait moins de 20 ans, alors que celle de plus de 60 ans constituerait la strate majoritaire avec 42 % de la population.

Figure 18 Projections démographiques de la Martinique

Âge	Millions	%	% femmes
65+	0,12	42	58.9
20-64	0,12	41	54.6
<20	0,05	17	48.5
Total	0,29	100	55.4

Source : (INSEE 2017)

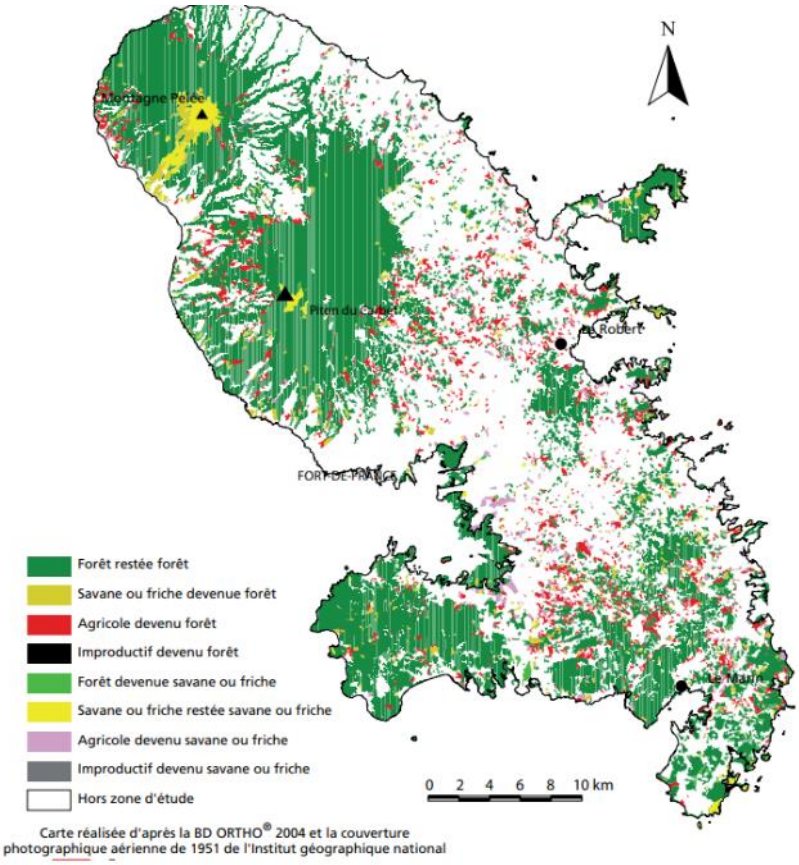
2.2.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain

La Martinique n'a pas été épargnée par une urbanisation massive, rapide et concentrée. Selon Agreste (2014), les usages du sol se répartissent entre quatre secteurs ou domaines d'activités : agriculture, nature, résidentiel, transport et autres. Selon cette même source d'information, en termes d'occupation des sols (couverture biophysique de la surface des terres émergées), les espaces de nature représentaient environ 52 % du territoire de la Martinique. Les terres agricoles, quant à elles,

s'étendaient sur 31 % du territoire. Enfin, les sols artificialisés (sols bâtis, sols revêtus ou stabilisés, jardins d'agrément et parcs publics) occupaient 17 % du territoire martiniquais. En 2019, malgré le changement de dénomination des espaces, ces écarts se sont affirmés avec 20 % de la surface totale artificialisés, 40 % dédiés aux bois et forêts et 19 % aux terres arables (Agreste Martinique 2019). La faiblesse de la SAU en Martinique explique que la superficie agricole par habitant du territoire n'est que de 6 ares.

Le travail de Hilal et al. (Hilal et al. 2012) permet une description fine (mais déjà ancienne) des dynamiques spatiales. La Martinique illustre de manière caricaturale le mitage des espaces ruraux par la périurbanisation. Le mitage opère par l'intérieur des terres. Le type le plus développé est celui des espaces à caractère périurbain attractifs et en croissance démographique. Les espaces sous influence urbaine sont dominants et contrastent avec les espaces ruraux peu denses, en déclin démographique, à faibles revenus, avec des populations "modestes", très jeunes ou vieillissantes.

Carte 5. Les changements d'occupation des terres en Martinique



Source : https://www.ign.fr/publications-de-l-ign/Institut/Publications/IF/23/IF23.pdf

2.2.1.5 Dynamique et potentiel foncier

Selon Agreste (Agreste Martinique 2019; Agreste 2015), la SAU de la Martinique, estimée à 23 822 ha en 2014 ne représente que 20% de la surface totale du territoire. Ce chiffre est resté stable en 4 ans, puisqu'en 2018, la SAU de la Martinique est estimée à 23 196 ha. Les surfaces en banane export et en canne-à-sucre représentent à elles seules 45 % de la SAU. Ce pourcentage dépasse les 50% si l'on y rajoute la surface en jachère, essentiellement liée à l'itinéraire cultural de la banane. La surface en

canne-à-sucre est destinée essentiellement à la fabrication du rhum (agricole et de sucrerie[23]), lui-même en grande partie exporté, à l'inverse des autres DROM pour lesquels la production de sucre est majoritaire. 10 % de la SAU est consacrée à la production de légumes et de fruits et 38 % aux cultures fourragères et surfaces en herbe.

Si l'on ne tient pas compte des changements de culture potentiels (conversion des terres dédiées aux cultures d'export pour la production de spéculations vivrières et maraîchères destinées au marché local), la surface agricole disponible pour répondre aux besoins de la Martinique est de fait actuellement limitée à 37 % de la SAU, représentée par la surface en herbe, qui peut être valorisée par l'élevage, et à peine 9 % de la SAU qui est consacrée à la production de légumes.

Entre 2001 et 2010, environ 30 000 ha sont déclarés au moins une fois (Agreste Martinique 2011). Entre 2008 et 2010, 25 300 ha déclarés au moins une fois. De 2008 à 2010, on compte 1 610 hectares susceptibles d'être en voie de déprise. Malgré des variations spatiales et par type de production quant aux déclarations de surface[24], la SAU déclarée semble se stabiliser autour de 23 000 hectares. Les communes les plus agricoles, la SAU occupant plus de 30% de leur surface totale, sont : Macouba, Basse-Pointe, Le François, Rivière-Salée (Agreste Martinique 2019). Selon la chambre d'agriculture, entre 2017 et 2018, 5 communes ont vu augmenter leur déclaration de surface. Par ordre croissant, il s'agit des communes de : Ajoupa Bouillon (0,12 %), Trinité (0,88 %), Fort-de-France (6,93 %), Diamant (7,28 %), Morne-Vert (11,39 %).

Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire

2.2.1.6 Nombre et proportion d'actifs agricoles

Le nombre d'exploitations agricoles décline régulièrement en Martinique. Sur les années récentes et selon différentes sources de données, on est passé de 3 015 chefs d'exploitations en 2015, à 2 986 en 2016. En 2018, la DAAF recensait 2 700 exploitations agricoles (Agreste, 2019). Une baisse de 10 % du nombre d'exploitations est observée en 3 ans.

S'agissant de la structure des exploitations (Agreste 2019), on constate qu'elle est fortement concentrée et inégalitaire. Selon une note commentée de la DAAF en 2012, en Martinique, 70 % des exploitants ont moins de 5 ha et représentent 20 % de la SAU. La classe entre 2 et 5 ha représente près de 50% des exploitations et 17 % de la SAU totale (Agreste Martinique 2019). Les exploitations de 20 ha et plus représentent 54 % de la SAU, mais seulement 6,4 % des exploitants. 3 % des exploitants possèdent presque 40 % de la SAU totale. La disponibilité foncière moyenne par exploitation est de 8,59 ha, alors que celle par actif agricole (en unité de Travail Agricole (équivalent de l'ETP dans le salariat) est de 3,54 ha, rendant difficile la mécanisation des exploitations.

2.2.1.7 Caractérisation des actifs agricoles

La population est vieillissante. Les données disponibles sont celles issues du RGA de 2010 qui montrent que sur un total de 3400 chefs d'exploitations agricoles en 2010, 2 186 appartenaient à la classe d'âge des 40-59 ans (soit 64 % des chefs d'exploitation) et 851 à la classe des 60 ans et plus (soient 25 %). Ce

[23] Ce dernier est plus couramment appelé rhum industriel.

[24] Les déclarations de surface enregistrées évoluent d'une spéculation à l'autre. Elles semblent plus systématiques pour les grandes cultures (canne, banane, ananas) que pour la catégorie des autres cultures. Par ailleurs, 13 communes connaissent une évolution nette négative de leur SAU depuis 2006.

constat du vieillissement de la population active n'est guère surprenant au regard des tendances démographiques observées sur le territoire (Agreste 2019).

2.2.1.8 Salariés agricoles et de l'agroalimentaire

Selon Agreste (Agreste 2019), l'effectif salarié agricole s'élève à 5 100 sur un total de 126 100. L'effectif salarié agricole représente ainsi 4 % de l'effectif salarié total de la Martinique. Le principal poste d'emploi dans les industries agroalimentaires (IAA) concerne le secteur de la boulangerie, pâtisserie et pâtes alimentaires. Avec 1199 salariés sur un total de 2 744 que comptent les IAA martiniquaises, ce domaine d'activité contribue à plus de 43 % de l'activité salariée. Viennent ensuite et sans commune mesure, le secteur des boissons (594 salariés), des produits laitiers (227 salariés), de la viande (197 salariés) et des fruits et légumes (191 salariés) .

Selon le (Ministère de l'Agriculture 2016), les IAA sont en 2014 le premier secteur industriel de la Martinique. Elles contribuent à 26 % des emplois soit 1593 salariés et 43 % du chiffre d'affaires soit 424 millions d'euros dont 34 millions d'euros d'exportation. La filière canne-sucre-rhum contribue de manière significative à limiter le déficit commercial.

Les données disponibles recensent le nombre d'entreprises qui embauchent plus de 3 salariés hors artisanat. Il évacue très certainement la grande majorité des entreprises qui sont unipersonnelles. Le secteur majoritaire est celui des boissons (où l'on relève 17 entreprises de plus de 3 salariés sur un total de 61, ce qui fait près de 28 %) suivi du secteur "autres produits alimentaires" (14 entreprises) et des secteurs de la boulangerie (9 entreprises) et de la viande (8 entreprises).

2.2.1.9 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer)

2.2.1.9.1 La filière banane

Pour la Martinique, la filière dominante est la filière banane. Elle contribue à une part importante des échanges commerciaux avec l'Europe continentale (commerce maritime) : les exportations de banane correspondent à des flux de revenus entrants mais permettent également des entrées de marchandises. Les données mobilisées pour le diagnostic de la filière sont extraites du site de l'ODEADOM et concernent les années 2017 et 2018.

Les filières d'export sont sans conteste les plus organisées. Les exploitations, en grande majorité professionnelles et déclarées, adhèrent à des organisations professionnelles (OP). De ce point de vue, la filière banane a achevé sa structuration en 2012 en fédérant les planteurs au sein d'une seule OP : la SICA Banamart, créée en 2004. La commercialisation de la production est assurée par l'Union des Groupements de Producteurs de Bananes de Guadeloupe et de Martinique (UGPBAN), qui fédère depuis 2003 les producteurs des deux îles.

Selon les données de l'ODEADOM en 2018 (http://www.ODEADOM.fr/banane/), la taille moyenne des exploitations chute depuis 2014 alors qu'elle était en croissance entre 2008 et 2013 (+41 %). Cette évolution à la baisse est particulièrement marquée entre 2017 et 2018 (-13,2 %) à la suite de l'ouragan Maria et des pratiques de mise en jachère consécutives. La Martinique concentre la production agricole bananière des Antilles françaises. Avec un total de 356 exploitations, elle accueille plus des deux tiers des exploitations bananières antillaises. Ce chiffre est toutefois en baisse par rapport à 2017 (-2,2 %). La structure des exploitations montre que sur les dernières années (2017-2018), les plus petits planteurs disparaissent au profit des exploitations de taille intermédiaire. 70 % de la production est le fait de 30 % des producteurs. Il faut également souligner l'impact des événements conjoncturels liés

aux aléas climatiques de l'année 2017 où la surface plantée en banane a chuté de -16,4% entraînant également une baisse de la production commercialisée (-38,6 %).

La filière banane est fortement dépendante des aides (aides POSEI notamment) : la filière a reçu, en 2018, 79,5 % des aides POSEI (qui décline le premier pilier de la PAC dans les RUP), soit plus de 96,5 millions d'euros.

Au regard du niveau de structuration des producteurs de la filière, les voies d'écoulement de la production sont maîtrisées par l'OP et s'inscrivent dans des circuits de distribution formels. Les circuits d'écoulement de la banane sont principalement le marché européen. Les écarts de tris sont revalorisés sur le plan marchand par des ventes sur le marché intérieur et sur le plan écologique par une redistribution (généralement non marchande) des coproduits aux filières d'élevage.

Particulièrement représentative du modèle agricole conventionnel, la filière banane s'est longtemps appuyée sur l'intensification de la production, la standardisation des pratiques, la construction et le maintien de liens étroits avec les marchés extérieurs avec ce que cela implique en terme de stratégies de concentration des moyens de production (concentration foncière, technologique, réduction de la main d'œuvre ...) mais aussi d'organisation (filière intégrée régie par un acteur dominant : l'OP). Depuis deux décennies, elle s'est inscrite dans une dynamique de diminution du recours aux produits phytopharmaceutiques avec un objectif de durabilité. La mise en œuvre du Plan Banane Durable a notamment permis une évolution des pratiques de production et la mise en conformité avec le cadre des mesures nationales (plan de réduction de 50% des intrants phytosanitaires) et supranationales visant à transformer les modèles et pratiques de production.

Contraintes à lever, contradictions à résoudre :

- Maintien d'une production bananière décriée aujourd'hui (effets de réputation liées à la pollution générée par la chlordécone) et conversion des terres sachant un horizon des possibles restreint.
- Passage à la production de bananes biologiques sur des terres impactées par la chlordécone. Cette option est techniquement réalisable (même si elle est difficilement généralisable à toutes les exploitations en raison de la cercosporiose et des maladies de conservation). Il existe d'ailleurs deux grandes exploitations de banane-dessert en agriculture biologique, détentrices du label depuis respectivement 2014 et 2018.
- La structuration de la filière banane est révélatrice d'un certain nombre de verrouillages. Si ce niveau d'organisation favorise les grandes exploitations répondant aux critères du modèle productif dominant (grandes surfaces, exploitations intensives en capital technique, rendements élevés), il montre la difficulté des petites unités de production à s'inscrire dans ce modèle, y compris pour certaines techniques de la transition agroécologique. En témoignent les revendications récentes (octobre 2020) de petits producteurs de banane quant à la répartition de la valeur ajoutée.

2.2.1.9.2 La filière canne-à-sucre

Le diagnostic de la filière canne-à-sucre est établi à partir des données de l'INSEE .(INSEE 2019b). Avec les aléas climatiques (carême pluvieux en 2018), la richesse saccharine de la canne-à-sucre a été basse (- 7 % par rapport à 2017, soit 9,93 g/100g). Pour autant, le tonnage de canne-à-sucre diminue faiblement (– 0,9 % par rapport à 2017). Les livraisons à l'unique sucrerie de l'île (le Galion) continuent de chuter (– 18,8 % en un an) et atteignent un niveau historiquement bas. Les livraisons à destination

des distilleries progressent toutefois de 3,3 % en 2018 (174 640 tonnes), retrouvant presque le niveau de 2016 (176 870 tonnes de cannes broyées livrées). On rappelle que la Martinique est davantage une île à rhum qu'une île à sucre. La production de rhum mobilise 84,6 % de la production de canne en 2018.

La productivité moyenne des surfaces de canne-à-sucre diminue. En 2018, elle affiche une régression de 35,4 % sur un an et de 2,4 % en moyenne depuis 2010. Selon l'ODEADOM, cette tendance à la baisse s'explique par des éléments conjoncturels (aléas climatiques) et structurels (reliefs accidentés rendant la mécanisation difficile). La filière est dépendante des aides (aides POSEI notamment, à hauteur de 4,4 %, soit 5,35 millions d'euros).

2.2.1.9.3 Les filières dites de diversification végétale

Il est difficile d'obtenir une vision exhaustive de l'organisation de la profession agricole pour ce qui concerne les filières dites de diversification végétale. Cela est lié, d'une part, à l'imprécision des termes et à la confusion existante entre l'expression « organisation professionnelle » (OP) et l'expression générique « organisation de producteurs ». Ces deux termes renvoient à des réalités différentes. Par organisation professionnelle, on entend un regroupement de producteurs déclarés (syndicats, coopératives, associations, unions, fédérations, confédérations, fondations) faisant valoir leurs intérêts communs auprès de la profession agricole.

Une OP implique des critères d'éligibilité et des règles d'adhésion strictes. Il convient d'être un exploitant professionnel et de ce fait d'être déclaré. Cela impose des contraintes en termes de formation, de professionnalisation et de compétences, au niveau agro-technique mais également économique. La production des agriculteurs doit suivre en effet la planification établie par l'OP, elle-même dépendante de la demande. Les producteurs doivent également établir un diagnostic technique, réaliser des contrôles sanitaires et avoir une comptabilité. De nombreuses contraintes s'imposent donc aux producteurs des OP : coûts, obligations de cultiver un nombre limité de produits différents selon un calendrier planifié et de produire des grands volumes, obligation de contrôles, obligation de vendre la production quasi-intégralement à l'OP qui va en assurer la commercialisation, gains limités sur les ventes et notamment en période de rareté des produits, etc. Ces contraintes apparaissent pour les producteurs comme une perte d'indépendance.

Selon le site de l'ODEADOM, le nombre d'OP est relativement stable en Martinique : il s'élève à 7. Le nombre d'adhérents est en revanche en baisse. Cette diminution est continue depuis 2013, passant de 439 adhérents à 207 en 2018. Le déclin enregistré sur la période 2010-2018 est de 8,6 %.

Les filières de diversification végétales sont structurées en une interprofession : l'Association Martiniquaise de Fruits Et Légumes (AMAFEL). Cette association interprofessionnelle, créée et reconnue par la DAAF en 2019, représente 65 % de la production organisée de fruits et légumes en Martinique. Elle rassemble : 5 organisations de producteurs de la Martinique (Sica2M, SCA Ananas Martinique, AVJT, GIE MHM, Caraïbes melonniers), 4 transformateurs (Simbi, la Tivolienne, Denel, Master Salad) et 1 enseigne de la grande distribution (Carrefour). L'AMAFEL se donne pour mission de soutenir le développement de ses membres en termes de production agricole, de transformation agroalimentaire et de commercialisation des produits issus de la diversification végétale et affiche clairement sa mission de « souveraineté alimentaire » (cf. proposition de la structure dans le cadre du plan France Relance).

2.2.1.9.4 Les filières dites de diversification animale

Les filières d'élevage sont structurées en plusieurs OP (une par filière) rattachées à une structure interprofessionnelle : l'association martiniquaise interprofessionnelle des viandes (AMIV). Les filières d'élevage sont contrastées en matière notamment de taille des unités de production, de niveau d'organisation, de performance. En 2018, les différences d'évolution entre les filières de ruminants (bovin viande, bovin lait et ovin-caprin) et les filières porcines, volaille et cunicoles se confirment. Les secondes où se développent les investissements voient augmenter le nombre de systèmes d'exploitation hors sol alors que les premières sont constituées de systèmes d'exploitation au pâturage. Toutefois, l'environnement concurrentiel marqué par la politique de dégagement de produits surgelés en provenance de l'Union européenne (caractérisée par des produits de basse qualité et à bas prix) ainsi que les contraintes internes structurelles (disponibilité et accessibilité à la ressource foncière, aléas climatiques) ou non (contamination des animaux à la chlordécone, durée d'engraissement, évolution des habitudes alimentaires) constituent un cadre de contraintes fortes entravant le développement des productions locales.

Le diagnostic établi par l'ODEADOM souligne que le principal handicap des filières animales en Martinique est le coût de production très fortement dépendant du coût de la complémentation alimentaire. Ce coût est en partie supporté par le dispositif RSA (régime spécifique d'approvisionnement) du programme POSEI mais n'est pas totalement compensé.

La santé des filières d'élevage et les performances des unités de production qui en relèvent diffèrent. Pour la volaille, le volume produit est en baisse (volaille de chair). Le taux de couverture du marché est de 11 %. Pour les filières bovines et ovines, la majorité des producteurs est constituée de particuliers non professionnels dont les unités de production sont de petite taille (2/3 des exploitations). 8 845 "détenteurs de bovins" sont dénombrés en 2018. Il s'agit de " détenteurs actifs" qui présentent au minimum un mouvement annuel dans la banque nationale d'identification (BDNI). 125 éleveurs adhèrent à l'OP en 2018. L'activité de production est en baisse (-3,6 % d'abattages par rapport à 2017). Cette évolution continue à la baisse sur la période 2010-2018 (-3,0 %), serait le fait du vieillissement des éleveurs, du manque de repreneurs, auxquels se surajoute la contamination des animaux (chlordécone[25]) dans les pâturages du Nord et du Centre de l'île. Il en est résulté un changement d'orientation des pratiques d'élevage afin de diminuer l'exposition des animaux à la chlordécone et à une évolution du métier (passage de la fonction cumulée de naisseur-engraisseur à celle de naisseur uniquement afin de ne pas supporter le coût de la décontamination des animaux et les pertes potentielles associées.

Le taux de couverture de la production locale (en légère augmentation par rapport à 2017 : +1,4 %) est de 20 % pour une consommation de viande bovine locale globalement stable. La production de lait est marginale (reposant depuis 2018 sur 5 éleveurs contre 6 jusqu'alors). La filière de petits ruminants (dominée par les ovins) affiche une diminution de la production et conséquemment des abattages (-5,6 % / an sur la période 2010-2018) malgré le rebond de la consommation (+4 %). Le taux de couverture du marché local se maintient à 3 %. La majorité des producteurs est non professionnelle et les unités de production sont de petite dimension. On compte 74 adhérents à l'OP. Les élevages porcins

25 Il faut souligner les travaux entrepris sur la décontamination des animaux (par exemple, le projet INSSICCA financé par l'ANR (http://inssicca.fr/) dont l'une des retombées concrètes est de sécuriser les produits issus des filières animales et d'accompagner la profession).

cumulent les fonctions de naissage et d'engraissement. 55 éleveurs adhèrent à l'OP. Le taux de couverture du marché local par la production locale est de 28 %.

Le marché de la viande de lapin est le fait de 10 éleveurs adhérents à l'OP. Ce chiffre est constant depuis 2016. Si le nombre d'animaux abattus est en régression en 2018, les importations sont également en baisse (-50 %), ce qui produit un taux de couverture du marché de 72 %.

Les filières de ruminants sont en particulier marquées par de lourdes contraintes : manque de terres saines (exemptes de chlordécone) et accessibles pour les pâtures, vieillissement des éleveurs, taille et autonomie financière des exploitations. Dans ces conditions, la pérennité de l'élevage reste un défi majeur à relever avec ce que cela implique en termes de capacité de la profession à repenser son schéma de production (i.e. conception d'itinéraires techniques basés sur la production de fourrages sains), l'orientation vers l'élevage hors sol étant une option peu envisageable car faiblement compatible avec les structures de production existantes (qui disposent de moyens limités pour supporter les investissements nécessaires).

2.2.1.10 La pêche et l'aquaculture

Dans sa définition la plus large, l'économie bleue emploierait environ 8 280 personnes en Martinique. Comme en Guadeloupe, sur ce nombre, seulement une partie s'emploie dans la pêche. En 2015, on dénombrait 1003 marins-pêcheurs en Martinique, dont 980 hommes et 23 femmes, un chiffre en baisse depuis plusieurs années. En effet, les effectifs chutent de près d'un quart sur 10 ans jusqu'en 2015. De plus, comme pour l'agriculture et l'élevage, la population des marins-pêcheurs de Martinique est vieillissante : 54 % des marins-pêcheurs ont plus de 50 ans plus de 13 % d'entre eux ont plus de 60 ans et 8 % ont plus de 70 ans. L'âge médian est de 52 ans. L'état de la flotte offre des conditions de travail peu attrayantes, qui suscitent peu de vocations chez les jeunes. En outre, la formation disponible en Martinique est limitée. L'École de formation professionnelle aux métiers maritimes et aquacoles (EFPMA) de la Trinité est l'établissement de référence, mais l'offre de formation n'est pas suffisamment diversifiée (IEOM 2018; Ministère de l'Environnement 2016).

La pêche martiniquaise est exclusivement artisanale et est pratiquée principalement le long des côtes : très peu de navires évoluent au large. En Martinique, la quasi-totalité de la flottille est armée uniquement pour la petite pêche ; seuls 9 navires et 17 pêcheurs pratiquent la pêche côtière. Les bateaux de moins de 10 m pêchent les trois quarts de la production en Martinique (Ministère de l'Environnement 2016).

La production locale était évaluée en 2014 à 1030 tonnes, réparties comme suit entre les différents segments de flotte (voir Figure ci-après). Il est à noter que les espèces pélagiques du large (thonidés, marlins, volants) constituent 62 % des débarquements. La pêche côtière (casiers, filets, senne, palangre, doucine) ne représente désormais plus que 26 % environ des apports de la pêche locale (Ministère de l'Environnement 2016).

Figure 19. Production de la flotte martiniquaise en 2014

Production de la flotte de pêche martiniquaise en 2014

Segment		Production (en tonnes)	Prix moyen au kg	Chiffre d'affaires	valeur ajoutée/CA en %	Valeur ajoutée
Yoles	pêcheries du plateau insulaire	273,8	11,50 €	3 148 700,00 €	65,71%	2 069 010,77 €
	pêche aux pélagiques du large (DCP & Miquelon)	466,2	8,80 €	4 102 560,00 €	61,04%	2 504 202,62 €
	TOTAL	740		7 251 260,00 €	63,07%	4 573 213,39 €
navires pontés de 11 à 12m équipés de moteurs in-bord diesels	grands pélagiques du large (DCP & Miquelon)	180	8,80 €	1 584 000,00 €	83,22%	1 318 204,80 €
navires >12m pêchant sur le plateau guyanais	Casier - vivaneau et autres espèces démersales	110	8,80 €	968 000,00 €	69,34%	671 211,20 €
	TOTAL	**1030**	**9,52 €**	**9 803 260,00 €**	**66,94%**	**6 562 629,39 €**

Source : DM/Ifremer, 2016

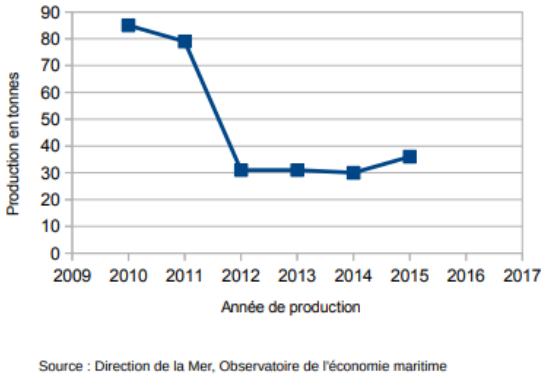
Source: http://www.dm.martinique.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/monographie_2015-2016_definitif.pdf

En termes de solde commercial des échanges de poissons, la Martinique est largement déficitaire (-42 millions d'euros). En Martinique, les importations sont, en volume, près de 7 fois plus importantes que la production locale. Le taux de couverture de la consommation n'est que de 11,6 % (Ministère de l'Environnement 2016).

Les produits de la pêche locale sont écoulés exclusivement sur le marché local, très majoritairement en circuit court. Les circuits de distribution sont les suivants : vente directe aux particuliers ou aux restaurateurs (70 % des volumes), vente à des mareyeurs (6 %), vente à des revendeurs, les « marchandes » (24 %). Les grands pélagiques (marlins, thons albacores) sont parfois débarqués en trop grande quantité pour être écoulés le jour-même. Les produits de la pêche sont alors stockés dans des chambres froides collectives ou individuelles. En 2015, seulement 17 poissonneries proposant des produits de la pêche locale, dont 12 implantés dans les supermarchés, étaient recensées, avec des volumes faibles liés à l'absence de structuration de la filière, de la concurrence des produits importés, et du caractère fluctuant et irrégulier des volumes débarqués. En 2015, il n'y avait que 5 poissonneries hors Grandes et Moyennes Surfaces (GMS). Les 12 rayons poissonneries recensés au sein des GMS sont pour la plupart loués à des mareyeurs, qui les exploitent moyennant un pourcentage de leur chiffre d'affaires. Les produits de la pêche locale disponibles sur les étals sont essentiellement le thon et le marlin. On trouve aussi des produits de l'aquaculture locale (ombrine ocellée) (Ministère de l'Environnement 2016).

Concernant l'aquaculture, 18 concessions de fermes aquacole marines étaient recensées en 2015 en Martinique, ainsi que 2 écloseries. Les concessions sont disséminées sur l'ensemble de l'île, sur la côte Caraïbe en site ouvert (sans protection naturelle des installations) et sur la côte Atlantique en site fermé (protection naturelle du site, type fond de baie). Les communes du Robert et du Carbet regroupent, à elles seules, 11 fermes marines ou écloseries. Les espèces élevées sont l'ombrine ocellée (nom commercial : « loup des Caraïbes »), et très marginalement la carangue bleue. Le cobia (Rachycentron canadum) n'est plus élevé en raison du prix élevé des alevins importés (6 € environ par individu). Toutefois, les volumes de production aquacole en Martinique sont faibles et en baisse importante. En 2015, la production d'ombrine s'élève à environ 36 tonnes. La production reste ainsi très largement inférieure à la capacité globale de l'île, qui est estimée à 300 tonnes. La production des aquaculteurs adhérents à la Coopérative aquacole de la Martinique (Coopaquam) est écoulée via la coopérative, principalement auprès des restaurateurs (Ministère de l'Environnement 2016).

Figure 20 : Evolution des productions aquacoles en Martinique



Source : http://www.dm.martinique.developpement-durable.gouv.fr/

Comme en Guadeloupe, les analyses des produits de la pêche effectuées en 2008 et 2010 ont ainsi fait apparaître des niveaux de contamination supérieurs à la limite maximale admissible (20 µg/kg de chair) pour certaines espèces de poissons et crustacés. Cette contamination de la faune marine se concentre dans les zones côtières bordant les zones historiques de cultures de la banane. En Martinique, la zone impactée concerne ainsi les fonds de baies, essentiellement sur la côte atlantique (baie du Trésor, baie du Galion, baie du Robert, baie du François) mais aussi la baie de Fort-de-France, ainsi que les embouchures des rivières. Afin de garantir la sécurité du consommateur, ces zones ont été interdites à la pêche en 2010. En 2012, suite à des analyses complémentaires effectuées sur les langoustes, la pêche de cette espèce a été interdite sur tout un secteur de la côte atlantique de l'île. Le respect les zones d'interdiction à la pêche fait l'objet d'une vigilance particulière. Il s'agit de l'une des priorités fixées par le plan régional de contrôle établi par le Préfet de Martinique, et mis en œuvre par les moyens nautiques et aéronautiques des services de l'État (Unité littorale des affaires maritimes, Douanes, Marine nationale, Gendarmerie) sous la coordination de la Direction de la Mer. Pour faire face à cette situation, et pour le maintien des marins-pêcheurs dans l'emploi dans un contexte de pollution durable par la chlordécone et l'adaptation de leur activité à travers l'élaboration de projets réalistes et individualisés, correspondant à leurs besoins et à leurs aspirations, une plateforme d'accompagnement dédiée, réunissant les parties-prenantes à la filière pêche, mais aussi l'ensemble des acteurs locaux susceptibles d'apporter leur expertise et/ou des financements à ces projets, a été créée (Ministère de l'Environnement 2016).

2.2.1.11 Industrie agro-alimentaire

En Martinique, la filière canne-sucre-rhum repose sur une seule sucrerie (l'Usine du Galion, symbole fort des premières activités industrielles de l'histoire économique de l'île et dont le maintien est lié au soutien des collectivités locales) et sur 7 distilleries produisant le « rhum agricole de Martinique », produit emblématique de l'île bénéficiant de l'AOC. L'industrie des boissons (eaux de source, eaux minérales, boissons gazeuses, jus de fruits, spiritueux, etc.) est la principale activité agroalimentaire de l'île, même si l'IAA se diversifie : l'industrie du lait, très concentrée (4 unités industrielles) produit des yaourts, desserts lactés glaces, crèmes glacées et sorbets ; la transformation des fruits et légumes s'est développée autour de de quelques « fruits phares » (goyaves, ananas, bananes) pour la production de jus et de confitures, la transformation des produits de la mer, des produits carnés, des condiments diversifiés et des plats cuisinés s'est aussi développée (Ministère de l'Agriculture 2016). Notons

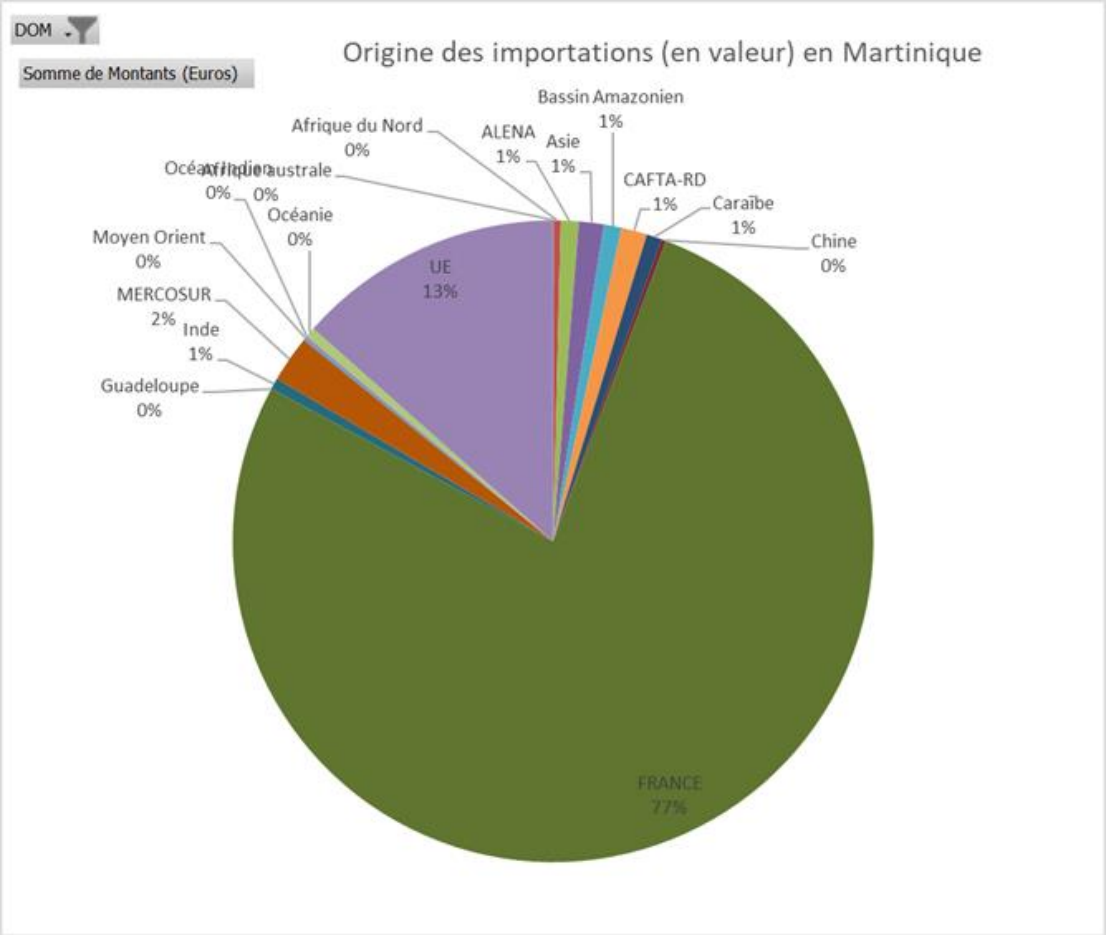
également la présence de structures comme le Centre de Ressources Technologiques et le Pôle Agroressources et de Recherche de Martinique (https://parm.mq/) qui accompagnent les entreprises.

Alimentation

2.2.1.12 Échanges commerciaux et balance alimentaire

La France métropolitaine reste le premier partenaire de la Martinique. Selon les données de l'INSEE (2019), elle représente plus de la moitié des échanges commerciaux, qu'il s'agisse des importations (1,5 milliard d'euros, + 0,2 %) ou des exportations (174 millions d'euros, + 12,0 %).

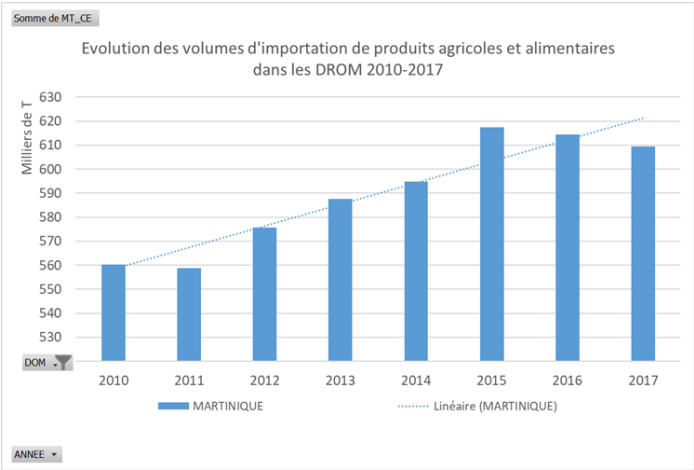
Figure 21. Origine des importations en Martinique (en valeur)



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

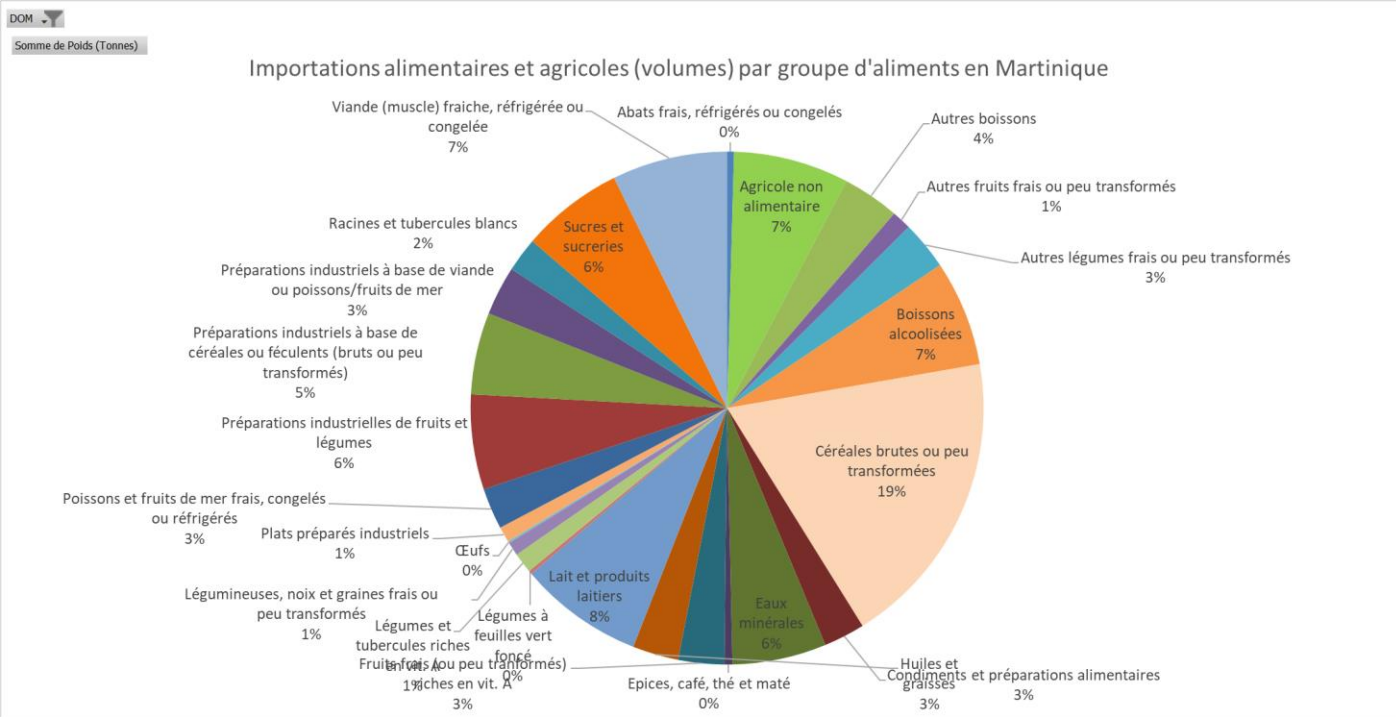
Le secteur agricole participe au dynamisme des exportations, principalement par la filière banane (la production ayant redémarré après les aléas climatiques de 2017) mais aussi par la filière canne-sucre-rhum. Selon les données d'Agreste (Agreste 2015), sur 67 843 HAP (Hectolitres d'Alcool Pur) de rhum agricole produit, 50 828 HAP ont été exportés, soit près de 75% de la production, dont 42 728 HAP à destination de la métropole (source : Douanes). En 2014, sur les 193 206 tonnes de bananes commercialisées, 190 770 tonnes (soit 99 % de la production) ont été destinées à l'exportation. Ces productions permettent d'avoir une balance commerciale positive en tonnage comme en valeur pour les fruits et les boissons alcooliques. Malgré ces efforts, la balance commerciale des principaux produits agricoles (y compris boissons alcooliques) reste déficitaire en valeur. Le déficit se creuse davantage encore si l'on intègre l'ensemble des produits transformés.

Figure 22 : Evolution des importations agricoles et alimentaires en Martinique (2010-2017)



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Figure 23 : Importations agricoles et alimentaires par groupe d'aliments en Martinique



Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Le graphique ci-dessus permet de noter que les importations alimentaires concernent différentes catégories de produits. Si l'on raisonne par rapport à la problématique de l'autosuffisance alimentaire, il convient de distinguer les produits directement substituables (comme les fruits et légumes tropicaux par exemple), les produits partiellement substituables (comme les féculents et céréales) et les produits non substituables.

Cette classification des produits permet de mettre en lumière des leviers spécifiques à actionner pour améliorer les indicateurs d'autosuffisance alimentaire. Ainsi, la catégorie des produits directement substituables implique d'augmenter la production locale, considérant que la demande existe. L'attention sera donc prioritairement centrée sur les ressorts de l'offre et en particulier sur les

dimensions agrotechniques et organisationnelles. Les produits partiellement substituables impliquent un principe d'équivalence alimentaire avec des productions locales disponibles. Cela suppose que les habitudes alimentaires évoluent mais également les pratiques de transformation de l'offre. Enfin, les produits non substituables rendent nécessaires les importations.

2.2.1.13 Degré de couverture des besoins alimentaires du territoire

La Martinique ne subvient pas à l'ensemble de ses besoins en matière de produits agricoles et couvre en partie ces besoins par des produits d'importations. Les taux de couverture du marché par la production locale sont relativement faibles à l'exception des productions animales hors-sol (porc, volaille, lapin), pour lesquelles les besoins en frais sont mieux couverts par la production locale. Pour ce qui concerne les productions végétales, les taux de couverture par type de spéculation sont variables d'une année sur l'autre, mais présentent globalement une tendance à la baisse.

Considérant cet état de fait, nous nous essayons à un exercice de simulation permettant d'évaluer l'augmentation des terres à mettre en culture de façon à augmenter l'offre locale en production végétale. Sur cette base, nous considérons tout d'abord la catégorie de biens importés directement substituables. Celle-ci comprend les fruits comestibles (agrumes, melons) et des cultures maraîchères et vivrières. Le raisonnement tenu consiste à évaluer la quantité de terres à mettre en culture pour produire localement ces spéculations et suspendre les importations. Nous avons pour cela recherché des données de référencement technico-économique pour ces spéculations. Ces données pour d'autres DROM sont produites par les chambres d'agriculture. Elles ne sont pas disponibles pour la Martinique. Aussi, nous avons fait une approximation en nous référant aux données existant pour la Guadeloupe. Ce choix, discutable, est étayé par l'hypothèse d'une proximité des pratiques agricoles dans les deux îles et de leurs conditions agropédoclimatiques. Par ailleurs, les résultats obtenus pour cet exercice de simulation doivent être considérés sous l'hypothèse du maintien de pratiques de production conventionnelles (les données fournies sont calculées pour ce seul mode de production), de pratiques alimentaires constantes (pas de changement de diète de la population locale) et d'une gamme de prix de l'offre supplémentaire équivalente à celle des produits actuellement importés (nous ne disposons pas en effet de données d'élasticité de la demande par rapport au prix).

Ces réserves étant précisées, les résultats obtenus pour les principales spéculations importées sont les suivants : 295 hectares supplémentaires dédiés à la production d'agrumes seraient nécessaires pour satisfaire la demande actuelle et suppléer l'offre. 111 hectares de racines et tubercules (igname, patate douce, manioc, chou malanga) permettraient d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. Pour les carottes et navets, choux et tomates, les quantités de terres à mettre en culture s'élèvent respectivement à : 130 hectares, 12 hectares et 72 hectares. Le tableau suivant synthétise ces propos.

Si l'on considère maintenant les importations partiellement substituables, nous notons que 20 % des importations concernent des céréales brutes ou peu transformées. Le riz en fait partie : sa production en Martinique n'est assurément pas compétitive, et la baisse de ce poste implique une évolution des pratiques alimentaires (substitution par des féculents et évolution des modes de préparation afin de les rendre facilement utilisables par des consommateurs urbains). Le blé pour la panification en est une autre composante. Là aussi, des substitutions par des plantes tropicales impliquerait une acceptation de la part des consommateurs (par du maïs ou du manioc) ce qui nécessiterait des politiques alimentaires volontaires et sur la durée (Ministère de l'Environnement 2016).

Au-delà des produits agricoles et d'élevage, il faut mentionner que la population martiniquaise consomme des volumes significatifs de produits de la mer, estimés en 2015 à 8200 tonnes, même si ces volumes sont en baisse. En 2015, la consommation annuelle de produits de la mer s'élève ainsi à environ 20 kg/habitant (Ministère de l'Environnement 2016).

Tableau 8 : Evaluation des quantités de terres à mettre en culture en remplacement des importations directement substituables en Martinique

	Rendements moyens (T/ha)	Quantités importées (Tonnes)	Hectares à mettre en culture pour substituer les volumes d'importations
Agrumes, frais ou secs (à l'excl. des oranges, des citrons "Citrus limon, Citrus limonum", des limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", des pamplemousses, des pomelos, des mandarines - y.c. les tangerines et les satsumas -, des clémentines, des wilkings et des hybrides simil. d'agrumes)	15	-	-
Ananas, frais ou secs	25	1 460	58
Carottes et navets, à l'état frais ou réfrigéré	14	1 824	130
Choux blancs et choux rouges, à l'état frais ou réfrigéré	18	211	12
Choux frisés, choux-raves et produits comestibles simil., à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des choux-fleurs, des choux-fleurs brocolis, des choux de Bruxelles, des choux blancs et des choux rouges)	18	31	2
Citrons "Citrus limon, Citrus limonum", frais ou secs	20	153	8
Citrouilles, courges et calebasses [Cucurbita spp.], à l'état frais ou réfrigéré (à l'exclusion des courgettes)	22	12	1
Clémentines, y compris monreales, fraîches ou sèches	18	298	17
Laitues 'Lactuca sativa', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des laitues pommées)	14	32	2
Limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", fraîches ou sèches	20	934	47
Oranges douces, fraîches (à l'excl. des oranges navel et des oranges blanches)	15	486	32
Oranges navel, fraîches	15	239	16
Oranges, fraîches ou sèches (à l'excl. des oranges douces fraîches)	15	1 089	73
Pastèques, fraîches	20	30	2
Patates douces, fraîches réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets (à l'excl. des patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine)	8	16	2
Patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine	8	54	7
Piments doux ou poivrons, à l'état frais ou réfrigéré	7	193	28
Plantains, frais	25	29	1
Racines de manioc, fraîches, réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets	25	51	2
Tomates, à l'état frais ou réfrigéré	15	1 081	72
Yautias [Xanthosoma spp.], frais, réfrigérés, congelés ou séchés, même débités en morceaux ou agglomérés sous forme de pellets	9	5	1
Total général	16	8 229	511

Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 et les référentiels technico économiques de la Chambre d'agriculture de Guadeloupe

Tableau 9 : consommation de produits de la mer en Martinique en 2015

Consommation de produits de la mer 2015			
Types de produits	Tonnes	prix CAF €	prix/Kg
poissons frais	383	1 944 000 €	5,08 €
poissons congelés	2 151	9 136 000 €	4,25 €
filets de poisson congelés	1 034	4 828 000 €	4,67 €
poissons salés-séchés et fumés	1 641	9 554 000 €	5,82 €
crustacés	1 079	10 268 000 €	9,52 €
mollusques	895	6 597 000 €	7,37 €
TOTAL IMPORTATIONS	**7 183**	**42 327 000 €**	**5,89 €**
production locale	1 030	10 000 000 €	**9,71 €**
TOTAL CONSOMMATION	**8 213**	**52 327 000 €**	6,37 €

Source : Ifremer / Douanes / Direction de la Mer, 2015

Aux vues de ces chiffres, mis en perspective avec la production locale, il est possible de constater que la majeure partie de cette consommation provient des importations : 7183 tonnes de ces produits sont importées d'Europe ou de pays tiers, soit 88 % contre 80 % en 2013. Les produits de la pêche importés en frais sont débarqués par des navires battant pavillon Venezuela ou Grenade. Le reste des produits de la pêche importés, le sont sous une forme congelée (Ministère de l'Environnement 2016).

2.2.1.14 Consommation alimentaire

S'interroger sur l'autosuffisance alimentaire implique certes de s'intéresser à l'offre disponible ou potentielle mais invite également à appréhender la demande. Dans cette section, nous rendons compte de la composition de la demande alimentaire et présentons les facteurs qui l'influencent. Ces éléments d'analyse s'appuient sur la synthèse de l'ouvrage réalisé sous la direction de C. Méjean (2020).

On commence par rappeler que la Martinique se situe dans une phase avancée de transition nutritionnelle. Il faut entendre par ce dernier terme l'évolution combinée des régimes et modèles alimentaires ainsi que du mode de vie des populations. La transition nutritionnelle désigne ainsi « le passage d'une situation où prédominent des troubles nutritionnels liés à des carences à une situation où prédominent des troubles nutritionnels liés à une consommation excessive » ((Méjean 2020), p. 17). Elle se caractérise par une transformation profonde de l'alimentation (consommation importante de produits transformés riches en graisses saturées et en sucres et d'aliments raffinés, diminution de la consommation d'aliments riches en fibres) et du mode de vie des populations (moindre activité physique, sédentarité). Bien que les données disponibles soient déclaratives, une large partie de la population ne pratique pas le niveau d'activité physique recommandé (normes fournies par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail - Anses) d'un minimum de 30 minutes par jour. Ces pratiques se traduisent par une forte prévalence de maladies chroniques (diabète, obésité, hypertension artérielle, maladies cardiovasculaires).

2.2.1.14.1 Composition de la demande

Dans le cadre de la transition nutritionnelle observée en Martinique, la composition de la demande de biens alimentaires laisse une large place aux produits ultra-transformés riches en gras, sucre, sel et impactant défavorablement la santé. Cette évolution de la demande n'empêche toutefois pas des pratiques alimentaires (et donc des profils de consommation) contrastés. En effet, le modèle alimentaire traditionnel n'a pas disparu en Martinique même si on note un basculement important des

pratiques avec un net recul des féculents, des tubercules locaux, des légumes et des produits laitiers au profit d'une alimentation qui privilégie davantage les protéines animales, les sucres et les produits transformés.

2.2.1.14.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution

L'état des lieux sur les comportements alimentaires et leur évolution doit être objectivé par rapport aux données existant sur la qualité nutritionnelle de l'alimentation au regard des apports nutritionnels recommandés élaborés par exemple dans le cadre du plan national nutrition santé (PNNS). Ces repères valent pour les personnes adultes.

Les apports en fibres sont éloignés des repères nutritionnels pour la population (RNP) notamment chez les femmes martiniquaises. Les apports en viandes, volailles, produits de la pêche et œufs (VPO) ne sont globalement pas conformes aux repères de consommation du PNNS puisque seuls 38% de la population adulte martiniquaise parviennent à couvrir leurs besoins. La consommation de féculents est diversifiée, le pain demeurant le féculent le plus consommé. En revanche, la consommation de légumineuses, forte composante du régime alimentaire traditionnel, baisse sur les 10 à 20 dernières années. Les produits laitiers sont insuffisamment consommés (ce qui induit des carences en calcium) : 14% des besoins des populations adultes sont couverts. Les fruits et légumes consommés atteignent les recommandations du PNNS pour 11 % des adultes. La consommation de jus de fruits est élevée à la Martinique. Et d'une manière générale, la consommation journalière moyenne de boissons sucrées est le triple de celle observée dans la métropole. Le rapport (Méjean 2020) précise que si l'on tient compte de la consommation de jus de fruits, la limite journalière de consommation de boissons sucrées est quasiment atteinte.

L'analyse de la diète alimentaire peut être affinée en proposant une analyse genrée de la consommation mais en considérant aussi l'âge de la population. Ainsi, on observe que : « *les hommes et les moins de 50 ans sont généralement de plus grands consommateurs de matières grasses, de féculents, de boissons alcoolisées et d'aliments du groupe « viande, poisson, œuf* ». Cette tendance vaut pour les DROM et pour la métropole. Néanmoins, on note une différence en Guadeloupe et en Martinique, où les hommes sont de plus grands consommateurs de poisson et fruits de mer que les femmes. Une autre différence notable est que « *les femmes et les séniors sont plus consommateurs de fruits et légumes et de produits laitiers, contrairement aux hommes* » ((Méjean 2020), p. 46). La consommation de jus de fruits diminue avec l'âge. Les personnes de moins de 45 ans consomment moins de fruits et légumes, au contraire des plus de 60 ans. Les moins de 45 ans sont également de grands consommateurs de volaille, de charcuterie, de gâteaux, boissons sucrées, snacks et produits de fast-food. En particulier, les snacks et autres produits apéritifs sont fréquemment consommés par les jeunes adultes.

S'agissant des enfants, l'adéquation aux recommandations par groupe d'aliments est faiblement satisfaite. Les enfants antillais consomment peu de produits laitiers (yaourt, fromage). Un enfant sur cinq répondrait aux exigences du PNNS. Le rapport Méjean (2020) indique également que les enfants consomment peu de fruits et légumes. Près de trois enfants sur dix (sur la tranche d'âge 11-15 ans) sont en dessous des recommandations du PNNS pour la viande, le poisson et les œufs, mais avec une consommation de poissons au moins deux fois par semaine pour six sur dix d'entre eux.

2.2.1.14.1.2 Typologie de profils de consommateurs

En Martinique, le passage vers une alimentation plus riche en protéines animales et en aliments gras, sucrés et salés (snacks, fast-foods, boissons et aliments sucrés, fritures) s'accompagne également d'un changement générationnel notable avec une tendance chez les jeunes générations à se détourner des produits de la mer.

Suivant le rapport Méjean (2020) qui s'appuie sur des données d'enquêtes (Castetbon, Ramalli, et al. 2016), quatre profils de consommateurs sont identifiés : (i) le premier profil (typologie « saine ») présente une bonne adéquation par rapport aux recommandations du PNNS. L'alimentation de cette catégorie de consommateurs repose sur une consommation élevée de fruits, de légumes et légumineuses, de céréales complètes, et un apport faible de produits gras et sucrés et de boissons sucrées. Les populations à niveau d'éducation élevé illustrent cette catégorie de consommateurs. (ii) Le deuxième profil, plus conforme au modèle alimentaire traditionnel (typologie "traditionnelle"), se caractérise par une consommation élevée de fruits, légumes et poissons et faible de pommes de terre mais élevée pour d'autres tubercules. Ce profil est également marqué par un niveau de consommation faible de viandes et charcuteries, pâtes, boissons sucrées, snacks et produits de fast-food. Ce régime alimentaire satisfait les repères nutritionnels. Il concerne principalement les femmes (90 %) et compte 38 % de personnes de plus de 60 ans. (iii) Le troisième profil, dit « moderne », inclut des consommations faibles de fruits, de légumes, poissons, mais une consommation importante de pommes de terre, de pâtes, de viande, de produits ultra-transformés (charcuterie, produits et boissons sucrées, snacks et produits de fast-food). Il est surtout représenté par des personnes de moins de 46 ans. (iv) Le quatrième profil (« en transition ») se caractérise par un régime alimentaire composite au sein duquel des produits importés mais également des spécialités antillaises sont consommés. La consommation de pommes de terre, pains, charcuteries, sauces, beurre, boissons sucrées, mais aussi tubercules, légumineuses, poissons et abats est élevée. Ce groupe concerne en particulier des hommes, d'âge moyen et de niveau d'éducation élevé (Colombert et al. 2019). Ainsi, comme on peut le constater les profils alimentaires des consommateurs martiniquais sont diversifiés et font coexister des pratiques qui associent dans des proportions variées les produits locaux et importés. Ces pratiques de consommation s'éloignent plus ou moins du régime alimentaire traditionnel et sont plus ou moins favorables à la santé.

Au-delà de la seule description des comportements alimentaires, l'analyse des facteurs qui influent sur la demande est importante.

2.2.1.14.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux

Cette section vise à souligner les variables discriminantes explicatives de la demande de produits alimentaires. Elle invite à se pencher sur deux catégories de facteurs : le prix des denrées alimentaires en tant que variable économique et la position socio-économique qui inclut des variables sociales telles que le niveau d'étude, le statut d'emploi, la catégorie socioprofessionnelle etc. Une attention particulière à ces variables montre qu'elles peuvent influer de manière différenciée les comportements de consommation de produits alimentaires.

2.2.1.14.2.1 Prix

L'analyse qui suit met en lien la qualité de la diète et les dépenses alimentaires. Elle retranscrit les principales informations tirées du rapport Méjean (2020). Les données mobilisées se basent sur l'enquête Kannari (Castetbon, Ramalli, et al. 2016) pour ce qui concerne l'appréhension de la diète et sur des relevés de prix effectués en Martinique auprès d'enseignes de distribution. Les relevés de prix

à la consommation permettent de comparer la situation de la Martinique à celle de la métropole. Le travail réalisé permet ainsi de déterminer le coût des régimes alimentaires. Le surcoût calculé est de l'ordre de 40%.

En réalité, on n'observe pas de différence significative entre le coût minimum de la diète et la qualité nutritionnelle des régimes. Un examen fin des profils de consommateurs montre que "le meilleur régime du point de vue nutritionnel (typologie « saine ») et le moins bon régime (typologie « moderne ») ont un coût minimum similaire. Ils présentent ainsi le même niveau d'accessibilité. Leur coût est très nettement inférieur au coût des deux autres typologies alimentaires" (Méjean 2020), p. 116).

Un examen plus fin de la structure des prix des régimes alimentaires montre que le coût minimum des régimes de plus mauvaise qualité nutritionnelle est plus élevé que celui des régimes de meilleure qualité. Globalement, le coût minimum de la diète décroît avec la qualité nutritionnelle. Ainsi, l'effort financier à consentir pour "bien manger" en Martinique n'est pas plus élevé (voire coûte moins) que ce qu'impose de "mal manger". En d'autres termes, l'argument du prix relatif des denrées alimentaires n'expliquerait pas à lui seul les choix de régimes alimentaires. L'adoption de régimes de mauvaise qualité nutritionnelle ne résulte pas prioritairement du système de prix. Il est probable qu'en Martinique l'influence des habitudes alimentaires, et donc des préférences des consommateurs, soient majeures sur la qualité de la diète comparée à l'effet de structure des prix (Méjean 2020), p. 117). Ce résultat invite à investiguer l'incidence de variables autres que strictement économiques sur le choix des consommateurs.

2.2.1.14.2.2 Position socio-économique

Comme indiqué antérieurement, la position socio-économique est un indicateur composite qui intègre des variables autres que le revenu.

Aux Antilles, la consommation de féculents et légumes secs est inversement corrélée au niveau d'éducation, à la catégorie professionnelle. Cependant, aux Antilles, le poisson frais est remplacé par le poisson surgelé. Deux hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette tendance : premièrement, la raréfaction des ressources halieutiques et deuxièmement, les effets de contamination de la ressource halieutique relativement à la problématique de la chlordécone. En revanche, la consommation de volaille diminue, alors que celle des charcuteries augmente avec le niveau d'éducation. La consommation de matières grasses ajoutées (les huiles notamment) diminue fortement quand le revenu augmente.

De manière générale, la qualité nutritionnelle du régime alimentaire des personnes adultes est positivement associée à la position socioéconomique. L'alimentation des adultes dont la position socioéconomique est défavorisée est caractérisée par une consommation d'aliments peu favorables à la santé (faible consommation de fruits et légumes, de produits céréaliers complets, de poissons, et de produits laitiers). Ce résultat est classiquement observé dans la littérature (Inserm 2014).

Ces éléments d'analyse doivent être mis en regard de la situation sociodémographique de la population martiniquaise. Il faut rappeler premièrement qu'il existe de fortes inégalités socioéconomiques et que le coût de l'alimentation relativement à la métropole reste élevé. Des politiques de soutien à la consommation permettraient alors de rendre plus accessible l'alimentation. Il faut également souligner le caractère vieillissant de la population dont le profil alimentaire se rapproche de celui de type 2. Ces consommateurs correspondent à une cible à entretenir pour la consommation de produits locaux. Enfin, dans la mesure où "bien manger" ne nécessite pas un effort financier excessif (relativement au

régime alimentaire de faible qualité nutritionnelle), des dispositifs d'information, d'éducation et de sensibilisation à des pratiques alimentaires saines sont à explorer pour infléchir les pratiques de consommation. De ce point de vue, les initiatives portées par le Carbet des Sciences (carbet-sciences.net) méritent d'être soulignées.

Par ailleurs, en fonction de leur position socio-économique, les individus ne sollicitent pas de la même manière les lieux d'approvisionnement. Si, comme en métropole d'ailleurs, les grandes et moyennes surfaces (GMS) constituent le mode d'approvisionnement majoritaire (les GMS concentrent 80% des achats), elles sont principalement fréquentées par les individus à position socio-économique élevée. Les enseignes de hard discount sont surtout fréquentées par des individus dont la position socio-économique est faible. Les achats alimentaires s'effectuent aussi dans des commerces de proximité et spécialisés, dans la restauration collective, dans les enseignes de restauration rapide mais aussi auprès des marchands de rue et des camions-bars. L'alimentation passe également par des pratiques de dons notamment pour les fruits et légumes (dans l'imaginaire populaire, certains fruits et légumes ne s'achètent pas, ce qui rend difficile d'entrevoir pour ces produits un marché viable avec des débouchés). Ces circuits de restauration informelle sont peu documentés.

2.2.1.14.2.3 Liens alimentation santé

Comme dans les autres DROM, l'enquête Escal (Quenel et al. 2008 ; Merle et al. 2008) en Martinique « *a montré que plus de la moitié de la population adulte était en surcharge pondérale, dont 33 % en surpoids et 20 % en obésité avec, pour l'obésité, près de deux fois plus de femmes concernées (26 % de femmes contre 14 % d'hommes)* ».

De nouveau, « *les prévalences de surcharge pondérale, d'obésité et d'obésité abdominale apparaissaient en Martinique inversement associées au niveau d'études mais seulement chez les femmes* » (Quenel et al. 2008). De plus, « *le risque d'être en surcharge pondérale était plus élevé chez les femmes des niveaux socioéconomiques globaux les plus faibles, alors que la relation est inverse chez les hommes. Enfin, en Martinique, les femmes bénéficiaires des minima sociaux étaient plus à risque de surcharge pondérale et d'obésité que les non-bénéficiaires* ».

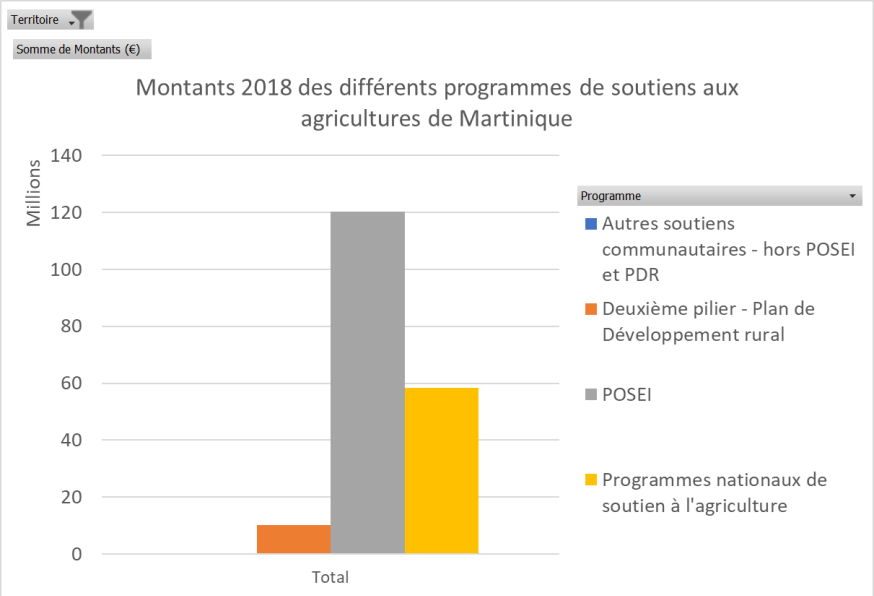
Logiquement, cette situation se traduit sur l'incidence du diabète : la prévalence du diabète traité est de 8 % en Martinique (données Santé publique France, 2016), alors que la moyenne pour la France entière (hors Mayotte) est proche de 5 %. Elle impacte aussi l'hypertension, dont la manifestation est largement liée à la position socio-économique : « en Martinique (études Escal et Kannari), l'association entre l'hypertension et la position socioéconomique disparaît une fois ajustée sur l'IMC, mettant en évidence un effet médiateur d'une plus grande prévalence d'obésité chez les personnes de faible niveau socioéconomique. En revanche, chez les sujets hypertendus, les plus défavorisés sont plus nombreux à être traités, comparés à ceux qui sont plus favorisé » (Méjean 2020).

Ces éléments amènent à penser : (i) qu'une politique volontariste d'éducation alimentaire doit être menée afin de réduire l'incidence de l'alimentation sur les maladies chroniques comme le diabète ou l'hypertension artérielle et que (ii) la prévalence supérieure de ces maladies dans les populations fragiles implique le développement d'outils spécifiques (restauration scolaire, chèques alimentation, livraison de repas équilibrés à domiciles) et (iii) qu'une attention spéciale doit être portée aux femmes. Dans les produits nécessaires pour mieux équilibrer la diète, se trouvent les fruits et légumes, dont une grande partie peuvent être produits localement.

Politiques publiques

La Martinique est traversée par une pluralité de politiques publiques en faveur d'activités en lien avec l'agriculture, l'alimentation et l'environnement. A ce titre, elle émarge à différents dispositifs de soutien émanant de diverses instances et mis en œuvre à plusieurs échelles.

Figure 24 : Montants des programmes publiques aux agricultures de Martinique



Sources : données ODEADOM 2018

Les enquêtes de terrain réalisées dans le cadre de cette étude permettent de recenser les dispositifs ci-dessous. Bien évidemment, ils n'épuisent pas à eux seuls la totalité des instruments existant. L'énoncé suivant reflète les éléments mentionnés par les acteurs interrogés.

2.2.1.15 Les contenus des principaux dispositifs de politique publique mis en œuvre localement

2.2.1.15.1 Les aides du POSEI

Ces aides à la production sont principalement captées par la filière banane. On note également qu'une part du budget POSEI est alloué à la filière canne-à-sucre-rhum. On observe alors une grande disparité dans les mécanismes de diffusion de ce dispositif d'aide. On souligne par ailleurs que dans leur philosophie, les aides POSEI sont conditionnées au respect de bonnes pratiques pour accompagner la transition agroécologique et l'agriculture biologique. Des soutiens indirects financent également des activités d'animation, de concertation et de communication dans les filières de diversification végétale et animale.

2.2.1.15.2 Le dispositif FEADER

Nous relevons sur le site du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) Martinique[26] que ce dispositif (co-financé par l'Union européenne et la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM) et géré par la CTM mais instruits par la DAAF) présente 6 objectifs clés :

[26] http://www.europe-martinique.com/leurope-sengage-en-martinique/programmes-europeens/feader/

- Poursuivre le soutien aux filières agro-alimentaires porteuses et encourager un positionnement nouveau sur les marchés
- Maintenir et consolider le potentiel de production sylvicole et agricole existants
- Favoriser un modèle de développement performant permettant la gestion durable des ressources
- Encourager les démarches collectives et l'intégration des exploitations dans les structures collectives
- Améliorer les revenus des exploitants agricoles et l'effet levier des outils de financement
- Favoriser le développement économique et renforcer l'inclusion sociale dans les zones rurales

Ces objectifs sont en phase avec ceux visant au développement de la production locale (dans le respect de l'environnement) et de l'agrotransformation. Ils s'accompagnent de 11 mesures spécifiques au secteur agricole (sur les 13 retenues) : (i) l'accompagnement et le conseil (Mesure 1 : Transfert de connaissances et actions d'information ; Mesure 2 : Services de conseil, d'aide à la gestion agricole et de remplacement sur l'exploitation), (ii) le soutien à l'investissement et à l'installation (Mesure 4 : Investissements physiques en faveur des exploitations agricoles, des industries agro-alimentaires et des infrastructures dans le secteur agricole et forestier ; Mesure 6 : Aides à l'installation et au développement des exploitations agricoles et des entreprises), (iii) la qualité des produits (Mesure 3 : Systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires), (iv) l'écologisation des pratiques (Mesure 10 : Mesures agro-environnementales et climatiques ; Mesure 11 : Agriculture biologique), (v) la résilience des exploitations (Mesure 5 : Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelle et mesures de prévention ; Mesure 13 : Paiement en faveur des zones soumises à contraintes naturelles ou à autres contraintes spécifiques (ICHN). Les deux autres mesures inscrites dans le FEADER sont dédiées aux zones rurales (Mesure 7 : Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales) et forestières (Mesure 8 : Investissements dans le développement des zones forestières et amélioration de la viabilité des forêts).

2.2.1.15.3 Les dispositifs visant à maîtriser l'étalement urbain opérant à différentes échelles (communales, départementales et régionales)

Il s'agit de lever les contraintes liées à l'usage du foncier en préservant le patrimoine naturel dédié à la production. Deux types d'arguments ont été mis en avant par les acteurs : éviter que le foncier agricole ne s'érode par d'autres utilisations des terres et favoriser la conversion de terres en friches pour des usages agricoles.

Plusieurs registres de politiques publiques peuvent être mobilisés pour cela, par exemple une limitation des terrains constructibles dans les plans locaux d'urbanisme, l'augmentation des taxes d'aménagement sur les permis de construire, la création d'une réserve foncière par les établissements fonciers territoriaux.

2.2.1.15.4 Les signes et normes de qualité des produits alimentaires

L'accent est ici mis sur les procédures de traçabilité des produits et plus largement de leur qualité environnementale. Du fait du caractère informel d'une large partie de l'activité agricole, beaucoup de produits approvisionnant les circuits courts de distribution (marchés de plein air, ventes en bord de route) échapperaient aux contrôles et ne susciteraient pas la confiance des consommateurs. Les actions considérées comme étant à privilégier vont dans le sens d'une plus grande transparence sur les pratiques de production et l'origine des produits. Ces signes de qualité sont jugés utiles afin de mieux

caractériser les attributs de la production locale et accroître la confiance des consommateurs. L'absence de signe de qualité est également déplorée pour ce qui concerne les fruits et légumes importés dont les standards de production sont considérés comme inférieurs à ceux produits en Martinique (ces derniers étant alignés sur des normes européennes).

2.2.1.15.5 Le Plan National d'Action Chordécone

Trois phases du plan ont déjà été menées, avec pour objectif majeur de fournir une alimentation saine et non contaminée à la population. Elles ont permis de construire une cartographie partielle des pollutions des sols à la chlordécone, de réorienter la production dans les zones les plus touchées et de mettre au point des itinéraires techniques d'élevage et de décontamination des bovins. Les capacités d'analyse ont été construites localement pour le suivi et le contrôle des productions. Dans la phase IV du plan d'action sont prévus le renforcement des contrôles en ciblant de façon plus régulière le marché informel, l'aide au conseil et à la mise en œuvre de plans de décontamination du bétail, la poursuite des analyses de sols pour préciser la cartographie et reconquérir les superficies à vocation agricole non contaminées, des études de transfert de la chlordécone dans les milieux agricoles, et la mise en place de démarches d'identification de la qualité et de l'origine de la production locale.

Les projets de recherche co-financés par les *fonds* européens (FEDER), la CTM et l'Etat (CPER) concernent la recherche et l'innovation autour de l'agroécologie et de la valorisation des ressources naturelles.

Dans le cadre du dispositif *Plan Ecophyto* des aides sont attribuées pour diminuer l'usage des produits phytopharmaceutiques conformément à la législation française et aux règlements européens Le FEADER, la CTM, l'ODE et l'ADEME contribuent aux financements de ces aides.

Les réseaux d'innovation et de transfert agricole (RITA) mis en place en 2011 visent à accompagner le transfert des innovations vers les filières locales de diversification animales et végétales dans les départements d'Outre-Mer. Le réseau regroupe l'ensemble des acteurs de la recherche, du développement et de la formation, ainsi que quelques organisations de producteurs. En Martinique le RITA a contribué à développer et expérimenter, des pratiques innovantes pour le maraîchage, l'agrumiculture et plus récemment la banane plantain, ainsi que pour l'apiculture et l'élevage. Des actions d'amélioration et de promotion de la qualité sont également développées pour le cacao, le miel et la viande bovine.

Des actions de sensibilisation au goût et d'éducation à l'alimentation sont menées par le Carbet des Sciences, CCSTI de la Martinique, pour développer la prise de conscience des liens entre alimentation, exercice physique, bien-être et santé. Ces projets, qui mettent l'accent sur la connaissance des produits de la Martinique visent principalement les jeunes publics et sont développées sur l'initiative des collectivités locales avec l'appui de l'ARS, de la DAAF et de la CTM.

D'autres programmes sont à mentionner : le Programme JAFA (ARS) et le Programme Jardins partagés de Trenelle (agriculture urbaine).

2.2.1.15.6 Le projet alimentaire territorial (PAT)

Lauréate de l'appel à projet du Programme National de l'Alimentation (PNA), la commune du Prêcheur s'est engagée dans la mise en œuvre d'un PAT. Cette initiative communale repose à l'origine sur une étroite collaboration avec l'Association les Cols Verts. Elle est partie d'un constat : celui d'une dépendance extérieure complète de la commune sur le plan agricole et alimentaire. Bien que la

commune produise essentiellement des productions maraîchères et vivrières, celles-ci ne sont pas destinées au marché communal. En effet, les producteurs écoulent leur production en dehors du territoire communal (la production préchotine est distribuée dans les communes voisines et dans le chef-lieu départemental) et les consommateurs s'approvisionnent en biens alimentaires via la grande distribution. Le PAT vise alors à renverser cette tendance.

Le PAT ne se limite pas à ce seul objectif mais entend également intégrer une dimension éducative aussi bien auprès des agriculteurs (transmission de savoirs, accompagnement à l'écologisation des pratiques) que du public (restauration collective). A ces fins, un jardin agroécologique est exploité par l'association Les Cols verts (devenue depuis TA NOU) qui s'engage également dans la création de fermes agroécologiques et biologiques insérantes (FABI) sur des sols non pollués. Les FABI sont donc des lieux d'insertion qui visent à une appropriation par les agriculteurs de pratiques favorables à l'environnement mais qui s'inscrivent également dans des démarches de valorisation de circuits courts pour généraliser l'accès à des produits de qualité et ainsi améliorer l'autosuffisance alimentaire.

2.2.1.15.7 Le plan France Relance

L'appropriation du plan France Relance en Martinique a donné lieu à un large travail de concertation piloté, entre autres, par la Chambre d'Agriculture. On rappelle que le plan France relance vise à redynamiser l'économie française (incluant les DROM) dans le contexte de la crise sanitaire liée au Covid-19-19. Un volume d'aides est consacré au volet agricole et alimentaire. La démarche adoptée par le gouvernement est celle d'une remontée d'initiatives émanant des territoires, lesquelles devant se décliner sous forme de propositions en réponse à un appel à projets.

A la Martinique, un comité de suivi territorial (Comité de transformation agricole de la Martinique) a été organisé. Il a démarré en septembre 2020 et s'est concrétisé par la validation d'une priorité d'ensemble "pour le rebond de la Martinique, un fil : la transformation agricole et la souveraineté alimentaire d'ici 2030". En conséquence, ce plan s'adresse prioritairement à la production destinée au marché local. Il entend procéder à une réelle transformation agricole qui passe par un changement de modèle agricole. Les quatre axes thématiques relevés dans le plan sont : (i) l'instauration d'une économie circulaire (bio-économie), (ii) la réponse à une demande sociétale de proximité, de qualité et de sécurité alimentaire à partir des produits du terroir, (iii) le maintien d'un tissu d'agriculteurs assurant un revenu satisfaisant de l'emploi, l'économie familiale, la transmission intergénérationnelle, la sauvegarde d'un monde rural et (iv) l'innovation continue à tous les niveaux, valorisant la diversité et la typicité des exploitations.

Suivant une méthodologie de concertation avec les agriculteurs et/ou leurs groupements, les interprofessions, les autres chambres consulaires, plus de 100 fiches actions ont été élaborées. Ces fiches ont été compilées dans un document de synthèse qui s'intitule : "Plan de relance et de transformation de l'agriculture de Martinique 2020 / 2030. 100 projets et plus pour la souveraineté alimentaire et la transition". Ces fiches sont réparties en trois grands volets : (i) la souveraineté alimentaire (Structuration des filières, Promotion et accompagnement de la performance environnementale, Renouvellement des générations, Alimentation locale), (ii) les filières animales (modernisation des élevages et abattoirs, sécurité sanitaire et bien-être animal), (iii) la résilience des exploitations (Agroéquipements, Accès à l'eau, Accompagnement).

2.2.1.16 Les perceptions de l'efficacité des dispositifs mis en œuvre

Le diagnostic établi par les interlocuteurs sur la plausibilité de l'autosuffisance alimentaire est partagé sur deux points clés. Le premier est celui de l'appropriation de la question de l'autosuffisance alimentaire elle-même. Pour l'ensemble des personnes interrogées, l'autosuffisance est un chemin à emprunter et non une fin en soi. Il apparaît que la petitesse de l'île et les contraintes agropédoclimatiques qui s'imposent à elles sont telles que le lien à l'extérieur pour l'approvisionnement alimentaire ne puisse être totalement rompu. Cela n'est toutefois pas incompatible avec un changement de paradigme qui vise à fonder un système alimentaire territorial plus inclusif, plus équitable (garantissant une meilleure répartition de la valeur ajoutée) et plus respectueux de l'environnement. Le second est exprimé à travers l'idée d'une volonté politique forte pour impulser le changement. Les leviers à explorer identifiés par les personnes ressources sont les suivants.

2.2.1.16.1 Rendre le foncier disponible

Afin de contrer la problématique de l'urbanisation, la mise en place de zones agricoles protégées (ZAP) est énoncée. Cette sanctuarisation du foncier est présentée comme un outil relativement simple pouvant être activé à des échelles de proximité comme cela a été entrepris par les mairies de Rivière-Salée et de Saint-Esprit. Dans les deux cas, peu de terres ont fait l'objet d'un usage exclusivement dédié à l'agriculture. Néanmoins, bien que ces initiatives portent sur de très petites échelles, elles sont considérées comme pouvant produire des effets non négligeables. Tel que cela nous a été mentionné, l'addition de telles initiatives peut contribuer à produire des changements à plus grande échelle.

Un autre levier cité est celui des "politiques de transfert" qui consiste à préempter des terres non contaminées et reclassées comme zones naturelles et/ou à utiliser des terres en friches. La stratégie vise ainsi à éviter que l'on accumule des terres de faible qualité pour l'activité agricole.

2.2.1.16.2 Face au vieillissement des actifs agricoles, la transmission des savoirs et l'accumulation de ressources matérielles et immatérielles

Pour faire face à la contrainte de vieillissement de la population, mettre l'accent sur la transmission des savoir-faire locaux, l'accompagnement des producteurs et la formation des agriculteurs s'avèrent nécessaires. Des actions de ce type sont ciblées dans le cadre du plan France Relance. Il s'agit de créer des espaces de formation propices pour inciter à fédérer les producteurs et ainsi acquérir du capital matériel et immatériel qui permettront un renouvellement de la capacité productive et ainsi d'emprunter le chemin de l'autosuffisance alimentaire.

2.2.1.16.3 La réhabilitation de la place de l'activité agricole locale sur le marché local

2.2.1.16.3.1 La promotion des produits locaux

Face aux produits tropicaux importés (racines et tubercules, fruits), des actions de différenciation des produits locaux sont présentées comme centrales. Elles pourraient passer par des démarches de mise en valeur et de promotion des produits locaux via les réseaux sociaux, le bouche à oreille (comme cela se pratique culturellement), des émissions radio ou télévisées.

Il est également souligné que ces initiatives promotion des produits locaux doivent être appuyées par des acteurs locaux publics et/ou privés (i.e. semaine gastronomique organisées par les mairies) afin de (re)construire la confiance entre producteurs et consommateurs. Cela met en évidence l'importance de la gouvernance locale dans la construction et la valorisation de l'intelligence rurale.

2.2.1.16.3.2 La diversité des circuits de distribution

Aujourd'hui, le constat est celui d'une production locale marginalisée dans les circuits de la grande distribution. Les grandes surfaces ne représentent pas le lieu d'écoulement principal des produits locaux. Deux raisons expliquent cet état de fait. La première est liée aux contrats négociés avec les producteurs. La grande distribution n'assume pas les éventuelles pertes de revenu liées aux invendus. En effet, les produits locaux ne sont pas achetés aux producteurs puis revendus aux consommateurs. Les producteurs sont rémunérés ex post sur la base des ventes effectivement réalisées. En conséquence, ils assument les pertes liées aux avaries et autres dommages subis par leurs produits lors de leur stockage en supermarché. La seconde est liée au faible degré de structuration de la profession agricole qui ne place pas les producteurs en situation favorable pour contractualiser avec la grande distribution et négocier les termes des contrats en répondant à des exigences en termes de régularité des approvisionnements, de planification et de coordination des productions.

Cette configuration ne permet pas de sécuriser la relation d'achat-vente. La grande distribution est un intermédiaire supplémentaire qui accroît le prix de vente (pénalisant le consommateur) mais aussi le producteur (mise en concurrence directe de la production locale avec les produits importés, rétrocession des invendus aux producteurs). Ainsi, travailler à l'élaboration d'une charte qui engagerait des collectifs de producteurs et des acteurs de la grande distribution apparaît comme une piste à approfondir. Cette charte spécifierait les modalités des accords comme par exemple : l'engagement d'un approvisionnement régulier de la centrale d'achat, l'achat au préalable des produits, la visibilité des produits locaux (des enseignes distinctives à part) etc.

Diversifier les circuits de distribution demeure également une stratégie à explorer. Deux pistes sont évoquées : l'écoulement de la production locale via (i) des boutiques spécialisées ("boutiques pays") valorisant mieux les spécificités des produits locaux et s'adressant à une clientèle captive et (ii) les marchés de plein air. Voie privilégiée d'écoulement de la production locale, ces marchés sont aujourd'hui en baisse. Or ils sont par construction des lieux de rencontres directes entre producteurs et consommateurs. Ce lien de proximité est à entretenir dans une stratégie de valorisation de la production locale et nécessite que des signaux sur la qualité des produits (qu'il s'agisse de garantir l'origine des produits ou leur innocuité) soient émis.

2.2.1.16.3.3 La traçabilité de la production pour des biens agricoles et alimentaires sains

La forte concurrence des produits locaux par les produits importés, moins chers et soumis à des exigences sanitaires moins importantes, renforce l'insécurité économique des producteurs. La traçabilité des produits locaux est essentielle pour rassurer le consommateur et reconstruire le lien de confiance. Elle est avancée comme un élément central pour tendre vers l'autosuffisance alimentaire. La mise en valeur d'expériences qui promeuvent ce type d'initiatives est à privilégier : jardins agroécologiques, ventes à la ferme, organisation de ventes de produits agroécologiques. Ces expériences permettent des formes d'apprentissage par la pratique et l'usage. La crise sanitaire liée au COVID-19-19 aurait été le moteur déclenchant de diverses initiatives locales visant à fournir des produits sains aux personnes âgées et aux familles notamment. On précise que la grève de 2009 avait eu des effets similaires.

2.2.1.16.3.4 La captation de nouvelles cibles et la création de nouveaux marchés

Deux publics cibles sont apparus dans le cadre des entretiens : les personnes âgées et les populations à revenus supérieurs. La population martiniquaise est segmentée du point de vue de ses revenus. Si les

populations en situation précaire sont nombreuses, il existe un fragment de population pour lequel le prix accordé à l'alimentation est élevé. Ces populations sont issues de milieux différents ("expatriés" pour désigner des personnes extérieures au territoire et implantées sur une temporalité courte, personnes à haut niveau de revenus, communautés religieuses) mais sont porteuses de convictions et de représentations communes autour de l'alimentation. Pour ces populations, la consommation de produits de bonne qualité nutritionnelle est importante. L'exemple nous a été donné de communautés religieuses qui considèrent les pratiques de consommation comme un « dogme », en prenant au sérieux le principe : « Tu es ce que tu manges ». Les membres de ces communautés seraient fiers de ce qu'ils consomment et contribueraient à sensibiliser et diffuser des pratiques alimentaires saines soulignant le lien entre santé et alimentation. Il s'agit d'un public soucieux de l'origine des biens alimentaires et de la façon dont ils sont produits. Ce segment de la population serait prêt à payer le coût d'une production locale issue de l'agriculture biologique, exempte de produits phytosanitaires.

De même, les personnes âgées, au regard de l'évolution démographique de l'île, constitueraient un public cible dont les goûts seraient tournés vers une production locale à forte valence identitaire. Mettre l'accent sur ces publics peut être une garantie sur le long terme de consommation de volumes de productions importants en continu. On peut envisager d'établir une typologie de consommateurs pour valoriser les produits locaux en fonction du public potentiel et mieux répondre à leurs attentes alimentaires voire les faire évoluer. Ceci étant, pour capter un tel marché, la qualité et la quantité produites doivent être considérées concomitamment.

La création d'un nouveau marché structuré par des activités d'agrotransformation est apparue comme une piste à explorer. Les arguments de la conservation des produits, de leur facilité de consommation sont évoqués en faveur de la transformation en vue de la restauration collective notamment (scolaire pour les jeunes publics mais également en maison de retraite pour les seniors). Néanmoins, les processus de transformation impliquent des innovations sur le plan de la production : les produits doivent en effet répondre à des normes précises (variétés, calibres, poids, valeur nutritionnelle, conditionnement des produits etc.) pour leur traitement (découpe, surgélation, cuisson etc.). Ces normes sont contraignantes et la capacité des producteurs à s'organiser collectivement est vue comme une nécessité absolue pour le développement d'activités d'agrotransformation.

2.2.1.16.3.5 Repenser l'organisation des producteurs

L'organisation collective est un point faible souligné par de nombreux acteurs. Elle serait le fait de caractéristiques socioculturelles. Ainsi, l'absence de confiance, l'individualisme des producteurs sont des arguments régulièrement convoqués pour expliquer le faible nombre d'organisations professionnelles, leur échec (délitement de beaucoup de structures) mais également le faible taux d'adhésion à ces organisations. Une analyse approfondie du modèle coopératif en martiniquais montre que beaucoup d'agriculteurs ont connu de mauvaises expériences (retard de paiement, perte de revenu, difficultés de trésorerie). Ne percevant pas l'intérêt d'être inséré au sein d'une organisation collective, les exploitants agricoles s'inscrivent dans des stratégies d'autonomisation. Par ailleurs, dans de nombreuses configurations, les regroupements de producteurs répondent à des logiques opportunistes. Les producteurs sont en effet contraints d'agir ensemble pour capter des aides, essentielles à leur fonctionnement mais sont conditionnées au regroupement. Ils n'ont alors pas au préalable construit de vision de groupe. La dynamique d'action collective est alors artificiellement créée.

Ainsi, s'explique l'existence de structures au sein desquelles les membres ne s'impliquent pas. Les échecs des organisations coopératives seraient en partie dues à la création de structures qui ne sont pas appropriées par les adhérents, la gestion de ces structures étant surtout réduite à la survie de leurs membres. Cette grille d'analyse des difficultés à l'action collective en Martinique conduit à un paradoxe où le reproche est fait aux producteurs de ne créer de structures collectives que dans le seul but de bénéficier des subventions, sans porter un véritable projet collectif, alors que les producteurs, ayant besoin de financements publics, s'adaptent aux règles imposées par les acteurs administratifs, en proposant des projets "finançables". Ce cas de figure est une illustration de l'opposition entre logique de guichet et logique de projet, avec ce que cela implique en termes de construction d'une dynamique collective, d'inscription sur le long terme des actions, de portage de véritables projets de développement.

Une analyse pragmatique de la réalité observée amène toutefois à montrer que les initiatives collectives se multiplient et qu'il existerait une taille optimale de groupe (environ 10 personnes). Ce grain organisationnel semble être pertinent pour un collectif qui soit suffisamment structuré, cohésif sur le plan des valeurs et des fins communes ou circulent des routines de fonctionnement fondées sur la confiance. Au-delà de la capacité de ces groupements à s'investir sur des dimensions agrotechniques, leur faculté à drainer des compétences en matière d'ingénierie financière (i.e. montage de dossiers d'aide) serait à favoriser. Ces groupes apparaissent ainsi comme des leviers organisationnels pour le renforcement de la production alimentaire locale et l'accès aux aides.

2.2.1.16.3.6 Ajuster les dispositifs d'aides aux réalités locales

Les dispositifs d'aides existants (fonds européens et nationaux) sont décriés sur plusieurs fronts. Premièrement, ils sont majoritairement orientés filières. En conséquence, ils sont captés par les filières dominantes. Deuxièmement, ces aides à la production sont attribuées en fonction des volumes produits, ce qui limite les filières dites de diversification. Ainsi, elles bénéficient peu aux exploitations agricoles non spécialisées et de petite voire très petite dimension produisant des cultures dites de diversification. Certaines personnes ressources interrogées vont même jusqu'à avancer que la structure des aides (et particulièrement les aides POSEI) ont en réalité orienté les volumes produits destinés au marché local à la baisse. Dès lors, créer des dispositifs d'aides spécifiquement dédiés aux exploitations agricoles engagées dans la production dite de diversification fait particulièrement sens. Cela contribuerait à renforcer la production alimentaire dédiée au marché local.

Les dispositifs d'aide peuvent être également autres que financiers. Aussi, le conseil, la formation, l'accompagnement des exploitations agricoles apparaissent comme des leviers pertinents pour augmenter la production destinée au marché local. Sont particulièrement attendus des données de référencements technico-économiques pour certaines spéculations et pour des modes de conduite agroécologique.

Conclusion intermédiaire

Malgré leur fragilité, l'importance économique, sociale et environnementale des filières locales amène à centrer l'attention sur leur renforcement au regard notamment de l'enjeu de l'autosuffisance alimentaire.

Les chiffres 2018 produits par la DAAF (Agreste Martinique 2019) montrent que la part de la production locale dans l'approvisionnement alimentaire des martiniquais est de 43,9 % en fruits et légumes et de 15,9 % en viandes. Les filières hors sol répondent aux besoins en frais. Enfin, le marché informel couvre

également une partie non négligeable des besoins alimentaires en fruits et légumes mais également en productions animales (œufs et viandes). Selon des données reprises par quelques instances locales (DAAF, ODEADOM), relevant des analyses de Lankoande (2019), l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire de légumes et fruits frais supposerait de doubler la surface actuelle soit environ + 2000 ha. Cet ordre de grandeur, supérieur aux calculs que nous avons effectués, s'explique par le fait que nous n'avons tenu compte dans notre exercice de simulation que de la substitution directe des importations (catégorie de produits identiques) pour lesquelles nous disposions de données de référencements technico-économiques. Les calculs élaborés n'épuisent pas l'ensemble des spéculations possibles. En bovin, l'atteinte de l'autonomie passe par une amélioration de l'élevage actuel en développant les cultures fourragères et en anticipant les périodes de sécheresse. Les filières autonomes en frais (volaille et porc) souffrent toutefois de la concurrence de produits congelés à bas coût (produits de dégagement). Il en est de même pour les filières fruits et légumes impactées par la concurrence des productions caribéennes et sud-américaines nettement moins chères.

A notre sens, les défis à relever sont de différents ordres : techniques agronomiques (pour concevoir des systèmes innovants capables de produire les quantités et les qualités - nutritionnelles, sanitaires etc. - nécessaires), organisationnels (pour coordonner les productions et assurer la régularité des approvisionnements, technologiques (pour gérer les stocks de denrées fraîches et conserver les produits), institutionnels (pour rendre plus équitables les dispositifs d'aides). Plus précisément, ils consistent à : (i) décider du maintien des productions (végétales et/ou animales) de plein champ compte tenu des niveaux de contamination des sols, (ii) mieux tracer les produits par l'élaboration de signes de qualité reconnus et appropriés par les acteurs locaux en particulier les consommateurs.

Si le label « zéro chlordécone » promu par le Parc Naturel en 2018 est une initiative louable en matière de traçabilité des produits, il a fait l'objet de dissensions profondes. Ce dispositif vise, d'une part, à permettre aux consommateurs d'identifier les produits sains proposés à la vente et, d'autre part, aux producteurs de bénéficier d'un appui technique pour conduire des itinéraires techniques compatibles avec l'objectif de production « zéro chlordécone » et ainsi mettre en place le label pour valoriser leurs produits. Le dispositif repose sur une labellisation des produits et non pas de l'exploitation. Ainsi, une même exploitation pourra faire valoir le label "zéro chlordécone" pour certaines spéculations et non pour d'autres. Le dispositif repose sur des procédures de contrôles réalisées par des certificateurs externes. Trois arguments majeurs à l'encontre du label sont relevés sur le terrain. Le premier est que la dénomination du label est trompeuse. En réalité "zéro chlordécone" ne signifie pas "exempt de chlordécone" mais indique que la teneur en chlordécone des produits n'excède pas la limite maximale de résidus (LMR) autorisée. Le second argument est que le label ne permet pas de discriminer les exploitations selon leurs pratiques mais encourage au contraire la coexistence sur une même exploitation de pratiques vertueuses et non vertueuses. Enfin, en l'absence d'intégration claire par les consommateurs des informations liées à la toxicité potentielle des denrées alimentaires en cas de production sur terres contaminées (on rappelle qu'en droit, s'il est interdit de commercialiser des produits contaminés, il n'est pas interdit de les produire), l'attribution du label à des producteurs susceptibles de produire en même temps des denrées plus ou moins sensibles à la chlordécone, pourrait tendre à accroître la confusion et décourager la consommation des produits locaux. Un objectif de réhabilitation de la confiance dans les institutions dans un contexte anxiogène, de suspicion et de méfiance est alors à poursuivre.

Le diagnostic établi pointe l'importance numérique des petites unités de production. Celles-ci héritées du jardin créole sont agrodiverses (associant une pluralité de spéculations végétales et/ou animales),

peu mécanisées, valorisant des espaces difficiles (exigus, à relief accidenté), familiales et sont peu professionnalisées. En cela, elles ne correspondent pas aux standards de production courants. L'absence de référencement technico-économique pour les productions agrodiverses rend difficile l'évaluation des rendements. Par ailleurs, la caractérisation des pratiques au sein de ces unités de production mérite d'être étudiée (caractérisation des gradients d'écologisation des pratiques). Le diagnostic établi conduit donc à une mauvaise appréhension des petites agricultures. Or, s'adressant au marché local, ces petites agricultures couvrent une partie des besoins alimentaires locaux. Ainsi, mieux capter ces formes d'agriculture permettrait d'avoir un regard distancié (i.e. dépassionné) sur leur contribution effective et potentielle au système alimentaire local. De ce point de vue, une redéfinition des critères de référencement mais également de zonage agricole est à proposer.

Le découpage de la Martinique en Petites Régions Agricoles (PRA) pour appréhender la diversité productive a été défini dans les années 1980. Il sert encore aujourd'hui de référence pour spatialiser et analyser les données du Recensement Général Agricole. Ce zonage, essentiellement basé sur l'occupation du sol et la dominante productive n'appréhende pas de manière fine la réalité du terrain. En effet, la Martinique présente une grande diversité naturelle (27 unités paysagères dénombrées selon l'atlas des paysages) et productive (plus de 60 productions selon la chambre d'agriculture) sur des superficies réduites. Dès lors, faire évoluer les critères de détermination en tenant compte à la fois des potentialités des milieux et des exigences des cultures est une piste de réflexion à approfondir. Ce zonage constituerait alors un outil de définition du potentiel agricole et d'amélioration des choix de production par les agriculteurs selon la zone agroécologique dans laquelle ils se trouvent.

La bibliographie existant sur le secteur agricole martiniquais est éparse (provenant de différentes sources d'information : DAAF, ODEADOM, Chambre d'agriculture), insuffisamment précise (elle est incomplète et non suivie dans le temps pour les données de structure des exploitations : âge des chefs d'exploitation, taille des unités de production, rendements etc.), datée (les données disponibles sur la structure et l'économie agricoles sont pour la plupart issues du recensement agricole de 2010), en cours d'évolution (cartographie CLD). Ce caractère partiel et lacunaire des données rend difficile leur utilisation pour anticiper de manière fine les évolutions à venir même si une évolution à la baisse de l'activité agricole semble globalement se confirmer : déprise agricole expliquée par la baisse continue du nombre d'exploitations, de la SAU (dans un contexte de pression foncière) et le vieillissement accéléré des chefs d'exploitation qui se renouvèlent peu et sont de plus en plus âgés. C'est pourquoi il nous a semblé nécessaire de "compenser" ce déficit de données quantitatives par des points de vue d'acteurs de la profession agricole afin de percevoir les dynamiques et les projets en cours dont les retombées sur l'évolution du secteur sont à considérer.

2.3 GUYANE

Contexte du territoire

2.3.1.1 Caractérisation du milieu

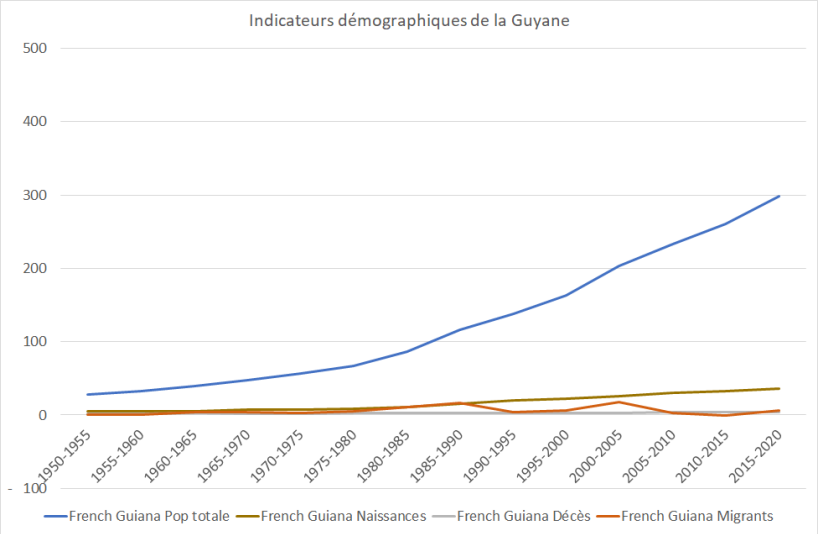
Située en Amazonie, la Guyane est une collectivité territoriale unique, qui s'étend sur une superficie de 8 353 400 ha. Près de la moitié de sa superficie (3 400 000 ha) est placée sous la gestion du Parc Amazonien de Guyane. 96% de cette surface est un couvert forestier tropical riche en biodiversité ; pourcentage qui n'a pas significativement évolué depuis 40 ans (98% en 1981, de Granville) ; parmi les 4% hors forêt sont incluses les surfaces inondées par le barrage hydraulique de Petit Saut (environ 35 000 ha), les zones d'habitation, les Surfaces Agricoles Utilisées (33 265 ha cultivées, 72 000 potentiellement cultivables). Le climat est de type équatorial (3 000 mm en moyenne) avec une saison relativement sèche pour les mois d'août à octobre. La température moyenne annuelle en 2019 est de 27,5° ((Météo France 2019), soit +0,6° par rapport aux normales 1981/2010).

2.3.1.2 Structure et évolution démographique générale

L'INSEE estime la population totale à 268 700 habitants (IEDOM 2019c). Du fait de la prédominance de la forêt tropicale sur le territoire, l'indicateur de densité démographique s'avère peu pertinent (3,1 hab/km2). Nous pouvons cependant noter que l'occupation humaine se situe essentiellement sur la zone littorale est (entre Cayenne et Kourou), ainsi que sur les marges des fleuves, en particulier le Maroni (frontalier du Suriname). En 2014, la population urbaine atteignait déjà 84 %.

La Guyane est une collectivité à forte croissance démographique, principalement sur les communes de Cayenne et de Saint Laurent qui concentrent la moitié des naissances. Ce solde positif est dû aux naissances (2,5% entre 2017 et 2020) ainsi qu'un phénomène migratoire (0,2% entre 2017 et 2020) provenant à 80% du Brésil, d'Haïti et du Suriname (Piantoni 2016). Ainsi, 63% de la population âgée de 18 à 79 ans est « immigrante » en 2010 (INSEE and Enquête MFV 2012). La moitié de la population a moins de 25 ans ; 40 % des familles sont monoparentales (INSEE 2015).

Figure 25 : Indicateurs démographiques de la Guyane



Source: World Population Prospects 2019

Cette dynamique se retrouve dans les projections démographiques départementales de l'INSEE de 2019 qui estiment, dans leur scénario de référence, que la population pourrait atteindre 428 000 habitants en 2050 (385 000 habitants selon le scénario bas et 513 000 selon le scénario haut), 34.6 % de celle-ci ayant moins de 20 ans. La question de l'autosuffisance alimentaire en Guyane se pose donc de manière dynamique, parallèlement à la question de l'emploi des jeunes.

Tableau 10 : Projections démographiques de la Guyane, scénario bas

Âge	Millions	%	% femmes*
65+	850600	20	53.6
20-64	205 440	48	49.9
<20	136 960	32	48.7
Total	428 000	100	50.1

Source : (INSEE 2017).

2.3.1.3 Structure et trajectoire économique

L'INSEE (2020a) estime la population active à 82 700 personnes âgées de 15 ans ou plus, dont 22% est au chômage (au sens du Bureau International du Travail) ; 78 000 personnes sont considérées inactives (ni en emploi ni au chômage) (Deloitte Développement Durable 2018). Les catégories socioprofessionnelles se répartissent de la façon suivante : 4, 3 % industrie ; 25,5% artisans, professions intermédiaires, ouvriers ; 20,7% cadres et employés ; 7,1 % retraités ; 45,9 % sans activité professionnelle et 0,8 % en agriculture 1 510 exploitants inscrits à l'AMEXA, bénéficiant d'un titre foncier ou d'une reconnaissance d'usage. Ce nombre constitue 25% de l'ensemble des exploitations enregistrées en 2010 dans le recensement agricole ; que l'on retrouve pour partie dans les 45,9% d'inactifs officiels. Cette dernière catégorie comprend également la grande partie des travailleurs et travailleuses journaliers, nombreux dans le secteur agricole et qui ont été les premiers à subir les impacts économiques de l'épidémie COVID-19.

Le PIB de la Guyane est de 4,184 milliards d'euros, soit 9 000 euros par habitant, le plus faible des cinq DROM. En 2017 l'INSEE estime que près de la moitié de la population (47 %) vivait en dessous du seuil de pauvreté, 30 % avec un très faible niveau de vie (moins de 550 euros par mois). Les transferts sociaux de type allocations familiales jouent pleinement leur rôle dans ce territoire. Cependant, l'économie de la Guyane bénéficie de la présence de secteurs économiques diversifiés et ayant un fort effet d'entrainement, pouvant servir de levier pour un développement économique durable. Il s'agit de l'agriculture et de l'élevage, la pêche, l'agroalimentaire, le bois, le tourisme, les énergies renouvelables, la gestion des déchets, la construction, l'audiovisuel, l'économie de la connaissance (Deloitte Développement Durable 2018)) le développement de ces secteurs pourrait permettre un accroissement du PIB et la création d'emplois, qui reste un problème majeur. Le secteur spatial, qui contribue à hauteur de 15 % du PIB et pourvoie 1 emploi du secteur privé sur 6, dépend de facteurs et conjoncture sur lesquels les acteurs du territoire n'ont pas prise. Le secteur administratif quant à lui représente 35 % du PIB et 41 % des emplois avec un impact sur le territoire en termes de services publics (Deloitte Développement Durable, 2018).

Les importations officielles s'élèvent à 3 313 milliards d'euros, les exportations à 1 614 milliards (Source : Insee, CEROM, Comptes rapides (2018 Conjoncture INSEE)). Du fait de sa situation administrative européenne, les échanges avec les pays voisins (Brésil, Guyana, Suriname) sont limités

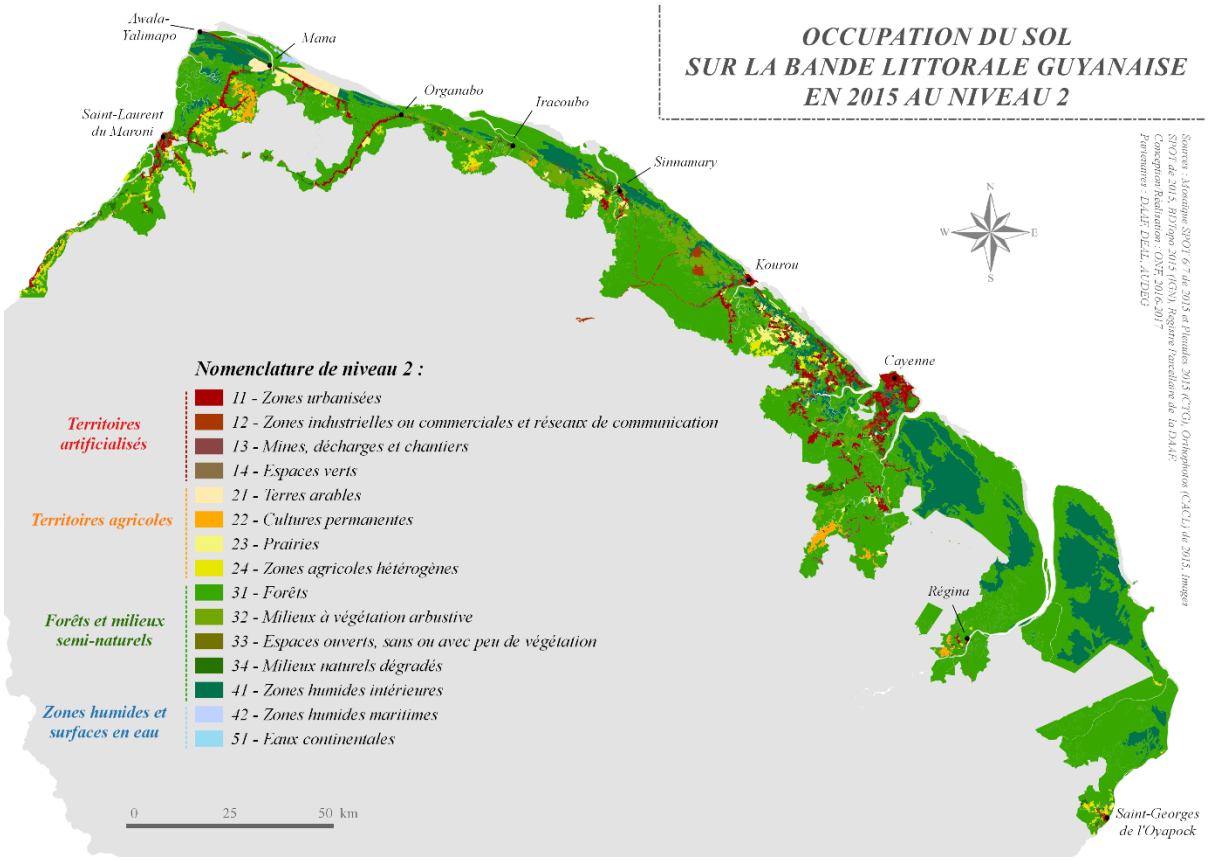
sauf certains produits alimentaires, petits équipements et produits phytosanitaires, et restent la plupart du temps informels.

La Guyane fait partie du territoire douanier de l'Union européenne mais est considérée sur le plan fiscal comme un territoire tiers, y compris dans ses relations avec la métropole : 1) les échanges avec la métropole ou tout autre pays membre de l'Union européenne sont considérés comme des importations ou des exportations selon le cas ; 2) la fiscalité est différente, l'octroi de mer et l'octroi de mer régional représentent une imposition spécifique sur les produits arrivant sur le territoire.

2.3.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain

La plupart de l'occupation humaine et des activités économiques se concentrent en Guyane sur la "bande littorale" de 380 kilomètres de long et sur une profondeur de 50 kilomètres. Sur les 782 000 hectares que représente cette bande, 400 000 hectares de forêts sont gérés par l'Office National des Forêts. La zone intérieure est couverte à 99 % de forêt, compte autour de 10% de la population. Près de la moitié de la zone est sous gestion du Parc National Amazonien de Guyane.

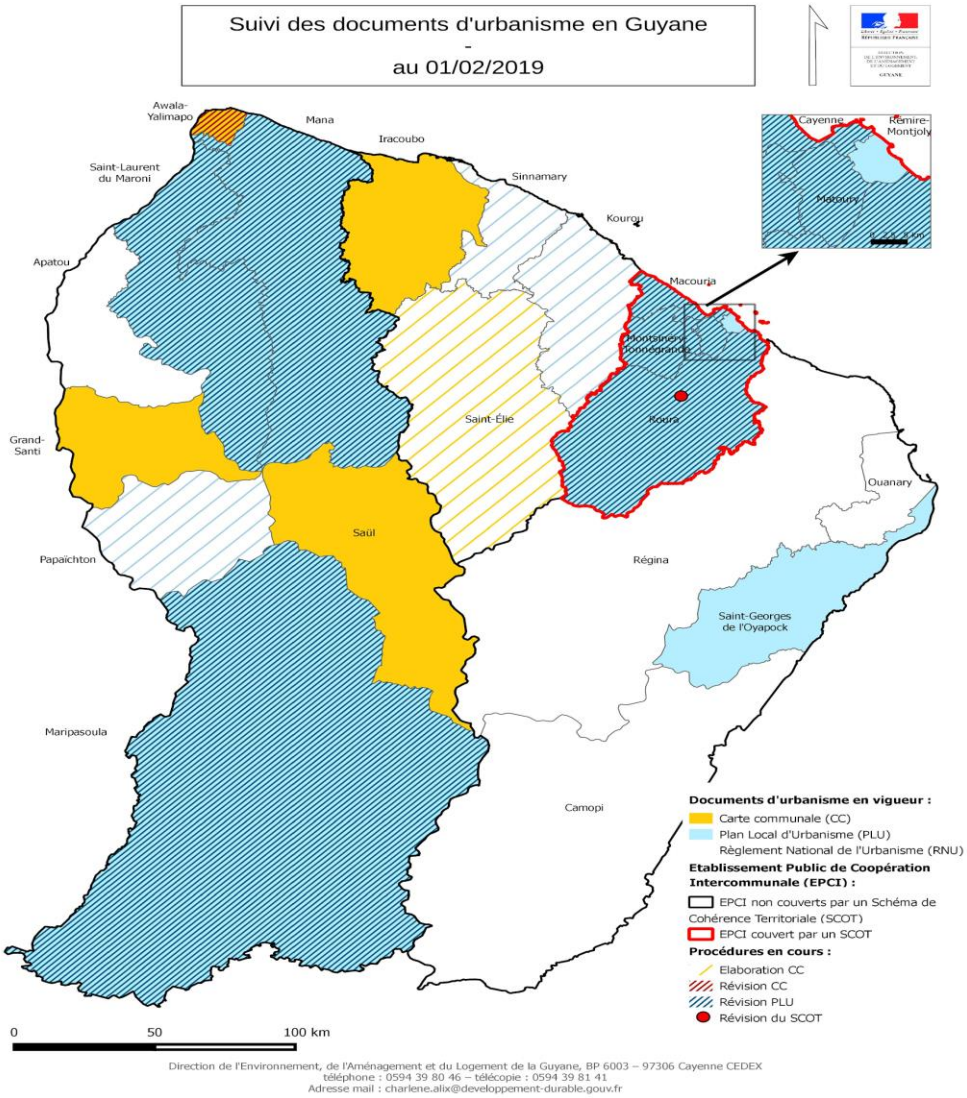
Carte 6 : Occupation des terres en Guyane



Source : https://www.geoguyane.fr/accueil/actualites/actualites_generales/12_200/presentation_de_la_nouvelle_etude_doccupation_du_sol_2015

Avec une augmentation forte de la population, la question du logement et de l'aménagement urbain est récurrente et centrale en Guyane. La carte de suivi des documents d'urbanisme en début 2019, ci-dessous, montre la faible généralisation des documents d'urbanisme.

Carte 7 : Suivi des documents d'urbanisme en Guyane



D'autre part, on estime que 13 à 20 % de la population n'a pas accès à l'eau potable ni à l'électricité, malgré la relative concentration de l'habitat sur le territoire. Les infrastructures sont encore bien en-deçà des besoins de base de la population ; elles le sont d'autant plus pour le développement des activités d'agro-transformation et certaines activités agricoles, notamment d'élevage.

2.3.1.5 Dynamiques et potentiel foncier

La prédominance du couvert forestier sur le territoire et le fait que l'État soit propriétaire de 90% des terres contraint les scénarios possibles pour l'accroissement de la SAU sur le territoire (voir infra). La stratégie de développement agricole prévue au Schéma d'Aménagement Régional (SAR) piloté par la CTG, vise à doubler la SAU pour atteindre 75 000 hectares en 2030 (Agreste Guyane 2019).

Les demandes d'attributions foncières, notamment en zone péri-urbaine, illustrent parfois la compétition entre espaces urbain et agricole. Les demandes d'installation agricole sont souvent combinées à de la construction résidentielle ; ajoutant à cela les difficultés initiales de lancement d'une activité agricole, les attributions foncières sont difficiles à obtenir.

Sur la période 2000 – 2017, 1 705 dossiers de demande de foncier ont été soumis à la commission d'attribution foncière (CAF) pour une superficie totale de 47 877 ha (tableau suivant). Deux-tiers (61%) des dossiers a reçu un avis favorable, pour une superficie totale de 19 888 ha (42% de la superficie totale demandée). Les délais d'instruction sont longs : deux ans en moyenne (DAAF Guyane 2017). L'absence de SAFER complique également la reprise ou le rachat de terres d'agriculteurs retraités ou en cessation d'activité. Le littoral (entre Cayenne et Kourou), est ainsi sujet à une réorientation de la destination des terres agricoles vers du résidentiel ; phénomène communément désigné par « spéculation agricole » - en réalité plus complexe. La difficulté d'accès au foncier représente le premier frein à l'installation des jeunes en agriculture ; le deuxième étant lié aux investissements nécessaires à transformer la forêt en espace agricole (défriche, installation des cultures et prairies). Si 1 100 ha de foncier sont en moyenne attribués chaque année pour des projets agricoles, très peu aboutissent à des installations effectives à l'échéance de 5 ans. La pluriactivité de près de la moitié des exploitants professionnels constitue un troisième obstacle à la mise en place d'une activité agricole, dans la mesure où le montant des aides à l'installation est réduit. A cela s'ajoute de grandes fragilités dans les organisations professionnelles, qui ne répondent que partiellement aux attentes des agriculteurs, que ce soit en termes techniques, économique ou organisationnel.

Dans une tentative de prendre en compte l'agriculture vivrière et de reconnaitre le rôle des populations traditionnelles dans la production alimentaire et vivrière, des zones de droit d'usage collectives ont été mises en place (décret 87-267), ainsi qu'un modèle de concession Itinérante (décret 2007-1507). Les bilans restent cependant mitigés (Davy and Filoche 2014; DAAF Guyane 2017).

Tableau 11 : Traitement des dossiers de demande de baux emphytéotiques et de concessions de 2000 à 2017

		Dossier présentés CAF		Avis favorables		Taux d'acceptation	
	Nb de CAF	Nb	Superficie (ha)	Nb	Superficie (ha)	Nb	Superficie (ha)
2000	3	95	4258	39	386	41%	9%
2001	5	224	4597	115	2127	51%	46%
2002	3	58	1921	17	714	29%	37%
2003	3	71	2035	48	1137	68%	56%
2004	2	58	1452	39	646	67%	44%
2005	2	58	2131	27	684	47%	32%
2006	1	51	1506	14	896	27%	59%
2007	1	23	1193	11	586	48%	49%
2008	1	62	2017	25	432	40%	21%
2009	3	105	4903	46	1785	44%	36%
2010	4	165	5615	117	2044	71%	36%
2011	2	95	1320	44	407	46%	31%
2012	3	83	3009	71	1833	86%	61%
2013	2	89	1978	90	1240	101%	63%
2014	4	153	3534	94	1313	61%	37%
2015	3	118	1954	84	1194	71%	61%
2016	1	37	602	24	308	65%	51%
2017	6	160	3844	136	2150	85%	56%
Total	49	1705	47877	1041	19888	61%	42%

Sources DAAF Guyane 2017

Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire

La Guyane est le seul département de France où le nombre d'exploitations agricoles est en augmentation constante : 5 318 exploitations agricoles en 2000, 5 994 exploitations agricoles en 2010, soit +12 ,5 % en dix ans ; plus de la moitié sont tenues par des femmes (Agreste Guyane 2019). L'agriculture Guyanaise est paritaire et jeune : 37 % des chefs d'exploitations ont moins de 40 ans en Guyane, en particulier dans les communes de l'Ouest et de l'Est (Agreste Guyane 2020). L'augmentation du nombre d'exploitations agricoles accompagne la croissance démographique de la région ; elle comprend l'installation de fils d'agriculteurs guyanais et celle d'agriculteurs venus d'autres départements français (Antilles, Métropole), du Brésil et d'Haïti essentiellement (sources : enquêtes personnelles). L'agriculture occupe ainsi 20 564 actifs (6 883 UTA, équivalents temps plein ;(Agreste 2019)), soit 24 % de la population active (INSEE 2015).

Tableau 12 : Typologie des exploitations agricoles de Guyane

	Type	Description	SAU	Critères caractéristiques
Exploitations Productions Végétales	1	Fruitiers Mécanisés +/- irrigation	20-40 ha (maraîchage < 5 %)	Entretien des arbres (taille, fumure) vente directe et indirecte
		Fruitiers peu mécanisés		Fruitiers pluriannuels
		Fruitiers spéculatifs		Faible entretien des arbres, faible densité de plantation Vente en gros
	2	Maraîchage diversifié (Fruitiers)	10-15 ha (maraîchage < 20%)	Vente directe et indirecte
	3		5-10 ha en conventionnel (0,5 à 2 ha en AB)	Serres, ferti-irrigation, paillage vente directe et indirecte
				Faible technicité Vente directe
	4	Maraîchage spécialisé	1-5 ha (0,2 à 1 ha en AB)	Forte technicité Vente directe
Exploitations Productions Végétales Traditionnelles	5	Monoculture	≈ 4 ha	Culture commerciale Proximité consommateurs
		Abattis	0,5 – 2 ha	Dominante commerciale vente de proximité
				Dominante vivrière
Exploitations Cultures Spécifiques	6	Canne-à-sucre	-	Sous contrat (rhumerie)
	7	Vanille, cacao,		Productions de niche
Polyculture/Elevage	8	Diversifié petit élevage	2-5 ha	Proximité points de vente Vente directe
Exploitations Productions Animales	9	Grands	300 à 900 ha (1 à 50 ha si hors sol) jusqu'à 400 ha (1 à 20 ha si hors sol)	Technicité (recherche de productivité) Mono-actifs, main d'œuvre salariées
	10	Intermédiaires		Mono ou pluriactifs, sans salariés
	11	Petits	Jusqu'à 50 ha	Peu de moyens matériels, Faible production

Source : (Guyane Consult 2018)

Parmi ces agriculteurs, près de 75 % n'a pas de titre foncier et n'a donc pas accès aux aides spécifiques à l'agriculture, en particulier celles concernant l'installation, pas plus que les aides européennes des premier et deuxième piliers (Agreste, 2019). Des 25 % restants, près de la moitié sont des exploitations pluriactives ; 10 % seulement des exploitations sont considérées comme "professionnelles" (DAAF Guyane, 2021) L'agriculture guyanaise est caractérisée par une grande diversité de systèmes de culture employant encore de la main d'œuvre familiale (voir le tableau suivant), principalement sur de petites surfaces (90 % des exploitations ont moins de 5 ha, (Source : RA 2020).

La Surface Agricole Totale (comprenant des terres incultes et sous couvert forestier) est de 79 265 ha alors que la SAU est de moitié inférieure avec 33 265 ha, dont 12 675 ha de terres cultivables, 14 500 ha de surfaces toujours en herbe, et 5 800 ha de vergers (Sources Statistiques Agricoles Annuelles 2018). Il en résulte une moyenne assez faible de superficie par exploitation (5.56 ha), malgré l'étendue du territoire et la faible pression démographique. Le disponible cultivé actuellement pour nourrir la population est de 12.4 ares par habitant, et le disponible potentiel (SAU cultivée actuellement, à laquelle on ajoute la SAU non cultivée) est de 29 ares. Si on compare ces chiffres avec les données du projet BioNutriNet que l'empreinte en surface cultivée d'un habitant français moyen est de 35 ares, on peut imaginer que la SAU actuelle, au niveau de population actuelle permettrait de nourrir l'ensemble de la population, la surface théorique de 35 ares intégrant une part de produits tempérés qui sont non substituables. Mais les projections démographiques à 2050, avec une augmentation significative de la population posent de manière plus aiguë la question de l'autosuffisance alimentaire.

Dans le but de reconnaître et d'accompagner au mieux l'ensemble de l'agriculture guyanaise, pour sa grande part informelle, un référentiel technico-économique est régulièrement actualisé sur la base d'enquêtes et de mesures réalisées sur le territoire. Il donne ainsi une image fidèle des exploitations et productions sur le territoire, complétant les données officielles de recensement.

La typologie présentée dans le référentiel (ci-dessus) montre des exploitations diversifiées, sur de petites surfaces (inférieures à 5 ha) hormis l'élevage (jusqu'à 900 ha) et la production fruitière (20 à 40 ha). La typologie pointe également les opportunités, notamment en termes de débouchés, et contraintes, en particulier foncière, propre à chacune des types. Elle constitue donc une base solide dans le cadre d'une réflexion sur l'amélioration de la production à l'échelle des exploitations.

Malgré une augmentation constante du nombre de jeunes formés en lycées agricoles et des Maisons Familiales Rurales (773 tous établissements confondus en 2016/2017 ; 901 en 2018/2019), les installations agricoles sont des processus lents et complexes en Guyane. La majorité des nouvelles installations agricoles a lieu sur de nouvelles parcelles concédées par l'État sous forme de baux emphytéotiques, concessions ou de cessions onéreuses. Installations agricoles et procédures d'attribution foncière sont donc indissociables sur ce territoire principalement forestier. Ce qui en fait le frein premier principal à l'installation des jeunes en agriculture ; le deuxième étant lié aux investissements nécessaires à transformer la forêt en espace agricole (défriche, installation des cultures et prairies).

2.3.1.6 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer)

Le tableau ci-dessous (Guyane Consult 2018) illustre les différences de coût de production et de transport, dans l'optique d'approvisionner les grandes villes du littoral sur quatre exemples de production : tubercules (manioc/semoule de manioc) ; fruitiers (citrons), maraîchage (gombo), produits

d'élevage (œufs). Les coûts de production sont importants sur l'ensemble du territoire, mais sont exacerbés par des frais de transports élevés (intrants, consommables, marchandises) dans les communes isolées (sur les hauts des fleuves Maroni et Oiapoque notamment) et pourtant majoritairement rurales.

Tableau 13 : Charges proportionnelles des cultures et élevages locaux observés à Maripasoula et sur le littoral en Guyane

Charges (€/ha ou €/tête)	Manioc/couac		Citron		Gombo (Calous)		Poules/oeufs	
	Maripasoula	Littoral	Maripasoula	Littoral	Maripasoula	Littoral	Maripasoula	Littoral
Taxi	500	25	25	25	2 500	125	-	-
Main d'œuvre	6 447	6 447	4 113	4 113	4 779	4 779	1	
Intrants pirogue/avion	2 892/ 4 223	1 448	3 573 / 4 318	2 749	17 970 / 25 257	10 275	73 / 110	35
Consommables pirogue/avion	322/342	301	-	-	-	-	-	-
Conditionnement pirogue/avion	53/64	42	-	-	-	-	2	2
Total Pirogue/avion	10 214 / 11 575	8 263	7 711 / 8 456	6 887	25 249 / 32 536	15 179	76/ 113	37

Source : (Guyane Consult 2018)

2.3.1.7 Filières végétales

2.3.1.7.1 Légumes tropicaux

Cette filière s'appuie sur des exploitations agricoles recensées, non inscrites à l'AMEXA pour la plupart, sur des superficies comprises entre 1 et 20 ha., le plus souvent sans reconnaissance foncière, ni accompagnement technique. La surface concernée avoisine 7 100 ha (21,5% de la SAU cultivée). La main d'œuvre y est essentiellement familiale et des salariés sont recrutés pour certaines tâches (emplois de journaliers pour la défriche en particulier). La production est issue de pratiques culturales manuelles, abattis-brûlis, désherbage et récolte manuels.

La couverture alimentaire est difficile à évaluer pour ces productions, du fait d'une part de l'autoconsommation, la vente directe, la participation importante de migrants non recensés à la production et à la vente sur les bords de route, et d'autre part d'importations en provenance du Suriname, difficiles à évaluer. Les marges de manœuvre sont faibles, le principal défi de la filière légume résidant dans la poursuite de l'accroissement de la production en modernisant les techniques de production sans recours aux intrants (mécanisation adaptée par exemple).

Sur le plan environnemental, la sédentarisation de la population autour des villes tend à diminuer les temps de rotation et donc la fertilité des sols. La présence naturelle de plomb dans les sols provoque des cas de saturnismes lors de consommation régulière de farine de manioc (ARS Guyane 2018). Des changements de pratiques de culture, de transformation, ainsi que l'amélioration de la diversité de la diète, sont à l'étude pour permettre de réduire les taux de concentration de plombs retrouvés en particulier chez des jeunes enfants dans l'Ouest de la Guyane (principaux consommateurs de manioc).

2.3.1.7.2 Fruits tropicaux (ananas, agrumes…)

La production de fruits s'élève approximativement à 29 330 T en 2018. Les surfaces recensées par la DAAF de Guyane, soit 5 800 ha, prennent en compte les trois principales espèces cultivées en Guyane. Les agrumes, encore épargnés par le Greening des fruits (HLB) occupent la plus grande surface fruitière (1 445 hectares), suivi de la banane (880 ha) et de l'ananas (600 ha), la surface dédiée correspond à 264 exploitations agricoles recensées. Ces chiffres recouvrent une diversité de techniques de production - et de productivité -, allant de systèmes très techniques et productifs, à des surfaces patrimoniales entrant dans des plans de défiscalisation (voir infra). Ils recouvrent également une diversité de systèmes de production allant de la monoculture à des exploitations diversifiées (associant maraîchage et production fruitière), certifiées en Agriculture Biologique (AB) (Tableau précédent de la typologie). Ces exploitations sont accompagnées par un certain nombre d'OP et reçoivent des aides publiques. A ces 264 exploitations agricoles s'ajoutent les productions fruitières issues des abattis traditionnels, présentant une grande complexité, en termes d'espèces cultivées.

La production de banane se retrouve souvent en association (dans les abattis traditionnels, producteurs de manioc) ou en monoculture, en tête de culture (avant maraîchage, agrumes). Elle est confrontée à un problème de cercosporiose. La production de fruit s'inscrit dans une trajectoire de réduction des traitements phytosanitaires sur agrumes et ananas, tout en maintenant les niveaux de production. Le manque de matériel végétal adapté et sain est régulièrement pointé par les organismes professionnels comme un frein majeur à l'amélioration de la production (auteurs, d'après un entretien avec Ifiveg).

En ce qui concerne l'utilisation de produits phytosanitaires (toutes filières confondues), les filières fruits (tropicaux et non tropicaux type melon) et élevage (notamment volaille) sont les principales utilisatrices d'intrants (hors engrais). On note cependant une diminution des importations de produits phytosanitaires, tendancielle depuis 2000 (989 T contre 676 T en 2018, (Memento Agreste 2019). Cette diminution pourrait s'expliquer par l'augmentation des reconversions en bio et le développement de l'agriculture raisonnée sur le territoire.

Un enjeu fort existe autour de la transformation des fruits locaux (création de micro-usines de transformation, amélioration de l'organisation de la filière pour l'approvisionnement). D'autre part, la valorisation de fruits issus de la cueillette en forêt (éventuellement mis en culture) pourrait aider à améliorer le taux de couverture. Notamment les fruits de palmiers, dont les qualités nutritionnelles sont excellentes (par exemple : triptyque de la diète méditerranéenne obtenu avec un morceau de volaille ou poisson et un bol de pulpe de fruit de palmier wassaï *Euterpe oleracea mart*.). La valorisation pourrait passer premièrement par une amélioration des filières informelles en place, notamment en termes sanitaires et de régularité des approvisionnements, la reconnaissance professionnelle (d'usage) en particulier des cueilleurs, par l'Etat français (propriétaire). Il s'agirait ensuite d'inciter la population à manger différemment ; pour les non originaires de Guyane (comment cuisiner, consommer) et pour l'ensemble de la population (où trouver un produit sain). Le fruit du palmier *Bactris gasipaes* (parépou) pouvant éventuellement remplacer la pomme de terre européenne pour certains plats.

2.3.1.8 Filières animales

En octobre 2017, l'EDE (Établissement de l'Élevage, qui dépend de la Chambre d'Agriculture) recensait 323 élevages bovins, 194 élevages porcins, 181 élevages de volailles et 168 élevages ovins/caprins. Les deux espèces de petits ruminants sont souvent associées et constituent rarement l'atelier principal de l'exploitation.

Selon la DAAF (Agreste Guyane 2019), l'élevage compte 14 500 ha de pâturages, soit près de la moitié de la SAU du territoire. La production de fourrage recensée reste anecdotique (1 825 T en 2018), mais elle est cependant en forte progression (40 ha en 2012 ; 273 en 2018). L'élevage bovin (y compris buffles) guyanais est encore très extensif, peu d'embouche est réalisée. Des travaux ont été réalisés par l'interprofession pour améliorer la qualité des rations alimentaires (introduction de plantes fourragères, tests d'ensilage) mais n'ont pas encore été appropriés par les éleveurs du territoire. On note une tendance à la diminution du cheptel bovin ces dernières années, (18 945 têtes en 2016, 18 191 en 2018), qui peut traduire un ensemble de difficultés dans la filière et qui reste à analyser. Le développement de la filière lait est principalement contraint par deux facteurs : les coûts élevés de production, notamment de stockage et de transport réfrigérés, ainsi que l'alimentation des troupeaux laitiers. Pour toutes les filières, l'absence de production locale d'aliments pour bétail est une des contraintes principales à l'augmentation de la productivité (engraissement, production de lait, etc.).

La filière viande, est, avec la filière fruits et légumes frais, une des mieux structurées et soutenues par l'administration et les aides publiques (OP, exploitations déclarées à l'AMEXA, titres fonciers établis, ICHN, 75% de l'enveloppe MAEC en 2014, aides à l'abattage…). D'une manière générale, la Guyane montre une amélioration de la production depuis deux décennies, plus importante que celle de l'accroissement de la population (ODEADOM 2019).

Tableau 14 : Abattages en Guyane en 2018

Cheptel	Abattage (têtes)	Viande (tonnes)	%
Bovin	2 660	594	50
Ovin / Caprin	538 + 278	10 + 4.2	2
Porcins	6 443	577	45
Volaille	40 900		

Source : InterviG et (Agreste Guyane 2019)

Le cheptel de volaille s'élève à 118 500 têtes (gallus, canards, pintades) en 2018. En plus de la production de viande, la vente de 12,4 millions d'œufs vendus a été recensée, et celle de miel à 17.2 tonnes (Agreste Guyane 2019).

2.3.1.9 La pêche et l'aquaculture

Dans sa définition la plus large, l'économie bleue emploierait un peu moins de 2 900 en Guyane. Les sources officielles recensent seulement environ 200 pêcheurs professionnels en Guyane. Pourtant, La Guyane bénéficie d'une ressource halieutique abondante sur les 130 000 km² de ZEE (soit plus de 2 fois plus que la ZEE de l'Allemagne). Toutefois, l'estimation des stocks n'est pas précise, car les données sont communes entre les pays du Plateau des Guyanes et il n'existe pas de réserve guyanaise individualisée (IEOM 2018).

La situation du secteur de la pêche en Guyane est marquée par une prédominance de la petite pêche mais aussi la pêche au large (pêche crevettière). Ainsi, certaines filières de pêche industrielle sont emblématiques en Guyane. La flottille basée en Guyane comporte moins de 200 bateaux de pêche côtière guyanais, dont une vingtaine de crevettiers, et quarante-cinq navires vénézuéliens disposant d'une licence européenne et débarquant leurs prises en Guyane. En comparaison avec les pays voisins, la production de la pêche guyanaise est faible : environ 5 200 tonnes de produits de la mer par an, contre environ 50 000 tonnes au Suriname et Guyana — à dire d'expert. La pêche de la crevette emploie

aujourd'hui une centaine de pêcheurs en Guyane, sur une vingtaine de crevettiers. Les prises, en diminution depuis les années 1990, chutent de façon plus significative depuis 2007.

En Guyane, la pêche représente 7,5 % du total des exportations guyanaises en valeur. Le vivaneau est essentiellement destiné à l'exportation vers les Antilles et l'Europe. La commercialisation sous la forme congelée s'est imposée, les produits frais rencontrant des problèmes de surcoût aérien et de logistique. Ainsi, les exportations de poissons congelés s'élèvent à 10 millions d'euros, principalement à destination de la Martinique et de la Guadeloupe. Par ailleurs, les exportations de crevettes, principalement destinées à la Martinique et à la France métropolitaine, ont atteint une valeur de 2,7 millions d'euros en 2016, après une année record en 2015 (5,3 millions d'euros). Toutefois, la baisse du prix de la crevette sur les marchés internationaux, et les méventes liées à l'inadéquation entre les calibres pêchés et le choix du consommateur, mais aussi les difficultés de commercialisation affectent les exportations de crevettes de Guyane. En outre, la crevette guyanaise est concurrencée à l'international par les crevettes d'élevage en provenance du Brésil ou de l'Équateur (IEOM 2018).

Au-delà des enjeux économiques et sociaux généralisés à l'Outre-Mer (Ministère des Outre-Mer 2016), le secteur est confronté à des difficultés spécifiques en Guyane, où l'importance des pêches informelles et illégales entrave la structuration du secteur. Une étude de l'Ifremer de 2010 estime en effet que le volume débarqué de la pêche illégale, pratiquée par des navires surinamais, brésiliens et guyaniens, serait de 1,4 à 3 fois supérieur à celui de la pêche légale. Par ailleurs, augmenter la production nécessiterait le développement d'infrastructures adaptées telles que des débarcadères et des sites de carénage, et d'outils de conditionnement respectant les normes européennes (production de glace notamment).

2.3.1.10 L'Industrie Agro-Alimentaire

La plupart des entreprises agroalimentaires emploient moins de 9 ETP (équivalent temps plein). Elles font, pour un grand nombre d'entre elles, de la transformation et de la conservation de poissons, crustacés et mollusques puis, dans une moindre mesure, de fruits et légumes, et des boissons. Les industries agricoles et alimentaires produisent une valeur ajoutée de 46 millions d'euros et ne dépassent pas 2 % de la création annuelle de richesses. Cela est dû en partie à la concurrence des produits importés (notamment de France métropolitaine et d'Europe) et à l'étroitesse du marché local. À noter que ces chiffres ne concernent que le secteur formel et n'incluent pas les productions vivrières transformées et commercialisées dans des circuits informels, pourtant très importants. De nombreux acteurs estiment à près de la moitié la part des activités vivrières informelles dans ce secteur. La Région dispose de 2 abattoirs. L'un est localisé à Rémire-Montjoly et est doté d'un potentiel maximum de 1 200 tonnes par an. Le second se situe à Mana et forme, avec l'atelier de transformation des productions végétales, le pôle agroalimentaire de l'ouest mis en service à la fin de l'année 2014. Son abattoir a une capacité de 150 à 200 tonnes et abat environ 100 tonnes par an. L'usine d'embouteillage de la société Dilo, ouverte depuis 2012, est l'unique unité de production d'embouteillage d'eau de source en Guyane. Cette unité, qui emploie directement une dizaine de personnes, possède une capacité allant jusqu'à 7 400 bouteilles/heure.

La production de rhum est assurée par la distillerie de Saint-Maurice, qui demeure la seule à produire du rhum agricole en Guyane – alors qu'il y avait 17 usines au début du siècle dernier. Localisée sur la commune de Saint-Laurent-du-Maroni, la Société des Rhums Saint-Maurice fonctionne de manière saisonnière et compterait 13 salariés. La production de rhum est soumise à des quotas, et la production guyanaise est très fortement concurrencée par celle des Antilles. Historiquement de 8 000 tonnes par

an, les quotas ont été revus à l'été 2018 et sont désormais fixés à 10 000 tonnes par an. La production de produits laitiers est conduite par 2 entreprises en Guyane – l'une industrielle et l'autre artisanale."(Deloitte Développement Durable 2018) recense le nombre d'établissements agroalimentaires en Guyane :

- 15 établissements de transformation et conservation de poisson, de crustacés et de mollusques employant 147 salariés (en 2012)
- 35 établissements de transformation et conservation de la viande et préparation de produits à base de viande pour 36 salariés (en 2012)
- 1 seul établissement de transformation de viande porcine, traitant environ 40 porcs par semaine
- 1 usine de fabrication de jus de fruits
- 1 usine de fabrication de transformation de fruits et condiments (rhum arrangés)
- 1 usine de dépulpage de fruits tropicaux en cours de construction (fruits de palmiers, Cupuaçu)
- 1 micro-chocolaterie
- 1 rhumerie

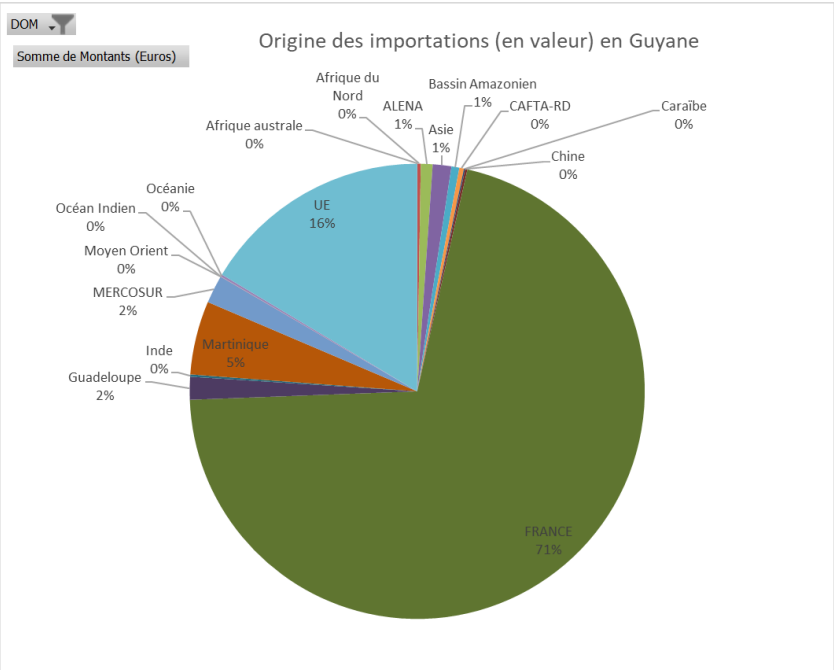
Alimentation

2.3.1.11 Échanges commerciaux et balance alimentaire

En Guyane, les exportations de produits agricoles sont très réduites (données de douanes non communicables, nombre trop faible d'exportateurs pour un même produit). La faiblesse de l'exportation de produits agricoles renforce de fait le taux de couverture alimentaire du territoire.

Les importations sont à l'inverse importantes, avec une part non négligeable d'importations de fruits et légumes tropicaux (ainsi que du riz), en provenance notamment du Suriname, et de manière plus anecdotique du Brésil.

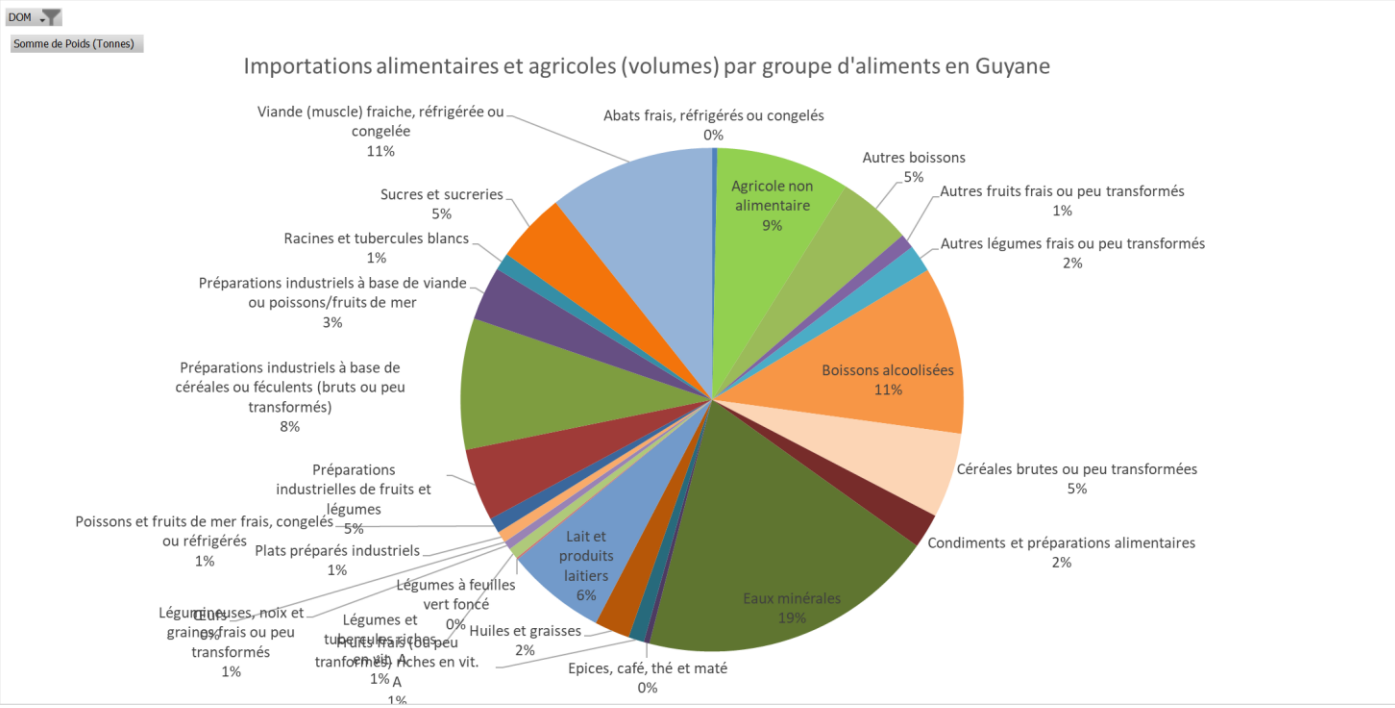
Figure 26 : Origine des importations en Guyane



Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

La Figure précédente montre la grande dépendance de la Guyane vis à vis de la métropole et dans une moindre mesure de l'UE, d'où sont assimilation à un statut "insulaire" ; en conséquence, toute perturbation de la logistique d'exportation au départ de métropole a un impact conséquent sur les approvisionnements en Guyane. La faiblesse des échanges avec les pays voisins (moins de 5%) illustre les difficultés d'interactions directes avec les pays d'Amérique du Sud, où les normes (sanitaires, industrielles, de traçabilité) sont différentes. La Guyane n'a pas les moyens suffisants, notamment humains, de contrôler la conformité des produits importés. L'ouverture prochaine d'un Poste d'Inspection Frontalier (PIF) devrait pouvoir améliorer la situation.

Figure 27 : Importations alimentaires et agricoles par groupe d'aliments en Guyane



Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Il est surprenant de constater dans la Figure 22 la part importante (19%) de l'eau minérale dans une région contenant une des plus grande réserve d'eau douce au monde : l'amélioration de la qualité du traitement et de l'acheminement de l'eau (canalisations) pourrait permettre une diminution drastique de ce poste d'importation. Il faut noter que peu de fruits et légumes sont importés (3% des importations). La plus grande part des importations alimentaires solides (hors eau et boisson) concerne des protéines (lait, viande, poisson) illustrant les difficultés des filières locales (voir infra).

2.3.1.12 Hypothèses de substitution aux importations

Trois filières ont été choisie pour dérouler notre raisonnement sur la substitution aux importations. Une filière soumise à une concurrence féroce des importations : le riz ; une filière avec un potentiel de production important : les fruits ; et une filière dont la compétitivité est contrainte, : l'élevage.

L'exemple du Riz, une production dont la faible compétitivité vis-à-vis des pays voisins et de l'étranger rend peu probable son redéploiement sur le territoire Guyanais.

La Guyane, forte d'un potentiel de 10 000 ha de zones humides propices à la culture du riz (polder de Mana, permettant deux cycles de production par an), était autosuffisante et exportatrice de riz jusqu'en

2006. Les données ci-dessous reprennent l'historique des surfaces de production de riz en Guyane jusqu'en 2019, en fonction des données disponibles (les chiffres en rouges sont des estimations)

Tableau 15 : Evolution des principales caractéristiques de la filière riz. 1988-2019

	1988	1993	2003	2006	2017	2019
Surfaces	1 850	5 800		4 500	2 087	760
Rendements	3,5	3,5		1,7	1,7	1,7
Production locale (T)		28 500		15 073	3 548	1 292
Import (T)		0		0	3 408	3 036
Dont en provenance des pays voisins (Suriname, Brésil)						1 355 T
Consommation				7 800	6 956*	4 318*
Export			14 300	7 200	0	0

Sources : France Agrimer, 2019 pour 2019-2019 ; IEDOM, 2007 pour la période 1988-2006

(* est la somme des importations et estimations de la production locale)

Il est fort probable que la croissance démographique se soit accompagnée d'une augmentation sensible de la consommation de riz en Guyane depuis 15 ans, car ce produit fait partie de la plupart des régimes alimentaires rencontrés sur le territoire. Nous ne formulerons cependant aucune hypothèse ici, la fragilité des chiffres exposés, et notamment les rendements des années 2017, 2019. Nous pouvons cependant constater que malgré le soutien public à la filière depuis les années 2000 , les difficultés techniques (lutte contre les ravageurs) et économiques (concurrence des pays voisins et en particulier le Surinam, retrait du CIRAD en 2006 fragilisant la production de semences) ont conduit à un déclin progressif de la production. Malgré des surfaces adaptées et aménagée (irrigation), la production locale peut difficilement concurrencer les autres pays exportateurs.

La substitution des importations de fruits et jus de fruits « de vergers », une hypothèse réaliste

Notons ici que différents acteurs de Guyane travaillent au programme « un fruit pour la récré », financé par la DAAF, pour faciliter l'insertion des fruits frais dans la diète alimentaire des enfants scolarisés. Le fruit frais, présentant plus de fibres et moins de glucides, entre peu dans les habitudes alimentaires. Dans un exercice ultérieur incluant des simulations sur la modification des régimes alimentaires, il serait intéressant d'envisager une diminution de consommation de jus au bénéfice de fruits frais ou mixés, conservant la totalité des fibres contenues naturellement dans les fruits.

Pour cet exercice, nous nous appuierons sur les références en rendement local (production/unité de surface), ainsi que :

- Un rendement de 50% lors de l'extraction des pulpes à partir des fruits (moyenne haute issue de Dupaigne, 1971), en considérant, pour simplifier l'exercice, un rendement identique quelles que soient les teneurs en fibre des fruits.
- Une teneur de 100% de pulpe pour les jus, en considérant que la dénomination « jus » indiquée dans les imports corresponde à la nomenclature en vigueur et, pour simplifier l'exercice, en attribuant ¾ de la substitution à des jus d'orange, le quart restant à du jus d'ananas.

Tableau 16 : Importation de fruits en 2019

Espèces	Quantité (T)
Oranges	614
Citrus	35
Mandarine/clémentine	103
Pomelos / Pamplemousse	26
Ananas	56
Bananes	1
Melons	73
Total	908

Source : Guyane Consult (Guyane Consult 2018)

Tableau 17 : Simulation de la SAU nécessaire à la substitution de quelques jus de fruits

Fruits / catégories de fruits	Quantité / jus (Tonnes)	Quantité / frais (Tonnes)	Rendements observés centre littoral (T/ha RTE 2019)	Rendements observés Ouest (T/ha RTE 2019)	Surfaces nécessaires à la substitution (ha)
Oranges	2925	797	6,2	3,5	De 600 à 1064
Citrus		35	12	7,1	De 3 à 5 ha
Mandarine / Clémentine		103	4,1	6,4	De 16 à 25 ha
Pomelos / Pamplemousse		26	6,6	7,5	4 ha
Ananas	975	56	19,2	6,3	de 54 à 164
Bananes		non significatif	7,8	7,8	
Melons		73	1,2		60
Total	3900	908			De 737 à 1322

Source : Calculs des auteurs

Dans cet exercice, nous substituons le pamplemousse par du chadeck. Les superficies sont arrondies à l'unité supérieure.

Tableau 18 : Evaluation des quantités de terres à mettre en culture en remplacement des importations directement substituables en Guyane

	Rendements moyens (T/ha)	Quantités importées (Tonnes)	Hectares à mettre en culture pour substituer les volumes d'importations
Agrumes, frais ou secs (à l'excl. des oranges, des citrons "Citrus limon, Citrus limonum", des limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", des pamplemousses, des pomelos, des mandarines - y.c. les tangerines et les satsumas -, des clémentines, des wilkings et des hybrides simil. d'agrumes)	5	19	4
Ananas, frais ou secs	10	56	6
Aubergines, à l'état frais ou réfrigéré	47	-	-
Carottes et navets, à l'état frais ou réfrigéré		687	
Choux blancs et choux rouges, à l'état frais ou réfrigéré	23	213	9
Choux frisés, choux-raves et produits comestibles simil., à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des choux-fleurs, des choux-fleurs brocolis, des choux de Bruxelles, des choux blancs et des choux rouges)	23	9	0
Citrons "Citrus limon, Citrus limonum", frais ou secs	9	11	1
Citrouilles, courges et calebasses [Cucurbita spp.], à l'état frais ou réfrigéré (à l'exclusion des courgettes)	9	3	0
Clémentines, y compris monreales, fraîches ou sèches	6	73	11
Concombres, à l'état frais ou réfrigéré	17	-	-
Haricots communs 'Phaseolus vulgaris', secs, écossés, destinés à l'ensemencement		1	
Laitues 'Lactuca sativa', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des laitues pommées)	9	13	1
Limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", fraîches ou sèches	9	24	3
Oranges douces, fraîches (à l'excl. des oranges navel et des oranges blanches)	5	165	32
Oranges navel, fraîches	5	122	23
Oranges, fraîches ou sèches (à l'excl. des oranges douces fraîches)	5	275	53
Pastèques, fraîches	13	3	0
Patates douces, fraîches réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets (à l'excl. des patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine)	5	9	2
Patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine	5	8	2
Piments doux ou poivrons, à l'état frais ou réfrigéré	14	71	5
Piments du genre 'Capsicum' ou du genre 'Pimenta', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des piments doux ou poivrons ainsi que des piments destinés à la fabrication de la capsicine, de teintures d'oléorésines de 'Capsicum', d'huiles essentielles ou de résinoïdes)	23	14	1
Plantains, frais			
Racines de manioc, fraîches, réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets	11	127	12
Tomates, à l'état frais ou réfrigéré	22	255	12
Yautias [Xanthosoma spp.], frais, réfrigérés, congelés ou séchés, même débités en morceaux ou agglomérés sous forme de pellets			
Total général	14	2 158	178

Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 et les référentiels technico économiques de la Chambre d'agriculture

La substitution de la viande bovine, une filière historique qui peut gagner un nouveau souffle à moyen terme

En 2019, les importations de viande bovine (fraîches, congelée, inclus les abats) représentaient 1 931 Tonnes. Les rendements actuels guyanais donnent un poids carcasse de 190 à 220 Kg, pour des charges animales faibles (1 UGB/ha).

Avec les référentiels actuels, les importations de viande bovine correspondraient à une fourchette de 10 163 à 8 777 animaux abattus (entre engraissés et réformes) soit autant d'hectares. Si, au regard des surfaces attribuées et non mises en valeur (de l'ordre de 30 000 ha) les ordres de grandeur ne sont pas totalement aberrants, ils restent insoutenables sur le plan environnemental et politique, concernant une région Amazonienne.

Ces ratios, et notamment la charge animale, peut être multipliée par trois avec la mise en place de techniques de rotations rapides dites « intensives », développées par l'Embrapa au Brésil (Costa et al., 2000). Des travaux ont été conduits dans ce sens, notamment par la coopérative CEBOG et l'institut Karibéen et Amazonien de l'Elevage, IKARE-APROSEP. Les références techniques existent donc localement ; leur mise en œuvre dans les élevages nécessite cependant une réorganisation du travail conséquente et semble être un frein majeur auquel se rajoute des difficultés d'accès aux semences.

La complémentation, le sylvo-pastoralisme ou encore l'agroforesterie avec une composante animale sont autant d'alternatives dont les références techniques existent au Brésil et qui pourraient améliorer de façon conséquente la productivité de l'élevage bovin.

Les initiatives de labellisation (Agriculture Biologique, « Viande de Guyane ») et vente directe, portées par la profession, pourraient venir assoir la mise en place de pratiques d'élevage « vert », non consommateur d'espace. Reste qu'une telle stratégie doit pouvoir s'appuyer sur un accompagnement technique pérenne, affranchi du turn-over des techniciens et animateurs des structures d'accompagnement, une collaboration accrue avec les organismes d'accompagnement technique du Brésil Amazonien, facilité d'accès aux semences etc. Dans cette hypothèse, l'élevage bovin occuperait, pour substituer aux actuels 1 931 Tonnes importées des surfaces inférieures aux actuelles (les surfaces toujours en herbe, en 2019 représentent 14 500 ha).

2.3.1.13 Consommation alimentaire

Méjean (2020) a repéré quatre principaux profils alimentaires en Guyane :

- le premier profil correspond à l'univers créole (riz présent à chaque repas, plats intégrant viande ou poisson ou crevettes) ;
- le deuxième profil provient de la culture amérindienne ; il est centré sur le manioc et accompagné de haricots rouges ainsi que de poisson ou de viande. Le palmier est également très présent ;
- le troisième profil se compose de l'univers alimentaire hmong, organisé autour du riz et des légumes accompagnés d'aliments bouillis ou cuits à la vapeur ;
- le quatrième profil est le Bushinengué, hérité des « Noirs marrons », et comprend des repas à base de manioc et de riz avec de la viande ou du poisson."

Un cinquième profil, basé sur une alimentation davantage métropolitaine, pourrait venir compléter cette typologie. Il est organisé autour d'aliments à base de blé, de légumes, en particulier verts, ainsi que de viande (enquêtes personnelles). Nous pouvons considérer que les comportements alimentaires

des populations étrangères s'apparentent aux profils amérindiens et Bushinengué - en particulier les familles originaires du Brésil et du Suriname – et créoles en ce qui concerne les populations haïtiennes.

Hormis le dernier profil de consommateur, métropolitain, on note une part importante d'aliments produits localement ou pouvant l'être (le riz) dans les préférences alimentaires des guyanais : riz, manioc, poisson.

2.3.1.14 Les liens santé alimentation

Le manque de données et d'information sur la transition alimentaire en Guyane ne permet pas de conclure sur les tendances actuelles. Il est cependant possible de noter que la restauration extérieure est relativement diversifiée et reflète les cinq profils suscités. Les fast-food étant très peu présents sur le territoire. La proportion de surpoids et d'obésité notée dans la population guyanaise est de 48% chez les hommes et les femmes et 21% chez les enfants (étude Podium 2008 in (Méjean 2020)). Celle-ci pourrait provenir d'une surconsommation de boissons sucrées (deux fois plus qu'en métropole), d'une relative sédentarité et d'une faible proportion de fruits et légumes dans les régimes alimentaires. Un point sur la pêche, le mercure et les liens avec la consommation de poisson / orpaillage

En Guyane, les denrées alimentaires sont en moyenne 40% fois plus chères qu'en France métropole (Méjean 2020), alors que les ménages ont des revenus plus que modestes – pour rappel, 30 % de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté en 2015. L'alimentation constitue le premier poste de dépense pour les ménages à faible revenu ; la composition du panier alimentaire en est également affectée.

Un phénomène de sous-nutrition des enfants a été constaté en lien avec la précarité de familles, en particulier migrantes (Méjean 2020). Ce phénomène s'est particulièrement aggravé suite à la période de confinement imposée entre mars et juillet 2020 touchant également de plus en plus d'adultes. Une étude conduite sur un échantillon de 200 personnes de Cayenne et sa périphérie entre les 23 juillet et 7 août montrait que 80% des familles interrogées étaient concernées par la faim. 38 % de ces personnes passaient plus de 24h sans manger à une fréquence oscillant entre un jour par semaine à un jour sur trois ou plus. Les stratégies des familles pour contourner le manque d'aliment, concernent en premier lieu l'achat de produits moins chers ou moins appréciés, la diminution des portions alimentaires ou du nombre de repas par jour, ou des parts attribuées aux adultes au profit des enfants, la demande d'aide (Basurko et al. 2020).

L'aide alimentaire est passée de 700 000 euros par an à 6 M€ en 2020 (enquêtes auprès de la DAAF Guyane). Rien qu'entre mars et juillet 2020, 5,1 millions d'euros ont été débloqués par l'Etat pour fournir une aide alimentaire d'urgence à plus de 38 000 familles guyanaises, sous la forme de colis alimentaires distribués par la Croix Rouge, chèques service alimentaires (CCAS), et plus de 50 tonnes de denrées alimentaires acheminées de l'épicerie solidaire Ti Degra vers les communes de l'Est de la Guyane et du Haut Maroni ; 13,5 Tonnes de pâtes ont été données par ailleurs par un opérateur privé de métropole (Préfecture de la Guyane 2020)).

La collectivité territoriale de Guyane a également contribué à l'aide alimentaire auprès des étudiants, aux sans domicile fixe, et aux familles des communes isolées.

S'appuyant sur des travaux et expériences menées dans le champ de la démocratie alimentaire, il est possible de travailler sur la reconstruction de liens entre les familles vulnérables et l'agriculture informelle, vivrière et qui constitue 75% des agriculteurs et agricultrices de Guyane autour d'une alimentation saine, de qualité, à des prix accessibles dans le cadre de l'aide sociale, alimentaire et

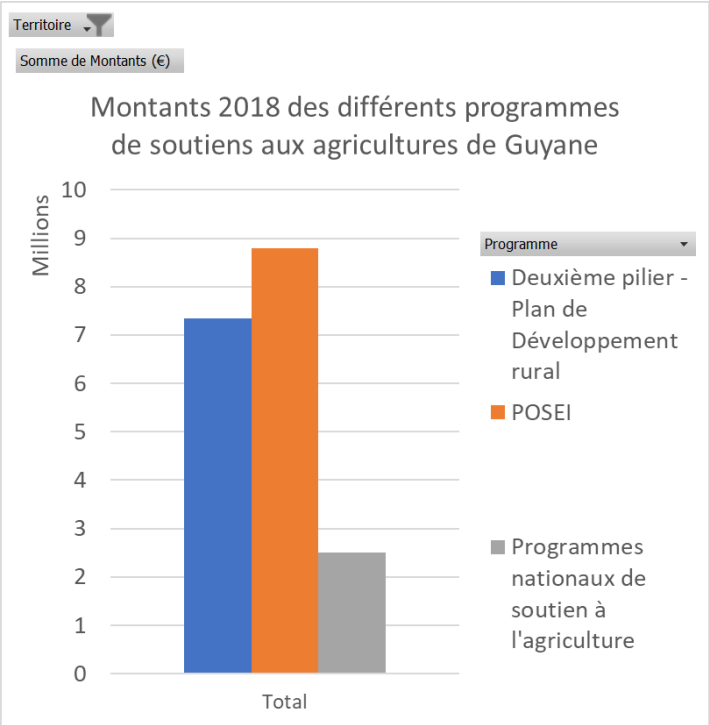
agricole. La mise en place de politiques publiques pluridisciplinaires est un moyen d'y parvenir (Paturel and Ndiaye 2020).

Des études ponctuelles conduites par le Parc Amazonien de Guyane (PAG) dans les communes de l'intérieur de la Guyane, plus rurales, font état de régimes alimentaires plutôt diversifiés et basés sur des préparations à domicile.

Il existe peu de données en Guyane. Méjean et al (Méjean 2020) ont repéré qu'en ce qui concerne la surcharge pondérale, l'enquête Podium de 2008 concernant les enfants note que « la prévalence de surcharge pondérale touchait 18 % des 5-14 ans et 19 % des 7-11 ans. Tout comme dans les autres DROM, l'obésité touchait en 2008 plus fortement les femmes que les hommes (23 % contre 13 %) (Daigre et al. 2012). Il en découle assez logiquement que « la prévalence du diabète traité est près de 8 % », contre 5 % en France métropolitaine.

Politiques publiques

Figure 28 : Montants des programmes publiques aux agricultures de Guyane



Sources : données ODEADOM 2018

La Guyane a bénéficié, pour la période 2014-2020 dans le cadre de son Plan de Développement Rural d'un montant de 173,5 M€, dont 41,5 M€ de fonds FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural) ; 61,5 M€ de contreparties nationales et régionales.

Tableau 19 : Destination POSEI entre 2015 et 2018

	Part POSEI	Montants moyens annuels	
Filière animale	70%	6 329 246 €	Forte structuration de la filière, et captation en particulier des aides animales par la filière bovine (ADMCA, PAB,…)
Filière végétale Banane	4,5% 1,9%	409 758 € 170 226 €	Outil financier peu adapté à la production végétale locale, très diversifiée et qui repose beaucoup sur le secteur informel
RSA	23,5%	2 130 379 €	6% de la dotation tous DOM. Captée aux 2/3 par l'usinier local. Une vingtaine de petits bénéficiaires historiques (spécificité guyanaise). Mesure soutenant l'import de matières premières pour usinage local et l'import d'aliments fini pour les bénéficiaires historiques
TOTAL	100%	9 078 616 €	Forte disparité du financement du POSEI selon les filières. Faible capacité de la filière végétale à « capter » des financements en raison de sa faible structuration

Source (Strat'emh 2020)

Tableau 20 : Soutiens publics à l'agriculture guyanaise

	2015	2016	2017	2018	TOTAL
POSEI	8 570 118	8 606 098	10 308 4019	8 829 827	36 314 462
MF-PAL	6 740 933	6 395 140	7 987 889	6 668 983	27 792 945
RSA	1 829 185	2 210 958	2 320 530	2 160 844	8 521 517
Développement rural	9 701 953	213 350	7 398 844	7 347 729	24 661 876
Autres soutiens publics	2 718 951	2 571 099	2 140 247	2 501 145	9 931 442

Source : (Strat'emh 2020)

A ces aides s'ajoutent des budgets ponctuels : 6,2 M€ de l'Etat à travers le Plan d'Urgence comprenant le paiement du solde de l'aide aux agriculteurs, ainsi qu'un soutien à la banque BRED, en vue du préfinancement des subventions accordées au secteur Agricole (Deloitte Développement Durable 2018). Le Plan de relance devrait également abonder vers une augmentation substantielle du montant des aides destinées à l'agriculture et l'agroalimentaire.

Le recours à la défiscalisation des investissements et matériels agricoles (loi dite Girardin) est, aux dire des acteurs enquêtés, non négligeable, notamment pour les filières agrumes et expliquerait en partie les faibles rendements observés sur ces cultures. La captation de ces aides conduirait à des projets inadaptés aux réalités des agriculteurs et agricultures (enquêtes des auteurs).

Malgré le fait que les montants d'aide soient parmi les plus faibles des DROM, les acteurs du territoire partagent le constat que les enveloppes ne sont pas toutes consommées, loin s'en faut. A titre d'exemple, la programmation FEADER, correspondait à 69% de la dotation en septembre 2020, dont 34,6 M€ en faveur du développement agricole ; 164 opérations relatives à la modernisation des exploitations agricoles ; 25 opérations soutenues dans le secteur agro-alimentaire (Strat'emh 2020).

Plusieurs freins identifiés dans de précédents diagnostics similaires (Deloitte Développement Durable 2018) avancent quatre raisons majeures : 1) nombre réduit de porteurs capables de concevoir un projet

et de monter un dossier ; 2) faibles capacités d'autofinancement et de trésorerie, empêchant le préfinancement des activités ; 3) faibles capacités et culture de l'organisation collective professionnelle ; 4) failles dans la gouvernance des organisations professionnelles existantes. Au-delà d'un soutien à l'amélioration de la production, ces quatre freins sont à lever en priorité pour tendre vers la structuration des filières agricoles et agroalimentaires sur le territoire.

La "sectorialité" des aides et politiques publiques est, sous une autre dimension, un frein à l'émergence de projets et d'initiative qui permettent de reconnecter producteurs et consommateurs (GMS)

La prise en compte de l'alimentation et de la consommation comme leviers de développement économique est commune à un nombre croissant de structures administratives et professionnelles en Guyane ces dernières années, qui portent des initiatives de petite échelle et moyenne échelle. Citons en premier lieu la Direction de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt qui, pendant la crise sanitaire Covid-19, alors que les importations alimentaires étaient limitées et les marchés locaux fermés, a mis en relation les agriculteurs maraîchers avec les grandes et moyennes surface (GMS). La DAAF soutient également un projet d'alimentation territorial dans la commune de St Laurent.

L'interprofession diversifie son animation et son rôle, qui n'est plus uniquement technique productive, mais englobe également les aspects de commercialisation et d'éducation à la consommation. L'interprofession des végétaux (IFIVEG) réalise aujourd'hui des dégustations de fruits locaux et des actions de sensibilisation dans les écoles, les marchés. La coopérative Bio organise la vente directe de ces produits dans un local à Cayenne et sur le littoral, à travers la vente de paniers viande (de buffle) à coût réduit - relativement aux prix du marché local-. L'ARS, en collaboration avec l'ONG Guyane Promo Santé sensibilise également à la diversification de l'alimentation et la consommation de fruits et légumes dans les écoles du littoral. Toutes ces initiatives appellent à la conception de programmes d'aide publique multisectorielle pour une meilleure coordination et un changement d'échelle d'action.

Nous citerons également le premier projet alimentaire territorial, porté par la Communauté de Commune de l'Ouest Guyanais (CCOG). La mission Agriculture de la CCOG a établi son propre Schéma Directeur de Développement Agricole et Alimentaire de l'Ouest (Gallego and Astar 2020) suite à un travail de diagnostic approfondi de l'agriculture des communes concernées (Gallego 2016; Astar 2018; Deruelle 2018; Millet-Trébout 2018; Slamani 2018; Marguin 2018). Ce schéma directeur se veut systémique : il aborde douze thématiques de front, déclinées en 43 actions, dont seulement quatre concernent directement la production agricole (filières canne, végétales, animales et manioc traitée spécifiquement au vu de son importance dans la communauté de commune). Les huit autres thématiques sont transversales et certaines posées de manière récurrente comme cruciales dans le développement agricole du territoire : le foncier, l'insertion économique et l'installation agricole, l'accompagnement technique et administratif en formation initiale et professionnelle, les aides publiques. La thématique de la restauration collective est abordée de façon particulièrement originale car elle propose d'établir un état des lieux des besoins alimentaires des communes concernées, et du renforcement de compétence des personnes vers une meilleure connaissance et utilisation des produits locaux. E accessoirement, mais ça n'est pas des moindre, l'organisation des transports par voie fluviale (Gallego and Astar 2020). Le SDAOG est soutenu par un financement du Programme National d'Alimentation Nutrition pour la période 2020-2021.

Conclusion intermédiaire

D'après l'étude menée par l'ODEADOM, le taux de couverture alimentaire en Guyane est parmi les plus élevé des DROM (ODEADOM 2019). Ainsi, produits bruts et transformés confondus, 75% des besoins en fruits sont couverts par la production locale, 81% des besoins en légumes, plus de deux tiers des besoins en œufs. Le taux de couverture en viande est plus faible (autour de 10% pour la volaille et 25% pour les viandes de boucherie) et le lait. Avec seulement moins d'1 % de son territoire cultivé, la Guyane couvre une grande partie de ses besoins alimentaires en fruits et légumes.

D'une manière générale, l'installation ou la reprise de l'activité agricole par les (plus ou moins) jeunes est une étape déterminante quelle que soit l'activité considérée. En 2018, selon le recensement local (Agreste Guyane 2019), 46 000 hectares de SAU étaient « non cultivés », ce qui témoigne des difficultés à "mettre en valeur" les terres agricoles (Aubertin and Cialdella 2016). Les réflexions sur les types de modèles agricoles adaptés au contexte amazonien, et leur accompagnement par les organisations professionnelles est en réflexion depuis les années 2000 en Guyane. Des avancées sont à souligner, notamment à travers la reconnaissance relative des systèmes agroforestiers, des cultures en association, de l'agriculture dite traditionnelle et de certains de ses produits phares. Les initiatives de la DAAF Guyane et de la communauté de commune de l'ouest Guyanais, du parc Amazonien de Guyane pour soutenir ces agricultures, les amener à se moderniser et valoriser leur production, à diffuser leurs modes de consommation vers les autres communautés d'habitants (la farine de manioc (Couac) ; les plantes médicinales et alimentaires non conventionnelles) sont autant de points forts pour la construction de trajectoires durables d'autoconsommation.

Les productions traditionnelles sont cependant associées au travail manuel, chronophage (désherbage) ou pénible (défriche). Les essais de techniques mécanisées n'ont pas encore abouti (destruction de la couche fertile du sol) ; d'autres alternatives chimiques sont à l'étude mais non souhaitables à long terme sur le plan environnemental et sanitaire. Pour les jeunes générations, prendre le relai d'une agriculture traditionnelle porteuse de valeurs culturelles (et alimentaires) riches, mais souvent peu rémunératrices est un vrai dilemme.

La rédaction de ce chapitre nous a confronté à une littérature abondante et précise, mais souvent monographique, difficile à utiliser pour des exercices de projections à l'échelle du territoire global. Les données disponibles sur la structure et l'économie agricoles sont pour la plupart issues du recensement agricole de 2010 et sont décalées dans un contexte agricole très dynamique. Il n'en reste pas moins que l'agriculture guyanaise s'inscrit dans une dynamique positive, confirmée depuis plusieurs décennies : augmentation du nombre d'exploitations, de la SAU et de la production, volonté de beaucoup d'agriculteurs de s'inscrire dans une démarche agroécologique (incluant l'agroforesterie) avec toutefois une diminution de l'activité d'élevage sur le territoire.

2.4 LA REUNION

Contexte du territoire

2.4.1.1 Caractérisation du milieu

Située à 800 km à l'est de Madagascar, la Réunion (2 520 km^2) est une île volcanique fortement marquée par sa topographie. Ses cirques et leurs remparts sont inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO (2010) et le Parc National de la Réunion (2007) couvre 41 % de la superficie de l'île. Cette topographie et l'histoire du développement économique de la Réunion conduisent à distinguer deux zones géographiques : les « Hauts » et les « Bas ». Les Hauts représentent les trois quarts de la superficie de l'île (1 931 km^2). Ils abritent des espaces naturels, d'agriculture vivrière ou d'élevage. Les Bas bénéficient de la présence de terres fertiles et facilement mécanisables qui ont favorisé le développement d'un modèle agricole industriel (modèle canne-à-sucre). Ces deux zones possèdent des atouts différenciés pour le développement d'activités touristiques.

Tropical humide, le climat de la Réunion est fortement impacté par le relief de l'ile et se caractérise par une saison de pluies (janvier-mars) et une saison sèche plus longue (au cours de laquelle les précipitations restent importantes sur la côte est). La présence d'épisodes cycloniques de vents forts, les aléas de mouvement de terrains et les innovations limitent le choix des cultures et la mise en place d'infrastructures agricoles (plus de 40% de la SAU réunionnaise sont menacées par des mouvements de terrain ou des inondations). Le croisement des données de topographie et de géologie, combinée aux facteurs climatiques et anthropiques permet de mettre en évidence que 31 000 hectares de SAU qui sont susceptibles d'être affectés par ces aléas dont 18 700 ha de canne-à-sucre, 9 000 ha d'élevage et 4200 ha d'autres cultures. Ceci implique une attention particulière dans le choix des cultures et itinéraires techniques associés pour garantir le maintien et l'extension de la SAU (BRL, 2019).

La répartition inégale de l'accès à l'eau a conduit à d'importants travaux d'aménagement hydrauliques afin d'améliorer l'accès à l'eau potable des populations et développer des périmètres irrigués dans les régions les plus sèches de l'Ile (côte ouest)[27]. Le relief et les nombreux microclimats sont à l'origine d'une multiplicité de milieux remarquables et d'espèces endémiques, qui conduisent à reconnaitre La Réunion comme un haut lieu de la biodiversité. L'entrée de pestes végétales et de ravageurs représente une menace permanente pour l'équilibre de ces écosystèmes. Des actions sont conduites pour préserver cet environnement et doivent être prises en compte lors de l'évaluation des potentiels de développement d'une agriculture moins exigeante en intrants chimiques.

Face à ces différentes contraintes, se confirme l'importance de l'occupation agricole. "*Elle cantonne l'extension urbaine et assure des espaces de respiration entre les zones urbanisées*"(SAR, 2011).

[27] En 2014, une galerie souterraine de 19 kilomètres a été creusée pour traverser les cirques de Mafate et de Salazie. Cette prouesse a permis un basculement des eaux d'est en ouest).

Impact du CC sur l'agriculture de la Réunion et de l'Océan Indien

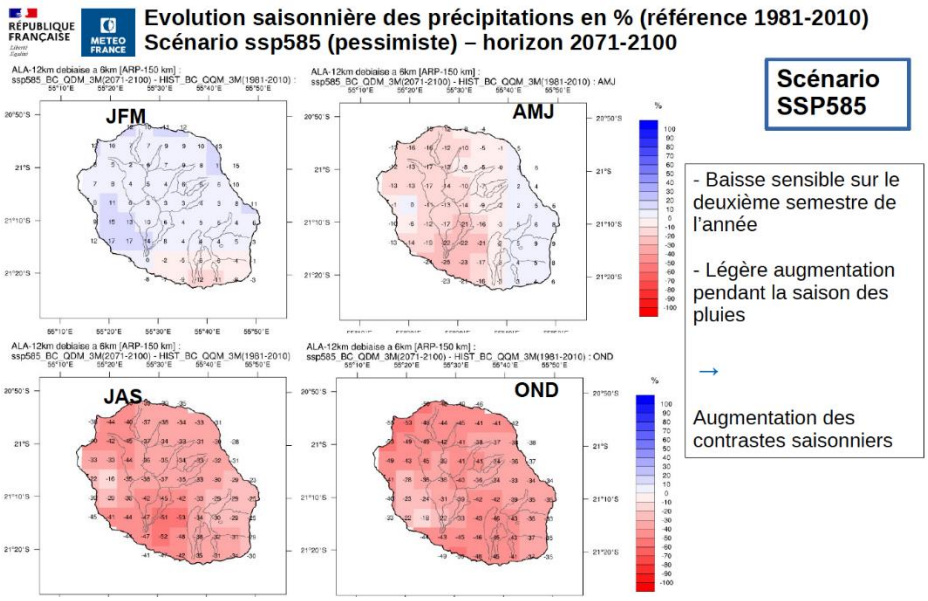
Des tendances à la hausse des températures, pas de tendances pour la pluviométrie

Selon Météo France (2021), la région Sud-Ouest de l'Océan Indien connait des changements climatiques sur les 50 dernières années. On observe une tendance à l'augmentation des températures de près d'un degré (+0,9°C en 52 ans et + 0,18°C ces dix dernières années). De façon globale, l'évolution des pluies annuelles est plus difficile à évaluer, elle met en évidence une forte variabilité d'une année sur l'autre sans toutefois faire ressortir une tendance claire. En revanche, si l'on considère les cumuls de pluie dans les différentes régions de l'Ile, sur la même période, on note une baisse significative des pluies dans le sud-ouest (moins 5% de pluies depuis 1961). L'analyse du nombre de tempêtes et des cyclones met en évidence une forte variabilité interannuelle mais pas de tendance significative sur 40 ans. Les spécialistes de Météo France identifient toutefois une migration de la position des maximums d'intensité cyclonique (en lien avec le phénomène global d'extension des tropiques vers le sud).

Une simulation climatique régionale pour simuler les effets du climat sur un territoire donné : le projet BRIO de Météo France (AFD/COI)

Le projet Brio, financé par la facilité Adapt'Action de l'AFD et la COI, est mis en œuvre par Météo France. Les principaux objectifs de ce projet sont de doter les pays de la région de simulations climatiques régionales à haute résolution (modèle Aladin-climat avec une résolution de 12 km). L'enjeu est de préciser les impacts du changement du climat à l'échelle des territoires de la région sud-ouest de l'océan indien sur la ressource en eau, l'agriculture). Ces modèles s'appuient sur différents scénarios du GIEC 5 et GIEC 6 mais offrent une représentation plus réaliste des territoires (prenant notamment en compte les reliefs des territoires). La modélisation montre dans le cas du scénario négatif du GIEC (ssp585), une élévation de température à partir des années 2070 (+4°C sur les iles, + 5 à 6 °C pour Madagascar). Ces scénarios montrent également des anomalies de précipitations avec un léger assèchement au niveau de l'ensemble du bassin, mais qui cache des contrastes saisonniers. Pour la Réunion, le scenario pessimiste montre une diminution des précipitations sur l'Ile, et des effets saisonniers marqués avec des mois plus arrosés au premier trimestre et un deuxième semestre bien plus sec, pouvant atteindre -500 mm dans certaines régions de l'Ile (haut de Sainte Rose). Les scenarios mettent en évidence une probable diminution des systèmes dépressionnaires mais une augmentation de leur intensité (phénomènes intenses ou très intenses).

Figure 29 Évolution saisonnière des précipitations en % (référence 1981-2010) dans le cas du scenario pessimiste.



Source : Meteo France 2021.

Les impacts du CC sur la ressource en eau

Ces analyses montrent également une augmentation de la température de la surface des océans, qui se traduit inéluctablement par une élévation du niveau des océans. Dans le bassin sud-ouest de l'Océan Indien, on relève plus de 5 mm/an dans le bassin de l'océan (soit +12 cm depuis 1993). La Réunion, reçoit plus ou moins 7,6 milliards de mètres cube par an (pluviométrie) (Badat,2020). Le besoin en eau (hors hydroélectricité) pour la consommation domestique, l'agriculture et les activités économiques sont de l'ordre de 200 à 220 de millions de m3. La répartition de l'eau superficielle/eau souterraine

est de l'ordre de 50/50. Or, ces dernières années, les saisons de pluies sont déficitaires et se traduisent par un déficit de recharge en eau sur l'ensemble du territoire et une non disponibilité. Ce phénomène est aggravé par l'élévation du niveau de la mer qui va impacter la ressource en eau dans les aquifères du littorale avec un risque de salinisation des eaux souterraines du littoral.

Les impacts du CC sur l'agriculture

L'équipe de Météo France, en charge du projet BRIO, travaille avec plusieurs institutions de recherche ou de développement afin de mieux caractériser les indicateurs climatiques dédiés aux différents secteurs climato-sensibles (biodiversité, agriculture, ressource en eau).

Il est toutefois possible de tirer des enseignements des premières analyses climatologiques et hydrologiques. Les évolutions climatiques vont impacter fortement la biodiversité (faune, flore), l'agriculture sur le territoire de la Réunion et de ses voisins (Mayotte, Madagascar). A La Réunion, les régions sud et sud-est de La Réunion, les plus agricoles, connaissent déjà d'importantes diminutions de précipitations. Un recours à l'irrigation après la coupe de la canne, sera difficile à maintenir, dans la mesure où il a lieu lors des périodes les plus critiques pour la ressource en eau. Il est pourtant nécessaire (effet de l'irrigation permet un gain de rendement de l'ordre de 60 tonnes à l'hectare).

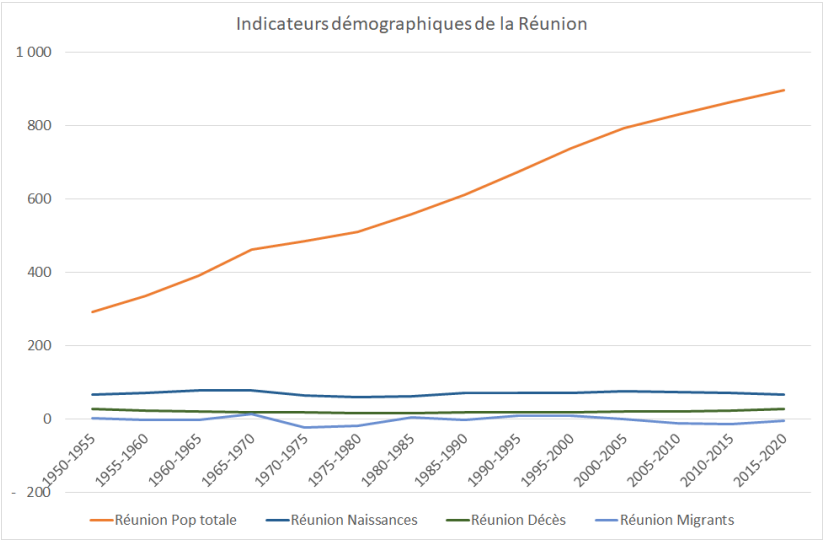
La température et l'apport d'eau sur les cultures jouent sur le rendement, le bien-être animal, la pénibilité du travail et donc sur le revenu agricole de l'exploitant et du territoire. Si l'Est bénéficie d'une forte pluviométrie et donc d'un arrosage naturel, l'Ouest est contraint par de fortes sécheresses pendant l'hiver austral. Le déficit pluviométrique récurrent est un frein à une production optimale de la canne-à-sucre ainsi qu'à la diversification des cultures. Ces cultures de diversification requièrent une irrigation soutenue chaque année. Une grande partie des agriculteurs s'approvisionnent via le réseau de périmètres irrigués, mais d'autres, situés dans des zones agricoles non intégrées à des périmètres irrigués, utilisent l'eau du réseau d'eau potable pour irriguer leurs parcelles et pour abreuver les animaux. Selon l'étude diagnostic du SDAGE (2019), l'usage agricole représenterait 2% de la consommation totale en eau potable à l'échelle du département, mais ce chiffre cache des écarts importants entre les communes. La part de l'eau potable à usage agricole atteint 38% dans la commune de Cilaos, qui est suivie par Salazie (17%), Sainte Marie (11%), Le Tampon (5%) et Sainte Rose (4%). La production agricole de Cilaos représente une consommation d'eau /ha importante (2 849 m3/an). Cette surconsommation est liée à la pluviométrie et aux types de cultures plus exigeantes en eau (maraichage). Les retenues collinaires sont un moyen de limiter l'usage de l'eau potable, elles sont couramment mises en place pour les activités d'élevage (Plaine des palmistes). Au-delà de ces aménagements qui peuvent être collectifs, certains agriculteurs s'inspirent d'expériences anciennes ou vues à l'international pour limiter leurs besoins en eau et augmenter leur résilience face aux aléas climatiques. La permaculture, les cultures en terrasse, l'agroforesterie sont des exemples de systèmes innovants déjà expérimentés dans plusieurs exploitations agricoles réunionnaises. Elles concernent essentiellement les cultures de diversification.

2.4.1.2 Structure et évolution démographique générale

La population de La Réunion est de 859 960 habitants. Les prévisions de croissance démographique estiment qu'elle dépassera le million d'habitants en 2037 avec un vieillissement de la population. En 2050, un quart de la population aura plus de 60 ans. Il y aura alors « autant de séniors que de jeunes » (INSEE 2019a)[28]. La croissance démographique diminuera au fil des années avec un taux de 0,9% jusqu'en 2020, soit +71 000 personnes par an et de 0,5 entre 2040 et 2050. La population réunionnaise se répartit sur l'ensemble du territoire autour de quatre pôles urbains principaux (Saint Denis au nord, Saint Paul au nord-ouest et Saint Pierre au sud et Saint Benoit à l'est) qui sont connectés à des différents pôles urbains secondaires et des villes relais et des bourgs de proximité (David and Techer 2020). Les déplacements entre domicile et lieu de travail ont continué d'augmenter entre 2010 et 2017.La région Nord (Saint Denis) concentre 30% des emplois et reçoit le plus de navetteurs.

[28] Une étude conduite par l'Insee en partenariat entre le Ceser propose trois scénarios d'évolution démographique qui évalue une population entre 967 000 et 1 113 000 habitants en 2050 (INSEE 2019a).

Figure 30 : Indicateurs démographiques à la Réunion



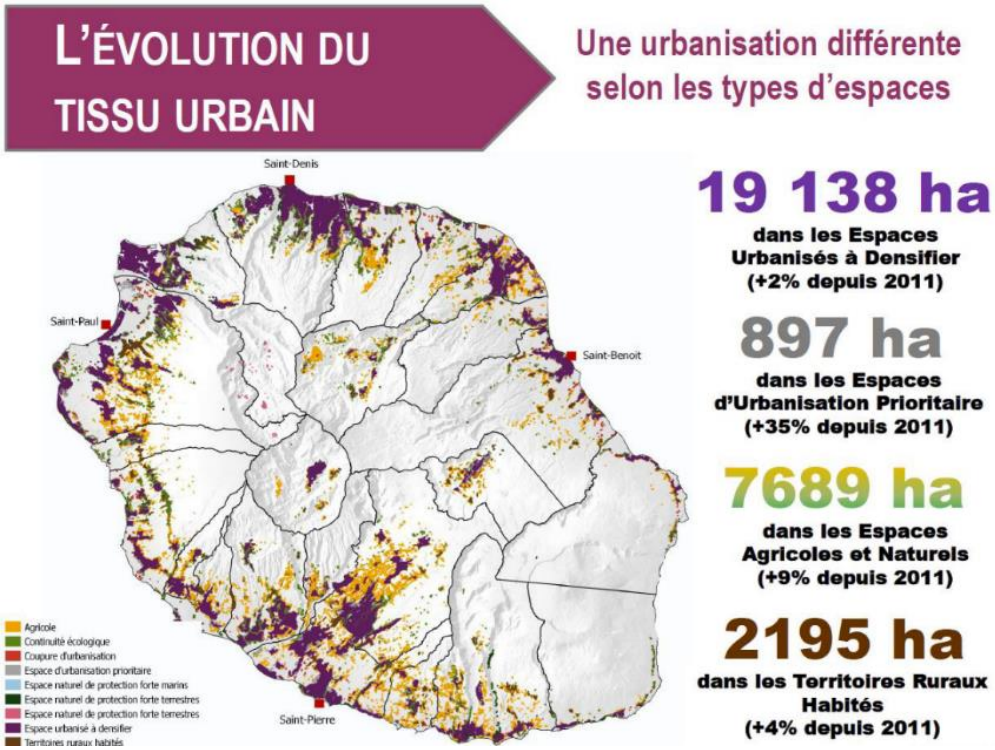
Source : World Population Prospects 2019

La Réunion connaît un taux de chômage important (21 % en 2019) et 38 % de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté (INSEE 2020a). Bien que le taux de pauvreté recule (- 9 points entre 2007 et 2017) il reste néanmoins important et supérieur à la métropole. Cette pauvreté concerne davantage les petites communes rurales, plus d'un habitant sur deux dans l'Est et les cirques. Les prestations sociales atténuent la précarité financière de ces ménages et leur permet de se nourrir. Ces tendances démographiques vont entraîner à moyen terme une augmentation des besoins alimentaires et une pression sur les ressources naturelles (foncier, ressources naturelles, ressources en eau). Elles posent clairement la question de l'accès à l'alimentation des populations les plus vulnérables

2.4.1.3 Usage du sol et distribution rural/urbain

Sur un espace insulaire de 252 000 ha, le Parc National de la Réunion qui occupe 105 000 ha (41% du territoire). Les sols artificialisés et espaces urbains représentent 12 %, les sols cultivés 22 % du territoire. Cette répartition a évolué au cours des 20 dernières années, et de façon significative pour les espaces urbanisés. Les sols bâtis ou artificialisés ont ainsi progressé de 6 500 ha en 20 ans. Les espaces urbanisés se concentrent sur le littoral mais aussi sur les pentes et dans les hauts donnant un mitage urbain dans les zones rurales. Entre 1997 et 2006, la progression des sols artificialisés est de 16 % dans les Bas et de 27 % dans les mi-pentes et dans les Hauts. Une fois sur deux, les extensions urbaines s'opèreraient sur les espaces agricoles (BRL 2019). Cette progression et l'étalement urbain se traduisent par une perte des meilleures terres agricoles des Bas. Les régions au nord de l'île (Saint Denis, la Possession) et le Sud (Cilaos, Entre Deux), ont connu des pertes de plus de 50 % entre 1988 et 2010.

Carte 8 : Evolution du tissu urbain à la Réunion



Source : (Syndicat du sucre de la Réunion 2021)

2.4.1.4 Une dynamique et un potentiel foncier reposant sur un modèle d'agriculture familiale

La SAU semble se stabiliser autour de 42 000 hectares (41 940 ha en 2019 selon les dernières données de la DAAF). Ceci est le double fait d'une récupération d'une partie des terres en friches, sur la période 1988 -2010 (les surfaces en friches et les landes ont régressé de près de 9 500 ha) et d'une politique volontariste des communes et des collectivités territoriales à lutter contre l'étalement urbain et densifier les habitations. Selon (David and Techer 2020)le rythme d'artificialisation des sols a diminué en passant de 500 ha/an entre 1997 et 2008 à 360 ha/par an entre 2008 et 2011 et 130 ha/an entre 2012-2013 et 2018-2019 impactant le marché du foncier[29]. En 2020, il reste encore près de 7500 ha de friches, dont 5000 ha appartiennent à des particuliers qui n'exploitent pas leurs parcelles et ne souhaitent pas établir de baux ruraux à destination d'agriculteurs (spéculation foncière). Il est possible d'ajouter à cette surface, les 6 000 ha utilisés par des particuliers non exploitants (maraîchage, jardins créoles, petits élevages) pour des productions d'autoconsommation (Agreste Réunion 2019). Et les forêts (105 000 ha) dont une partie peut être mobilisée, sous certaines conditions, pour des productions agroforestières (vanille, épices, plantes médicinales, palmistes, cacao).

Les types de cultures et la taille des exploitations qui leur sont associés ont une distribution spatiale spécifique. La culture de la canne (22 700 ha) façonne les paysages des bas et des pentes, l'élevage marque le paysage des Hauts avec des prairies permanentes et artificielles. La production fruitière est maraichère se distribue sur l'ensemble du territoire (12750 ha). Les vergers de letchis, d'agrumes ou de bananes composent l'unité paysagère de l'Est de l'île dans les zones de mi- pente. Cette zone s'étend

29 Le marché foncier (SAFER) est aujourd'hui de l'ordre de 1 000 ha/an et marqué par une hausse de prix du foncier avec une augmentation de 50 % pour les terres à canne (7 000 euros /ha en 2000 contre 10 900 euros/ha en 2014) et de 130 % pour les terres d'élevage dans les Hauts (3 000 euros/ha en 2000 contre 7 000 euros/ha en 2014) (BRL 2019).

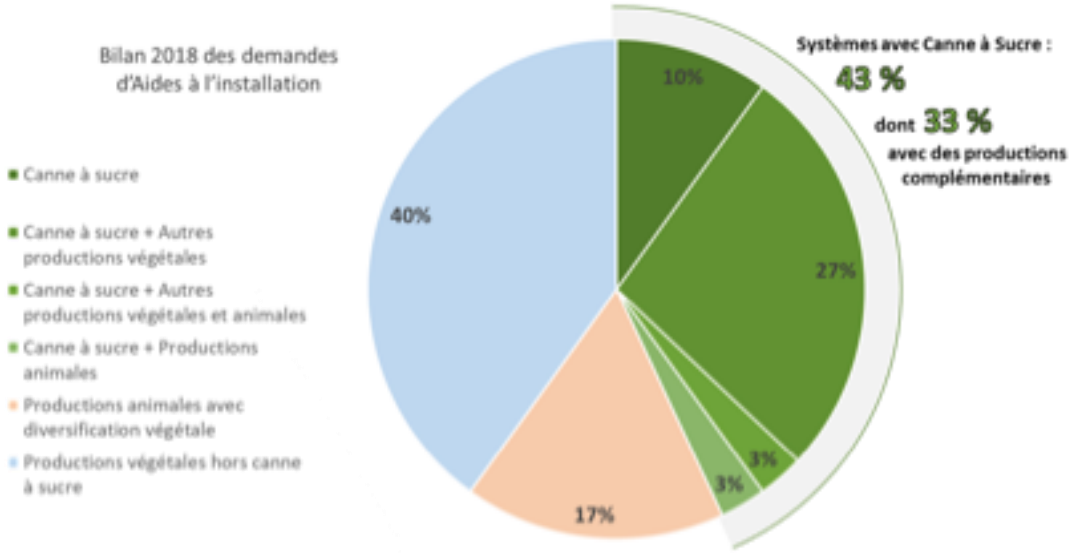
de Saint-Benoît à Saint-Philippe en passant par Sainte-Rose où le climat est très favorable au développement de ces espèces. Le secteur maraicher est essentiellement présent dans les zones au sud de l'ile (Petite Ile, Saint Joseph, plaine des Cafres) qui sont connues pour leur production de pommes de terre, d'ail ou d'oignon. L'ouest de l'Île se spécialise dans la culture de la tomate, les haricots ou les concombres en association avec la canne-à-sucre. Dans la région pluvieuse et plus fraîche du cirque de Salazie, la cristophine (chouchou), les brèdes (légumes feuilles) et les crucifères sont les cultures dominantes. *Une grande diversité d'exploitations maraîchères et arboricoles se retrouve surtout au niveau des mi-pentes mais aussi dans les bas, sous forme de jardin créole cultivé, proche des habitations. Les cultures diversifiées et spécialisées en fruits, légumes, plantes à parfum peuvent former un damier de petites parcelles qui contribuent à l'image d'une agriculture « jardinée »* (BRL 2019).

Les agricultures familiales fondent le modèle agricole réunionnais. Les petites exploitations sont majoritaires. 7 358 (96,5 %) ont entre 5,8 et moins de 20 ha ; 182 (2,4 %) ont entre 20 à moins de 50 ha ; 69 (0,9 %) ont entre 50 à moins de 100 ha ; 8 (0,1 %) ont de 100 à moins de 200 ha ; 6 (0,1 %) ont plus de 200 ha. 3 000 exploitations sont spécialisées dans la culture de la canne et sont situées dans les Bas et les pentes. Leur surface est un peu plus grande que la moyenne (8 ha). La préservation du foncier agricole dépend en grande partie de la reproduction de ce modèle agricole par les nouvelles générations.

Les installations de producteurs à la Réunion revêtent différentes formes ; ce qui rend difficile la synthèse des données. Les éléments rassemblés montrent toutefois une tendance à la baisse des installations depuis 2013 (autour de 21 installations aidées par an). Plus des deux tiers de ces installations sont liées à des reprises dans le cadre de transmission familiale. L'âge moyen de l'installation des jeunes (18 – 40 ans) reste stable (31 ans). La taille de ces nouvelles installations est également stable de l'ordre de 9 ha, bien qu'elle reste corrélée aux types de production. Les petites surfaces sont liées à des projets de spécialisation végétale alors que les surfaces plus importantes concernent des projets qui reposent sur la canne ou l'élevage bovin. Il est important de relever que les récentes installations s'orientent de plus en plus vers les systèmes diversifiés incluant ou non la culture de la canne. Le secteur maraîcher compte ainsi de nombreux actifs jeunes, ce qui constitue un atout pour le développement du secteur. En 2018, la part des installations aidées en production végétale (maraichage et fruits et légumes) représente 40%. Les installations en élevage représentent 17% des installations. Les installations en canne-à-sucre (43%) concernent surtout des installations qui associe la canne-à-sucre à d'autres productions (essentiellement une production végétale).

Les projections de l'INSEE (INSEE 2019a) sur l'entrée des jeunes sur le marché du travail sont de 1200 par an. En 2019, 1338 élèves fréquentaient un des établissements scolaires agricoles de la Réunion (lycée agricole, MFR), 298 apprentis sont inscrits dans des formations agricoles en alternance et 1120 adultes sont actuellement en formation continue dans un des 11 centres de formation continue (CFFPA). La diversification des activités agricoles ou la recherche de nouveaux modèles de production en lien avec l'agroforesterie, l'agroécologie ou l'agrotourisme intéressent de plus en plus les jeunes. Ils sont nombreux à venir aux journées d'informations (agrofert'îles). Les nouvelles perspectives sur le développement des circuits courts appuyés par le Département (Amapei) attirent de plus en plus de jeunes à s'installer dans la production maraîchère et fruitière.

Figure 31 : Bilan 2018 des demandes d'aides à l'installation



Source données transmises par le Syndicat du sucre (2021)

Il existe une forte volonté des OP et des instances agricoles à favoriser l'installation des jeunes, au cours des entretiens, plusieurs responsables des filières agricoles confirment l'intérêt à mener une réflexion sur les nouvelles formes d'organisation du temps de travail pour rendre les activités agricoles attractives aux nouvelles générations. Les enjeux sont multiples et portent en priorité sur l'accès au foncier, mais aussi sur la valorisation du métier d'agriculteur auprès de la population réunionnaise. La question de la raréfaction de la main d'œuvre, notamment dans le secteur des fruits et légumes est un facteur limitant au développement de ce secteur. Au-delà de l'accès au foncier, les démarches à engager et les conditions d'installation restent fortement contraignantes. Le niveau d'informations et de formation, la compatibilité du projet agricole du jeune avec les modèles de référence (surface minimale d'installation), l'investissement de départ[30], les garanties attendues en termes de viabilité économique, sont autant d'éléments qui limitent l'installation ou la transmission d'une exploitation agricole.

Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire

Le PIB de la Réunion est en 2019 de 19,7 milliards d'euros[31]. L'agriculture et les industries agroalimentaires représentent respectivement à 2,1% et 4,5 % du PIB. Ces deux secteurs emploient 6,2 % de la population active réunionnaise avec 21 000 actifs permanents pour l'agriculture et 19 060 emplois pour les industries agroalimentaires. Le reste de la population active travaille essentiellement dans les services marchands et non marchands qui représentent les trois quarts de la valeur ajoutée (respectivement 37 et 35 %). Un grand nombre d'activités en lien avec l'autoconsommation ou les transformations alimentaires à domicile ne sont pas comptabilisés.

Le nombre d'emplois directs liés à l'agriculture est de 21 707 emplois incluant les chefs d'exploitation et les co-exploitants (7 872 emplois dont 1 259 femmes) les salariés permanents et saisonniers (7 534 emplois). La population des chefs d'exploitation vieillit et diminue mais dans une moindre proportion

30 Il est parfois nécessaire de couvrir les frais importants d'accès à l'eau ou les frais d'investissement sur l'exploitation agricole
[31] INSEE Note conjoncture Réunion INSEE du 18/06/2020

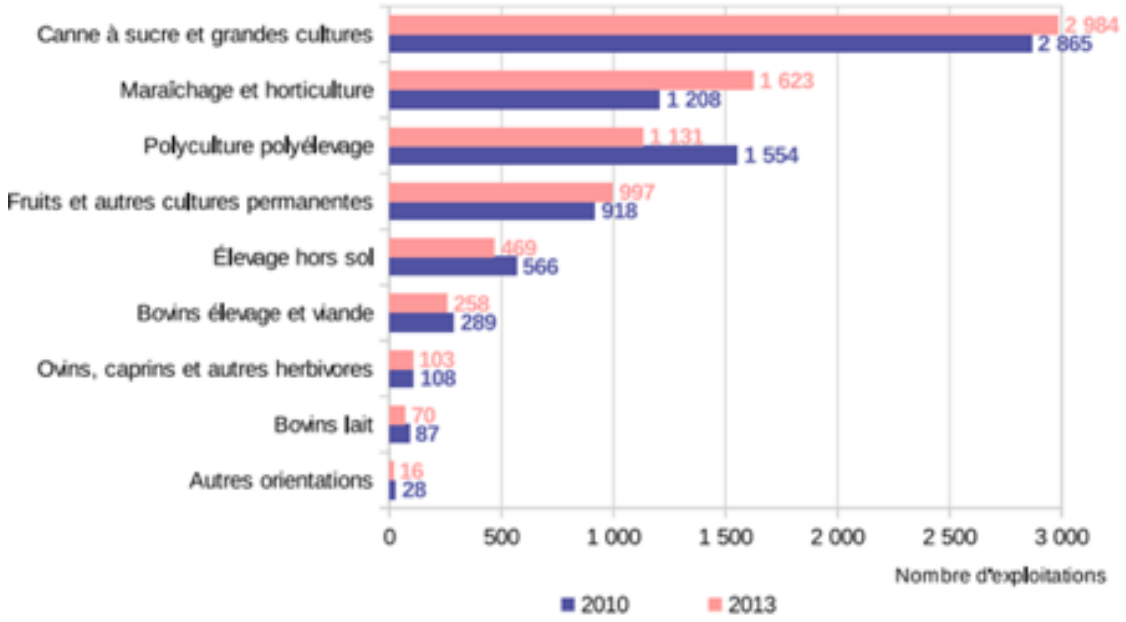
qu'en métropole. Plus de deux tiers des exploitants agricoles ont entre 40 et 59 ans (5 163 exploitants). 20% ont moins de 40 ans. Ceci étant, tous les emplois agricoles ne sont pas comptabilisés (emploi informel, actifs familiaux).

2.4.1.5 Un équilibre fragile entre des productions vivrières et des produits d'export

L'agriculture réunionnaise repose sur des produits d'exportation (canne-à-sucre, fruits tropicaux) et des produits pour la consommation locale (fruits, légumes, élevage). En 2019, la valeur des productions agricoles représente 417, 4 millions d'euros dont un tiers est issu de la canne-à-sucre, 32 % des productions animales, et 38 % de produits végétaux (maraichage, fruiticulture) et les PAPAM. Cet équilibre est le produit de l'histoire agricole réunionnaise (économie de plantation, activité tournée vers l'agro-export), de choix politiques et des conditions pédoclimatiques (cyclones). La vanille, le géranium rosat et les filières animales ont eu un rôle important dans le développement agricole des zones de forêts et des Hauts. Les cultures maraichères se sont développées avec le déclin de la culture du géranium. Leur caractère intensif permet aux plus petits exploitants d'obtenir une meilleure rentabilité à l'hectare. Cette transition agricole est aussi liée au développement des cultures sous abri.

Les orientations technico économiques élaborées à partir du recensement agricole de 2010, confirment une tendance à la diversification des exploitations agricoles (Figure 9)

Figure 32 : Principales orientations technico- économiques des exploitations agricoles



Source : (Agreste Réunion 2019)

La taille des exploitations est en moyenne de 6,97 ha. Pour garantir un revenu suffisant pour les agriculteurs, l'option privilégiée dans le modèle actuel de développement agricole est l'agrandissement des exploitations agricoles.

2.4.1.6 Un niveau d'organisation des producteurs variable selon les filières

Historiquement, le développement de l'offre agricole locale s'est appuyé sur des efforts de structuration par filière avec l'émergence de coopératives ou de SICA et d'interprofessions. Certaines filières s'organisent autour d'un outil de production (abattoir, sucrerie) et contribuent à l'émergence

d'organisations de producteurs. Ces actions se sont déroulées sur une longue période avec d'importants soutiens financiers via le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité, le POSEI qui décline le premier pilier de la PAC dans les régions ultra périphériques ainsi que certaines mesures du 2 pilier.

Ces efforts de structuration ont renforcé la compétitivité des filières à l'export mais ont également contribué à développer l'offre alimentaire locale avec des garanties sanitaires. Ces actions ont aussi favorisé la diffusion d'innovations techniques auprès des producteurs et l'émergence de systèmes de production plus spécialisés. Une meilleure circulation des informations entre les agents a contribué à diminuer les coûts de production et transactions. Malgré les efforts engagés, le niveau d'organisation des filières reste toutefois très variable selon le type de produit et le besoin d'outils de production et de transformation, intrants agricoles (alimentation animale). La canne-à-sucre et les filières animales sont les plus organisées (entre 100 et 90 % des producteurs sont insérés dans des associations). La fédération régionale des coopératives agricoles (FRCA), créée en 1979, regroupe actuellement une soixantaine de structures adhérentes et 108 CUMA (Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole) et joue un rôle important dans la construction de stratégie de développement de l'agriculture et la diffusion d'innovations.

2.4.1.7 L'Industrie Agro-Alimentaire : un secteur dynamique et moteur

Les secteurs agricoles et agroalimentaires sont particulièrement dynamiques à La Réunion (Agreste Réunion 2013). Le secteur agroalimentaire est le premier employeur industriel de l'île, avec 391 entreprises agroalimentaires qui transforment les productions locales, en particulier la canne-à-sucre, l'élevage et les fruits. D'autres entreprises agroalimentaires importent la matière première pour une transformation locale. Ce secteur représentait 4 148 salariés en 2014. L'artisanat commercial (boulangerie, boucherie, etc.) représentent 680 établissements. Les secteurs moteurs sont ceux des boissons, de l'industrie sucrière, des industries laitières et de la viande. Des marques collectives (Produits Pays et Noulafè) sont des initiatives portées respectivement par la Fédération Régionale des Coopératives de la Réunion et l'Association pour le Développement Industriel de la Réunion (ADIR) qui revendiquent la valorisation de la production locale et le potentiel économique de leur secteur[32].

Les organisations professionnelles agricoles (coopératives) et les activités commerciales et de distribution alimentaire jouent un rôle important dans l'approvisionnement des foyers réunionnais en produits alimentaires. 20 à 25 % de la production sont commercialisées par les organisations de producteurs, cette proportion atteint 92 % en moyenne pour les filières animales. Entre 70% et 80% des fruits et légumes sont commercialisés via des commerçants et des grossistes. Le marché de gros de Saint Pierre joue un rôle clef auprès du commerce de détail (primeurs et commerçants ambulants) et des GMS. On recense, en 2019, environ 1 200 commerces de détail (primeurs, localement appelés « bazardiers »). Selon les données de l'INSEE, les magasins de primeurs, sont trois fois plus nombreux sur l'île, captent 20 % des achats des ménages en fruits frais et 18 % en en légumes frais. Leur part de marché est supérieure à celle de la métropole (respectivement 15 % et 12 %).

[32] La marque « Nou La Fé » déposée en 2009 affirme avoir créer plus de 400 emplois dans les 1600 entreprises adhérentes. Un accroissement de la production de 45% pour les détenteurs de la marque (https://www.noulafe.re)

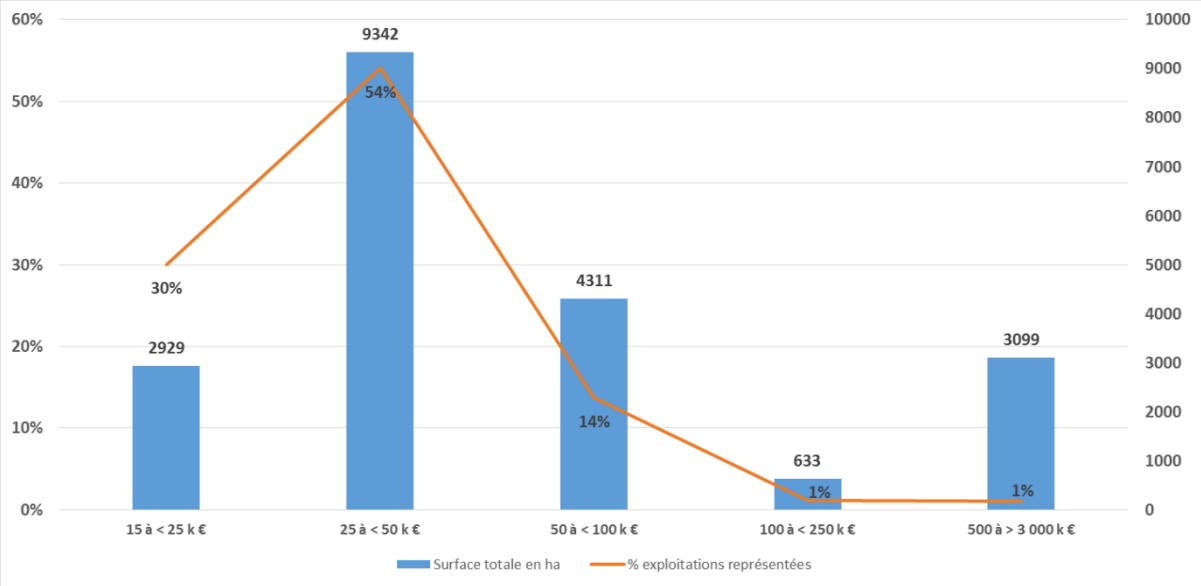
Selon Agreste (2020) 30% de la production de fruits et légumes transitent par le marché de gros, 20 à 25 % sont commercialisées par 10 organisations de producteurs (Agreste Réunion 2020). Une trentaine de marchés hebdomadaires ou – bi-hebdomadaires écoulent la production locale. Cela représente plus de 5 000 'carreaux' distribués sur l'ensemble de l'ile (20 communes ont leur propre marché). Ces 'carreaux' sont en partie tenus par des producteurs (en moyenne 60 % des revendeurs sont des producteurs sur les marchés de plein vent, le taux est plus élevé dans les zones de production (sud de l'ile).

2.4.1.8 Atouts et contraintes des principales filières

2.4.1.8.1 La filière canne-à-sucre

La filière canne-à-sucre implique plus de la moitié des exploitations agricoles (2 750 exploitations en 2020) et occupe près de 54 % de la SAU, essentiellement localisées dans les Bas (80 % de la SAU) et les pentes (Syndicat du sucre, 2020). Cette prédominance a toutefois tendance à diminuer au profit de surfaces en fruits et légumes ou en fourrages. Les exploitations cannières tirent majoritairement leur revenu de cette culture. La typologie des exploitations est fonction du volume de canne récolté (inférieur à 700 tonnes, 700 à 3 000 tonnes, 3 000 à 5 000 tonnes) et du niveau de mécanisation. Au-delà de 300 tonnes, les exploitants font appel à de la main d'œuvre saisonnière ou investissent dans des coupeuses mécaniques ou encore font appel à des prestataires de services. La valeur ajoutée dégagée par ces exploitations est fonction du rendement. 75% des planteurs cultivent moins de 8 hectares et livrent moins de 700 tonnes de canne. Les rendements et la qualité de la canne sont variables en fonction de la surface cultivée et la disponibilité en main d'œuvre. La valeur ajoutée par UTA varie entre 18 000 euros annuel (équivalent à un SMIC annuel) et 33 000 euros (figure suivante).

Figure 33 : Valeur ajoutée /UTA par classes de chiffre d'affaires



Source (BRL 2019)

L'organisation de la filière se structure autour d'un seul opérateur groupe Teréos. L'ensemble des exploitations cannières livrent leur production dans l'une des 13 centres de réception de l'ile. A son arrivée, la cargaison est analysée (suivi de la quantité et de la teneur en sucre) et acheminée par camions vers les deux usines sucrières. Le dialogue et les négociations entre les sucriers et les

producteurs sont assurés par la mise en place d'organes spécifiques (commission, interprofession) qui garantissent les engagements des différents acteurs.

La canne-à-sucre représente 80% des volumes exportés de la Réunion en 2016, avec 1,8 millions de tonnes de canne produite et 40 à 50 % en valeur des produits réunionnais. La filière canne est toutefois fortement dépendante des aides Posei (elle reçoit plus de 56% des aides Posei de la Réunion). Le futur de la canne-à-sucre est interrogé aujourd'hui par certains acteurs du développement qui soulignent la faible compétitivité de la production sucrière sur le marché mondial. Les avantages de la canne-à-sucre sont nombreux et largement partagés (création de plus de 18 500 emplois directs et induits, aménagement du territoire (maintien du sol et lutte contre l'érosion), préservation de la faune, résistance aux cyclones, valorisation énergétique.

Impact environnemental de la Canne-à-sucre à La Réunion

La canne couvre 60 % des 42 000 ha de SAU. Elle constitue une culture adaptée à l'environnement notamment pédo-climatique de la Réunion. Son rôle de lutte contre l'érosion des sols grâce à son important et puissant système racinaire qui lui permet un ancrage favorisant son adaptation aux cyclones et à la sécheresse. Les pratiques culturales privilégient la coupe en vert au retournement des terres, qui permet de laisser des résidus de récolte en couverture du sol, favorisant les flores microbiennes, la faune du sol (ver de terre, insectes, espèces animales). D'autres avantages sont cités par les acteurs de la filière, notamment la contribution de la canne-à-sucre à l'amélioration d'une économie circulaire sur le territoire. Selon ces acteurs, 6 000 T de mélasse sont distribuées pour l'alimentation du bétail, que les éleveurs utilisent comme liant dans la préparation des rations alimentaires. Les coproduits de la canne-à-sucre couvrent un tiers des besoins des filières animales en fourrage et litière. Les écumes de sucrerie évitent l'importation de 3500 Tonnes d'engrais chimiques. Inversement les champs de canne permettent l'épandage des effluents d'élevage, confirmant la complémentarité des systèmes agricoles (Canne, élevage, fruits et légumes).

La canne-à-sucre capte d'importantes quantités de CO2 atmosphérique et stocke dans le sol des quantités tout aussi importantes de carbone organique. Selon les acteurs de la filière canne, cette dernière recycle l'équivalent du CO2 émis par le parc automobile de l'ile. A titre d'illustration, la coupe en vert rend au sol 3 à 5 T/ha/carbone. L'expertise C@run souligne quant à elle que les stocks de carbone des sols de La Réunion varient de 53 à 279 MgC /ha avec un stock moyen, sols et usages confondus, de 125 MgC /Ha. Les premiers résultats montrent des différences significatives de stocks de carbone moyens entre la canne-à-sucre (125 MgC ha-1), la prairie (191 MgC ha-1), l'arboriculture présente quant à elle un stock de carbone moyen légèrement supérieur à celui de la canne. (Todoroff et al, 2019).

Les pressions et les impacts environnementaux de la culture de la canne-à-sucre portent essentiellement sur les besoins en eau et les pressions diffuses agricoles sur les bassins versants en lien avec l'usage des herbicides (de l'ordre de 132 tonnes par an). Les rendements de la canne sont fortement dépendants de l'irrigation après la coupe de la canne-à-sucre. La consommation d'eau est importante et se déroule en saison sèche (deuxième semestre). La pression et les impacts environnementaux liés à l'usage des herbicides varient selon les bassins versants (variation de 0,1094 -0,1305 Kg/ha de produits phytosanitaires si forte pression, sinon 0,00129-0,0468 kg/ha). Les prévisions météorologiques (augmentation des températures, pluviométrie irrégulière) supposent d'être vigilant sur l'évolution de la situation dans les bassins versants les plus sensibles et de renforcer les efforts visant à limiter l'usage des produits phytosanitaires (système de production organique, réduction des désherbages chimiques, nouvelles luttes intégrées contre les bioagresseurs (lutte contre le ver blanc).

Selon les acteurs de la filière canne, la culture de la canne et les modalités de contractualisation offrent des garanties d'une part du revenu agricole. Des réflexions sont actuellement engagées afin de diversifier la filière canne en faveur du développement de cultures associées ou en faveur du développement de la canne fibre ou la canne énergie. Des innovations dans le domaine de l'énergie et de la valorisation des coproduits sont déjà mises en place avec notamment l'utilisation des pailles et des bagasses pour la ration animale ou amendements des sols par les cendres). Les orientations retenues par la profession portent sur une canne mixte maximisant la production de sucre et l'énergie.

Tableau 21 : Forces et faiblesses de la filière canne-à-sucre

Forces	Faiblesses
Filière structurée. La totalité des producteurs canniers sont intégrés (traçabilité, garantie de revenu) Filière importante en termes de création de valeur ajoutée (exportation), de création d'emplois sur le territoire (11 800 emplois directs 2000 emplois indirects et 4500 emplois induits), de gestion du foncier, résistance aux conditions climatiques. Filière inscrite dans un modèle d'économie circulaire contribution à l'indépendance énergétique (bagasse) et de coproduits utiles pour d'autres secteurs productifs (élevage), capacité d'absorption des effluents d'élevage.	Forte dépendance du contexte mondial (marché du sucre en baisse) Fin des quotas sucriers. Sensibilité à la sécheresse. Année 2018 forte diminution du revenu des exploitations (-19,5 %) (Agreste, 2020) Faible rentabilité des producteurs canniers malgré un soutien important des fonds européens. Charges en augmentation liées à l'utilisation d'intrants engrais et produits phytosanitaires. Viabilité économique de la filière fortement dépendante des soutiens à l'agriculture. Difficulté d'accès à l'eau pour la production de la canne-à-sucre Critiques du maintien de la culture de la canne-à-sucre par une partie de la population en faveur d'une plus grande autonomie alimentaire

2.4.1.8.2 La filière fruits et légumes

La filière fruits et légumes est un secteur dynamique qui est marqué par une augmentation constante pour répondre à la demande. Son niveau d'organisation reste en dessous des filières animales : seuls 20% de producteurs sont adhérents dans une OP (600 producteurs). Les 2000 producteurs indépendants produisent 75 % du volume de fruits et légumes. Ces producteurs pratiquent la vente directe (à domicile ou sur les marchés forains) ou écoulent leur production en frais au marché de gros ou auprès des « bazardiers ». Les exploitations sont de petites tailles (moins d'un hectare), leur niveau de spécialisation est variable. Les surfaces cultivées en fruits et légumes couvrent environ 5 000 ha (DAAF, 2019) pour une production totale estimée à 35 100 tonnes pour les fruits et 52 750 pour les légumes. La tomate est le principal légume offert (l'installation de culture sous abri a favorisé son développement) (16 400 tonnes) suivie des salades et des choux (7500 et 6400 tonnes). L'ananas est le principal fruit, il représente 14 300 tonnes (40% de la production de fruits) suivi des agrumes (8 400 tonnes), des bananes (5 150 tonnes), des letchis et mangues (Darras et al, 2021).

La filière organisée regroupe 10 Organisations de producteurs, une interprofession l'ARIFEL regroupe les producteurs, les distributeurs et les transformateurs et les grossistes. L'aide Posei s'élève en 2018 à 13 114 645 Euros pour cette filière. Elle ne concerne que les producteurs adhérents d'une OP.

La filière fruits et légumes connaît actuellement de nouvelles dynamiques marchandes avec l'installation de jeunes agriculteurs qui s'orientent vers la production biologique et investissent dans les circuits courts (vente directe à la ferme, mobilisation des réseaux sociaux, livraison de paniers). Le marché de gros a observé une augmentation des marchands ambulants au cours de la crise Covid-19. Les principaux acheteurs du marché de gros sont les primeurs (60%), les marchands ambulants (24%), les forains (6,3%) et les restaurateurs (6,3%) (données transmises par le marché de gros en décembre 2020). Le département soutient la démarche Amapéi qui regroupe aujourd'hui près de 60 producteurs et 485 adhérents (Département, 2020). Selon le département, les producteurs adhérents de ces amaps auraient augmenté leur chiffre d'affaires de 30%. Une grande partie de ces démarches de commercialisation s'appuient sur la recherche de produits issus de production qui réduisent l'utilisation d'intrants chimiques. La dynamique de l'agriculture biologique reflète cette tendance. L'AB compte aujourd'hui 1 272 ha soit 3 % de la surface agricole réunionnaise, et 306 producteurs (Agence Bio,

2018). Une grande partie de ces productions maraîchères sont écoulées via les circuits courts. L'augmentation de la demande en bio chez les consommateurs a conduit à l'installation de distributeurs spécialisés (23 en 2018) qui s'approvisionnent sur le marché local et qui importent une grande partie de leurs marchandises.

Tableau 22 : Forces et faiblesses de la filière fruits et légumes

Forces	Faiblesses
Important développement ces dernières années. 1/3 de la production agricole. Volume de production entre 90 000 et 100 000 tonnes par an. Grande variété de fruits (bananes, litchis, ananas, mangues, pêches, agrumes, fruits de la passion) Intérêt des consommateurs pour une consommation locale (70% de besoins en frais). Forte demande pour des produits biologiques. 10 OP représentent un tiers de la production des fruits et légumes Présence d'outils agroindustriels 27 millions d'euros de CA/an 250 emplois Importance des circuits courts et de la vente directe (paniers, bords de route, marchés forains)	Choix de modèles techniques en faveur de cultures sous serres Forte vulnérabilité des systèmes de production face aux ravageurs (mouche des fruits, greening des agrumes) face aux conditions tropicales Inégalité d'appui entre les producteurs indépendants et les producteurs membres d'une OP (suivi technique et aides posei). Des activités de transformation à domicile et à la ferme trop peu visible. Besoins d'outils collectifs de transformation Poids et croissance des importations en frais (30 000 tonnes/an) et produits transformés. Habitudes alimentaires reposant Concurrence avec des produits importés

2.4.1.8.3 Les filières animales

Le développement de la filière élevage repose sur une volonté politique et technique importante dans les années 1970. Son développement repose sur la structuration de services en aval (abattoir) et en amont avec la production d'aliments pour les animaux (concentrés). Cette filière couvre une grande variété d'animaux (bovins, ovins, caprins, volailles, porcs).

Elle concentre un nombre important d'éleveurs sur un modèle d'agriculture familiale. On dénombre ainsi 1 340 éleveurs. 720 sont des éleveurs bovins dont 630 éleveurs de bovins-viande et 85 producteurs laitiers. Ces exploitations agricoles sont spécialisées et présentent une surface d'exploitation de 15 à 20 ha. Il existe toutefois une diversité de systèmes d'exploitation plus ou moins intensifs. Par ailleurs, une part importante de produits animaux non répertoriés qui sont élevés dans le cadre des pratiques d'autoconsommation ou de pratiques culturelles volailles, cabris).

Les filières élevage souffrent d'une forte concurrence sur le marché local face aux produits importés (congelés). Les organisations de producteurs s'attellent à la mise en place de système de régulation solidaire et de stratégie de différenciation des produits locaux par la qualité et la traçabilité (programme Défi). Les efforts des filières animales se structurent notamment sur le programme DEFI responsable 2025 qui se décline autour de 4 plans d'action : agroécologie, compétitivité responsable (prix juste), développement de nouveaux débouchés et de nouveaux débouchés et stratégie de communication au travers d'un label « viande pays ». Les OP travaillent également avec les communes, le Département et la Région pour développer la consommation de viande locale dans les établissements de restauration collective (établissements scolaires, hôpitaux). C'est le cas de l'initiative Volay Péi (22 établissements partenaires). Pour répondre à la nouvelle réglementation de la restauration collective (loi Egalim), d'importants efforts sont conduits par l'interprofession pour accompagner les éleveurs vers une labellisation HVE et l'obtention du logo RUP.

Tableau 23 : Chiffres clés des filières animales

	Bovin	Porcin	Ovin	Caprin	Volailles de chair
Nombre d'exploitations	720	200 éleveurs dont 147 regroupés en OP	62 éleveurs ovins	29 éleveurs (en OP) De nombreux élevages indépendants (plus de 1100 recensés en 2010)	176 en OP Soit 118 300 m2 de bâtiments
Nombre de têtes	20 000 UGB sur 11 000 ha de prairies Production de viande = 1 691 TEC (Revia, 2017) Lait = 19,4 tonnes (Sica lait, 2017)	130 000 porcs charcutiers abattus en 2018 (11 047 tonnes équivalent carcasse et 1414 tonnes EC des éleveurs indépendants	1724 ovins (OP) soit 32,7 tonnes EC	860 (OP) soit 15,5 tonnes EC	16 000 tonnes dont 14 670 tonnes filière organisée (équivalent carcasse)
Agrofournitures	Produits vétérinaires, alimentation animale	Produits vétérinaires, alimentation animale	Alimentation animale URCOOPA		Alimentation animale
Nombre d'entreprises	5 entreprises (transformation lait) 2 sica viande (SICA Viande Pays et Sica Révia)	1 centre d'insémination artificiel 1 abattoir SICABAT (porc et bovin à Saint Pierre)	1 abattoir (SICABOVIN) situé à Saint Pierre (Sud de l'ile)		2 structures d'abattage
OP	1 OP pour bovin viande 1 OP pour bovin lait 1 interprofession (ARIBEV)	1 coopérative, 1 interprofession (ARIBEV)	1 coopérative OVICAP		2 coopératives (116 et 38 adhérents)
Taux de couverture (frais)	46 % viande 65% lait	100%	2,6 % (une grande partie de la production s'appuie sur des élevages domestiques dont la production n'est pas comptabilisée		96% volailles de chair
Aide Posei 2019	5 870 885 Euros	5 352 525 Euros	327 420 Euros		4 567 760 Euros

Source : auteurs

Ces initiatives s'inscrivent dans un contexte tendu marqué un événement médiatique autour de la leucose bovine enzootique et son lien potentiel avec l'augmentation des cancers du sein. Selon la DAAF, 81% des vaches laitières et 14% des bovins viande seraient contaminés (DAAF, 2019). Le virus serait en principe détruit par la chaleur mais cet événement a fortement impacté l'image de la viande bovine locale auprès du consommateur et la consommation de viande locale a été divisée par deux. Des campagnes de communication et d'information dans un premier temps et de la fermeture des

frontières liée à la crise sanitaire en 2020 a permis aux filières animales de regagner les parts de marchés perdues, voire de les dépasser.

2.4.1.8.4 Le statut professionnel agricole

Repenser la relance d'une agriculture en faveur d'une autonomie alimentaire suppose d'avancer sur la question du statut des producteurs agricoles afin de leur permettre d'accéder aux marchés publics ou aux formations. A titre d'illustration, des réflexions ont été initiées par le Parc National de la Réunion dans le cadre du projet alimentaire territorial « Planté pou manzé dans le cirque de Mafate ». La majorité de la population de ce cirque développe de petites activités agricoles en complément des gites et des minimas sociaux (on comptabilise 250 ha répartis entre des activités d'élevage et de cultures). Or, seulement sept sont inscrits au régime agricole. Parmi la quarantaine de producteurs rencontrés dans le cadre du projet PAT, 32 sont intéressés par la démarche et 13 sont prêts à se professionnaliser. Une réflexion est actuellement en cours avec les représentants des principales institutions agricoles sur les statuts et cadres réglementaires permettant de structurer l'activité agricole du cirque tenant compte de ses spécificités (enjeux socio-économiques, écologiques et environnementaux, ambition d'écoterritoire) (PNR, 2021). Elle porte sur les questions suivantes : Quels types de statuts agricoles sont mobilisables ? Une activité agricole déclarée est-elle compatible avec l'octroi du RSA ? Une autorisation d'exploiter est-elle indispensable ? Quels préalables administratifs pour abattre et commercialiser, des animaux (petits élevages), construire un atelier de transformation, accéder aux aides ?

Les cadres réglementaires pour la production agricole dans les DOM sont les suivants

- Centre de formalité des Entreprises de la Chambre d'Agriculture, qui attribue un numéro de Siret. Même si cela n'est pas obligatoire, il est recommandé de demander une autorisation d'exploiter.

- La Caisse Générale de la Sécurité Sociale (CGSS) gère l'inscription au régime agricole. Les conditions minimums d'inscription (surface, heures de travail) ne s'appliquent pas toujours aux exploitations agricoles des DOM et le statut de cotisant solidaire n'existe pas dans les DOM pour le moment. Sachant qu'il permettrait une professionnalisation progressive, il serait intéressant d'étudier cette option pour les Outre-Mer.

- L'autorisation à exploiter est accordée par les services de l'Etat, en accord avec le SRDEA (Schéma Directeur Régional des EA), après vérification de la capacité agricole et de la viabilité économique. La capacité professionnelle est définie pour les DOM, avec la possession d'un diplôme, ou d'un certificat d'un niveau reconnu équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles ou au brevet professionnel agricole ou d'une expérience professionnelle.

Les réflexions en cours à La Réunion, mériterait d'être conduites dans les autres territoires d'outre-mer (conditions d'abattage de petits élevages de volailles, création d'AMAP et de circuits courts, accès aux marchés de la restauration collective (pour augmenter la part des produits dans les écoles rurales) conditions d'accès aux aides, possibilité de maintien des minima sociaux (prime d'activité, RSA).

2.4.1.8.5 Des enjeux communs pour une production locale de qualité moins consommatrice de produits phytosanitaires

Un des enjeux communs à ces trois filières portent sur la nécessaire réduction des intrants chimiques dans les systèmes de production. Selon les données de la douane et de la DAAF, La Réunion importe

une grande quantité de produits phytosanitaires. En 2016, 1 289 tonnes de produits phytosanitaires sont des insecticides, 348 tonnes sont des herbicides et 136 tonnes sont des fongicides. Parmi les trois principaux produits phytosanitaires, seule l'importation des herbicides a considérablement baissé passant de 554 829 kilos en 2014 à 348 038 kilos en 2016. Selon l'étude conduite par la FDSEA et la DAAF, les principaux utilisateurs sont les canniers (qui peuvent faire parfois jusqu'à 3 à 4 passages dans l'année) et les maraichers et les horticulteurs, qui traitent leurs parcelles de façon régulière. Ce sont ces derniers qui sont le plus exposés (pulvérisation à l'aide d'un appareil à dos sur les petites surfaces). Les formations « certiphyto » sont obligatoires depuis 2011. Une partie de ces producteurs sont suivis par des techniciens. Une enquête auprès de 50 agriculteurs de la Réunion montre que 34% d'entre eux ne connaissent pas de moyens alternatifs à l'utilisation des produits phytosanitaires. Des projets de recherche, en association avec les interprofessions Canne et Fruits et Légumes travaillent actuellement à la réduction des intrants chimiques. Citons l'exemple du projet STOP (Systèmes de production Tropicaux 0 Pesticide de synthèse du programme EcoPhyto) coordonné par l'ARMEFLHOR, le CIRAD et l'EFFPA de Saint Paul ou la lutte biologique contre le ver blanc (CIRAD, Ercane).

2.4.1.9 La pêche et l'aquaculture

Dans sa définition la plus large, l'économie bleue emploierait environ 7 500 personnes à La Réunion. Toutefois, comme dans les autres territoires ultramarins, le nombre de pêcheurs recensé est bien inférieur (IEOM 2018). En 2021, selon un article de presse (https://la1ere.francetvinfo.fr/) on recensait moins de 200 marins pêcheurs professionnels à la Réunion, alors qu'en 2009, la profession en comptait plus de 400. Ces pêcheurs ont cessé d'exercer à cause de plusieurs facteurs : changements climatiques, charges sociales, la hausse du carburant ou encore la hausse du prix des appâts.

Selon les données de la Fédération départementale de la Pêche (http://www.pechereunion.fr/2394-chiffres-cles-de-la-peche-a-la-reunion.htm), la pêche à La Réunion est une activité à dominante masculine, avec 89 % d'hommes. 67 % des pêcheurs appartiennent à la classe d'âge 30-60 ans. Toutes les catégories socio-professionnelles sont présentes, avec une prédominance d'employés (21 %), de personnes sans activité professionnelle (21 %) de cadres (17 %) et de retraités (17 %). 55% des pêcheurs vivent dans le secteur Sud. 65 % des pêcheurs sont natifs de la Réunion. 53% des pêcheurs sont des pratiquants confirmés avec plus de 20 ans de pratique. La truite arc-en-ciel est le premier poisson recherché par les pêcheurs de rivière réunionnais. Les rivières les plus fréquentées par les pêcheurs de truite sélectifs restent la rivière Langevin (58 %) et la rivière du Mât (26 %) 40 % des pêcheurs d'autres espèces que la truite a plus de 60 ans ; Ces pêcheurs sont près de 70 % de retraités et de personnes sans activité professionnelle. 65 % d'entre eux visent le tilapia. Le cabot noir, l'anguille marbrée et les crustacés.

A La Réunion, se côtoient différents types de pêcheurs : les pêcheurs professionnels qui pratiquent une activité économique et commerciale réglementée et des pêcheurs pratiquant une activité de loisir qui ne peuvent pas, en théorie, vendre leurs prises. La petite pêche représente l'essentiel de la flottille avec 160 barques et vedettes de moins de 12 m. Elle cible principalement les petits pélagiques, mais également les poissons de fonds. Les produits de cette pêche s'élèvent à 516 tonnes de poissons pour l'année 2015. Toutefois, il est à souligner que certaines filières de pêche industrielle sont emblématiques à La Réunion, comme c'est le cas de la pêche palangrière au large, qui mobilise un peu plus de 160 marins et cible les grands pélagiques (thons, espadons, etc.) dans les eaux territoriales de la ZEE de La Réunion et des îles Éparses, mais aussi au large des côtes de Madagascar et de l'île Maurice

(grâce aux accords partenariaux de pêche signés avec ces pays). La production est estimée à 1812 tonnes de captures en 2015 (IEOM 2018).

La production de la pêche réunionnaise ne couvrirait que 13% des besoins de la consommation locale en produits de la mer frais (données SACAPT), presque exclusivement issus du segment pêche artisanale côtière. Les captures sont très stables d'une année à l'autre. Les importations représenteraient donc l'essentiel de la consommation, en particulier en provenance de la région Océan Indien (Madagascar, Inde, Maurice, Seychelles, Sri Lanka). Elles sont principalement réalisées par 4 groupes (REUNIMER, LA BONNE PECHE, PELAGIK DISTRIBUTION, LA PECHERIE) ayant intégré l'ensemble de la filière suivant le même modèle de développement avec une activité négoce, une activité de production (plus ou moins importante selon les groupes), une activité de transformation et pour certains une activité de vente au détail. Les importations de poissons surgelés sont aussi importantes (6 766 t). L'Asie est le premier fournisseur de surgelés de La Réunion. Les crustacés (crevettes) forment la catégorie principale (IEOM 2018).

Selon une étude récente (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020) mandatée par la Direction de la mer Sud océan Indien, neuf axes prioritaires sont identifiés par les deux cabinets pour la filière réunionnaise : 1) une priorité à conserver au contrôle des activité de pêche et de la filière ; 2) un raisonnement sur l'articulation producteurs – marché et la réalisation d'enquêtes « consommateurs » ; 3) la reconnaissance d'une organisation de producteurs (OP) unique et la garantie d'apport sur le marché local ; 4) une identification et une communication sur les produits pêchés à La Réunion ; 5) la mise en place d'un plan de préservation et de développement de la pêche artisanale côtière ; 6) l'évolution progressive de l'interprofession regroupant la grande majorité des opérateurs de l'amont à l'aval ; 7) l'évolution des modèles d'exploitation des grands pélagiques ; 8) la mise en place d'un observatoire de filière ; et 9) la relance de l'aquaculture.

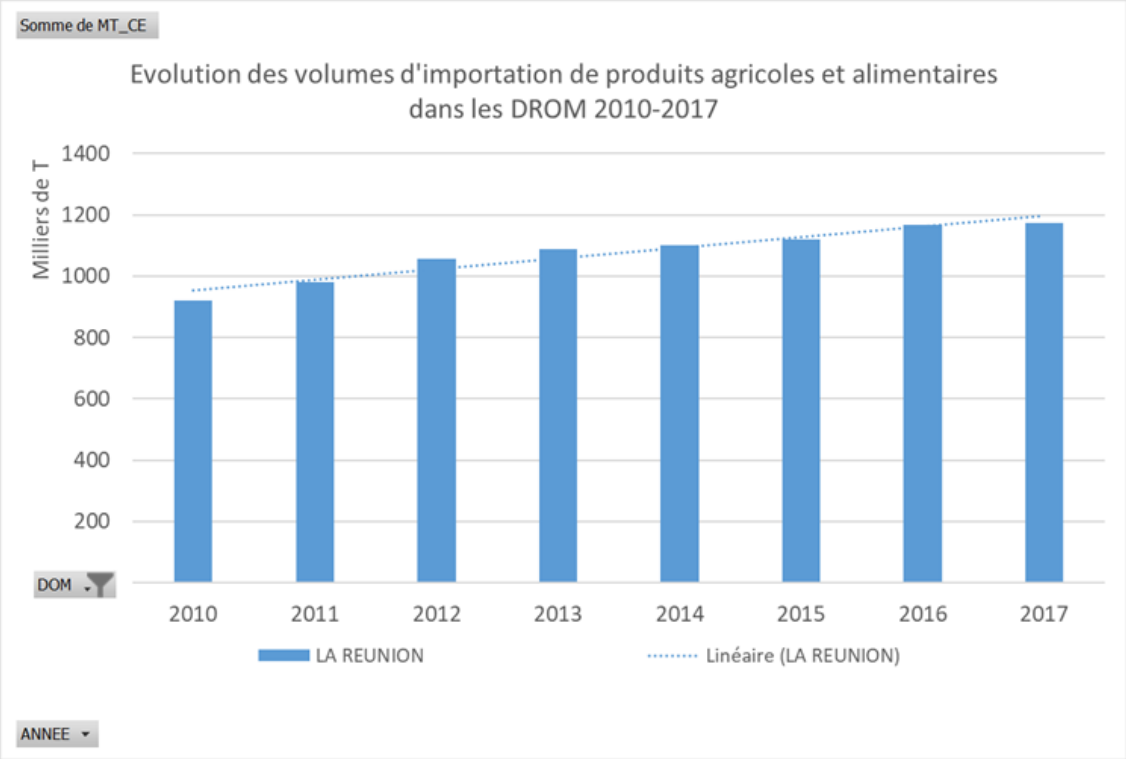
Alimentation

2.4.1.10 Échanges commerciaux et balance alimentaire

La balance commerciale est déficitaire. Les importations alimentaires représentent 383 millions d'euros (157 016 tonnes) pour 80,5 millions d'euros exportés correspondant à 7 396 tonnes hors sucre. Hors canne-à-sucre, les exportations alimentaires réunionnaises concernent essentiellement les fruits frais (3 398 tonnes en 2018).

Les données d'importations de l'ODEADOM confirment une augmentation des importations constante entre 2010 et 2017 (figure précédente). En 2019, les filières agricoles réunionnaises couvrent 80 % du marché en produits frais et 48 % du marché global (frais, transformé et surgelé) (Agreste Réunion 2019). Les cinq filières de productions animales parviennent à couvrir la quasi-totalité des besoins en produits frais pour la production des porcs, volailles, lapins et œufs (proche de 100%). La concurrence avec les produits importés (notamment congelés) de moindre coût explique le moindre taux de couverture sur le marché global. Ainsi, la filière volaille couvre 96 % des besoins en produits frais mais ne représente que 42 % des produits congelés et transformés. La production laitière à la Réunion est insuffisante pour répondre à la demande. La production locale de lait frais couvre 65% des besoins en lait frais et crème de lait non fermentée. Elle ne représente plus que 14% des besoins si l'on inclut le lait concentré et le lait en poudre.

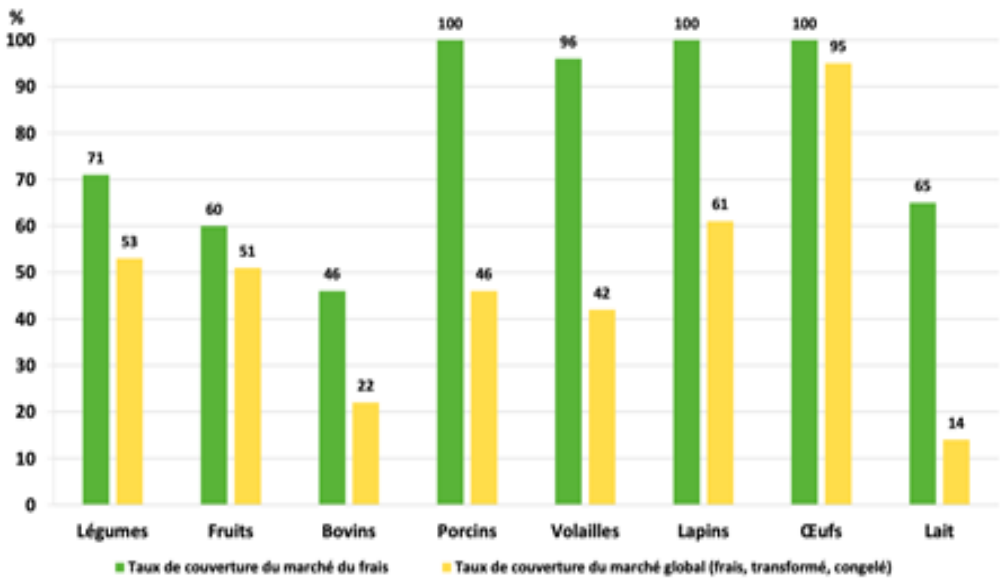
Figure 34 : Evolution des volumes d'importation de produits agricoles et alimentaires à La Réunion (2010-2017)



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Des marges de progrès existent dans les filières fruits et légumes. Les consommateurs restent attachés à consommer local. Selon une enquête de consommation des viandes et produits laitiers à la Réunion (IPSOS 2017), la qualité du bœuf, du porc et du poulet, produits localement est considérée meilleure que celle des produits importés. Une récente étude auprès de mangeurs de produits agroécologiques confirme cette préférence pour la production locale de fruits et de légumes (Piccin 2019)

Figure 35 : Taux de couverture du marché du frais et global par les filières agricoles réunionnaises



Source : (Agreste Réunion 2019)

La crise sanitaire et la fermeture des frontières a mis en évidence une importante réactivité du secteur à s'organiser pour répondre aux enjeux de distribution des produits auprès de la population locale, y compris les personnes en situation de précarité financière (distribution de panier solidaire). Elle a toutefois montré une forte dépendance de la Réunion vis-à-vis de certains produits, en particulier l'ail et l'oignon. Pour ces deux produits, le manque de compétitivité face aux produits importés a conduit les agriculteurs à ne plus les planter. En 2018, la production d'ail et d'oignon ne représente qu'un taux de couverture de 10 % (1 000 tonnes d'oignons produits localement et 8 256 tonnes importées et 200 tonnes d'ail produit localement pour 1 712 tonnes importées).

Le riz constitue le premier produit alimentaire importé avec 44 000 tonnes en 2019, en hausse de 6 % par rapport à l'année précédente. Les importations de riz décortiqué destiné à être blanchi localement dans les industries sont en hausse et représentent 12 000 tonnes en 2019. L'origine du riz consommé à la Réunion est le Cambodge (40 %), l'Inde (23 %), le Vietnam (14 %) la Thaïlande (11 %) et le Pakistan (11 %). Les céréales peu ou non transformées représentent le tiers de importations en volume (34 % en volume des importations (voir figures précédentes)

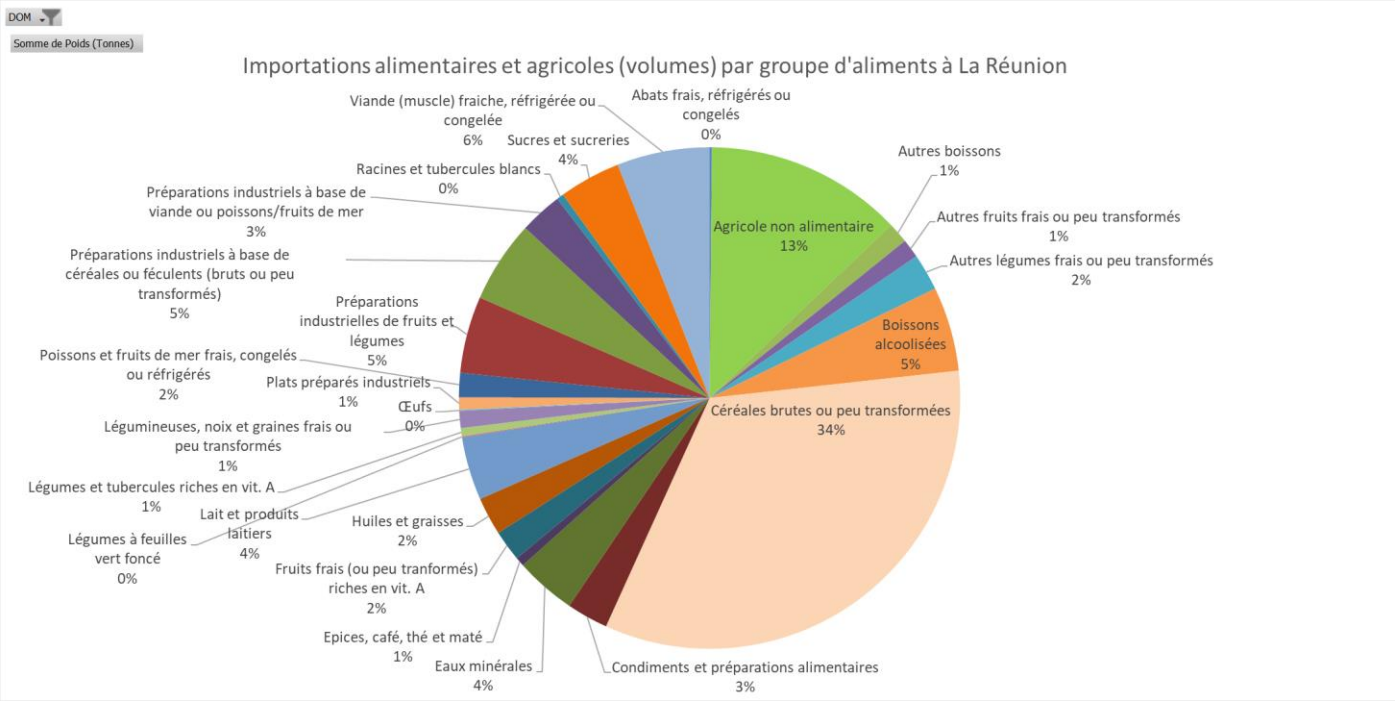
Les viandes importées représentent 21 450 tonnes. Les viandes importées à La Réunion proviennent quasi exclusivement de l'Union Européenne. La France métropolitaine représente plus de la moitié de ces volumes.

Les fruits représentent 20 000 tonnes d'importations en 2019. Les agrumes (oranges) en représentent près de la moitié (43 %). Les agrumes proviennent à 90 % d'Afrique du Sud et d'Egypte. Les importations de pommes et de poires proviennent à 60 % d'Afrique du Sud et 30 % de France métropolitaine. Les raisins proviennent essentiellement d'Afrique du Sud et d'Italie.

17 000 tonnes de légumes ont été importés en 2019. L'Inde et la Chine sont les principales sources d'importations des légumes. L'origine varie toutefois en fonction des légumes. Les oignons proviennent à 56 % de l'Inde, 25 % de Madagascar et 10 % de la Réunion. Les carottes proviennent de Chine (75 %) et d'Australie (25 %). Les pommes de terre sont importées de France. L'ail vient de la Chine.

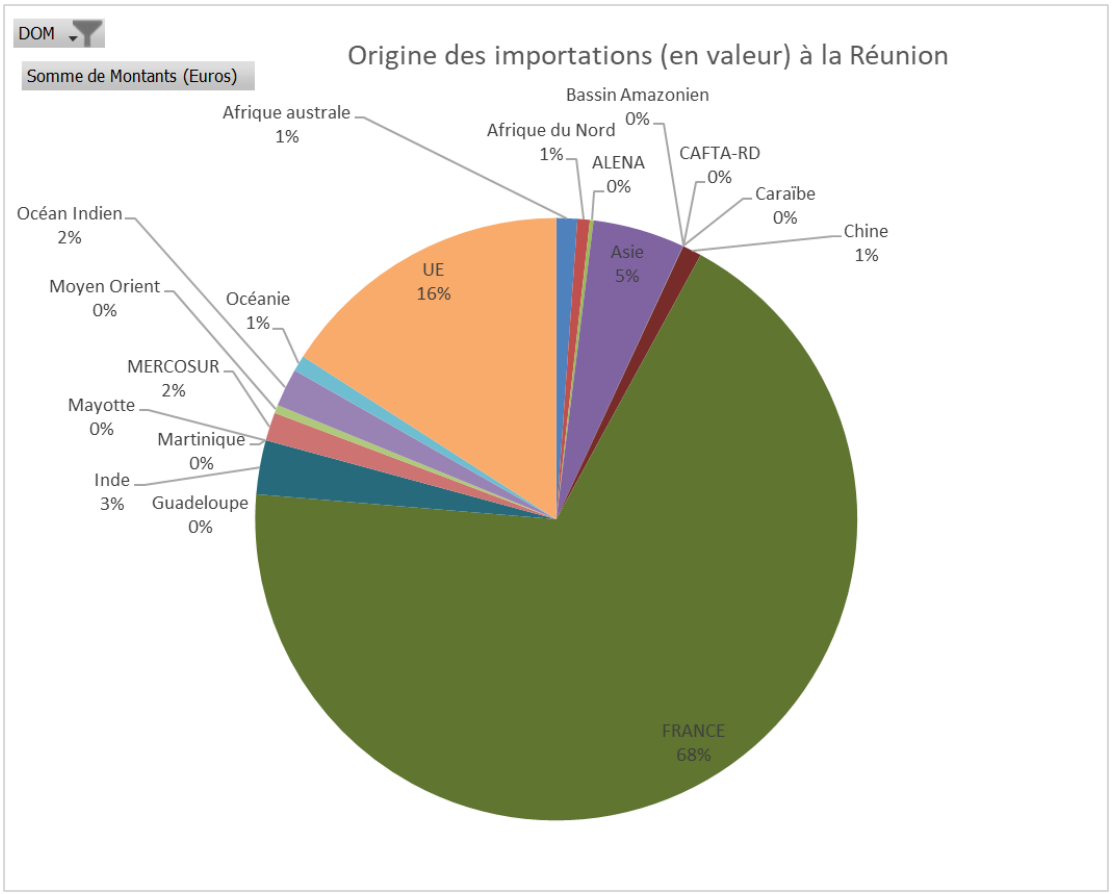
L'analyse des importations alimentaires des douanes confirme la place importante des céréales (riz). Parmi ces importations, certains produits sont substituables (viande de poulet congelée par la production locale, légumineuses), d'autres le sont moins (légumes et fruits de zones tempérées). Les pommes et les agrumes arrivent chaque année et répondent à une demande croissante. Ces produits frais et peu transformés représentent près de 9 % des importations (en volume). Les préparations industrielles (12%) et les sucreries (5%) sont en progression et confirment la transition nutritionnelle en cours.

Figure 36 : Importations alimentaires et agricoles (volumes) par groupe d'aliments à la Réunion



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Figure 37 : Origine des importations en valeur



Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

La France et l'UE reste le principal fournisseur des importations alimentaires. Des liens commerciaux réguliers et anciens avec l'Asie et l'Inde expliquent les importations de céréales ou d'autres préparations alimentaires alors que ces derniers sont produits dans la zone.

Tableau 24 : Evaluation des quantités de terres à mettre en culture en remplacement des importations directement substituables à la Réunion

	Rendements moyens (T/ha)	Quantités importées (Tonnes)	Hectares à mettre en culture pour substituer les volumes d'importations
Carottes et navets, à l'état frais ou réfrigéré	18	3 364	187
Choux blancs et choux rouges, à l'état frais ou réfrigéré	27	70	3
Choux frisés, choux-raves et produits comestibles simil., à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des choux-fleurs, des choux-fleurs brocolis, des choux de Bruxelles, des choux blancs et des choux rouges)	27	18	1
Citrons "Citrus limon, Citrus limonum", frais ou secs	15	1 529	100
Clémentines, y compris monreales, fraîches ou sèches	15	158	10
Haricots communs 'Phaseolus vulgaris', secs, écossés, destinés à l'ensemencement	10	2	1
Laitues 'Lactuca sativa', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des laitues pommées)	11	55	5
Oranges douces, fraîches (à l'excl. des oranges navel et des oranges blanches)	20	2 530	126
Oranges navel, fraîches	20	869	40
Oranges, fraîches ou sèches (à l'excl. des oranges douces fraîches)	20	413	20
Pastèques, fraîches	22	54	2
Patates douces, fraîches réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets (à l'excl. des patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine)	20	40	2
Patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine	20	5	1
Piments doux ou poivrons, à l'état frais ou réfrigéré	40	6	0,5
Racines de manioc, fraîches, réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets	20	24	1
Tomates, à l'état frais ou réfrigéré	40	5	1
Total général	23	9 146	500

Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 et les référentiels technico économiques de la Chambre d'agriculture, DAAF, CIRAD

2.4.1.11 Focus sur la consommation de produits de la mer

Le marché de la consommation des produits de la mer réunionnais frais et congelés s'élève à 16 680 tonnes, soit une consommation moyenne de 20 kg/hab/an (35 kg/hab/an en métropole). Le marché réunionnais repose en grande majorité sur les importations (91%). La pêche de loisir représenterait entre une à trois fois les quantités de la pêche artisanale côtière, soit entre 200 et 600 tonnes/an. En dépit de ressources halieutiques significatives, la Réunion importe environ 10 000 tonnes de poissons par an, soit un volume équivalent à sa production locale. Il s'agit principalement de crevettes et autres poissons tropicaux venant d'Inde et du Viêt Nam, pour un montant moyen de 59 millions d'euros par an (IEOM 2018; Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

Pourtant, le solde commercial des échanges de produits de la mer ressort à l'équilibre. En effet, le quart de la production de poisson est exporté, principalement vers le Viêt Nam et Hong Kong. La légine, surnommée « l'or blanc » en raison de sa forte valeur ajoutée et d'un prix au kilo parmi les plus élevés du marché international, constitue le deuxième secteur exportateur de l'ile. Les légines congelées représentent 86 % des exportations de poissons en valeur (53 millions d'euros en 2016). La Réunion exporte également des langoustes à destination du Japon (4 millions d'euros) (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

Dans un contexte de stabilité de la consommation de produits alimentaires (légère baisse par ménage mais légère hausse par UC), une étude récente souligne la hausse de la consommation de poisson frais (+ 22%), et en particulier des poissons frais et une nette diminution de la consommation de poissons surgelés (- 39%). La consommation des produits salés, fumés, séchés, y/c surgelés est stable. La consommation de conserves et plats préparés augmente de 18%. Les dépenses des consommateurs réunionnais en poissons frais s'orientent majoritairement vers la grande distribution. Néanmoins les points de vente traditionnels (GIE, poissonneries, marchés) conservent une part de marché plus importante qu'en métropole et leur développement reste dynamique. Les autres circuits de distribution (vente à distance, vente directe) sont très minoritaires. La pêche réunionnaise approvisionne préférentiellement les secteurs traditionnels plutôt que la grande distribution. Les consommateurs réunionnais considèrent que les produits surgelés sont moins chers, ont une large diversité de gamme, ou ne se trouvent que sous cette forme (camaron, légine). Ils sont toutefois considérés "moins bons" que les produits frais. Le poisson frais est généralement commercialisé en GMS qui est le lieu d'achat principal, devant les GIE, poissonneries et marchés. L'achat « direct » au pêcheur plaisancier, au voisin, le troc contre des poulets etc. est une pratique courante, fiable (on connait le pêcheur), et intéressante (produit 50% moins cher) (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

La consommation de poisson (tous produits) pars les Réunionnais est fréquente: en moyenne 1 à 2 fois par semaine. Les poissons sont rarement consommés crus. Rares sont les consommateurs capables de faire la différence en les produits de la mer locaux et ceux importés. Il y a une grande méconnaissance de l'origine. Le « Local » est souvent assimilé à « Océan Indien » en opposition à « métropole » et « grand import ». Pourtant, les consommateurs consentiraient à payer plus cher le produit local, si la qualité est bonne et avec une garantie sur l'origine. Pourtant, de manière unanime, les consommateurs pensent que les prix pour tous les produits frais locaux sont élevés, ce qui représenterait une opportunité pour les produits d'import. Certains consommateurs constatent que le prix du poisson a « doublé » depuis le passage à l'Euro et qu'il existe un décalage entre le prix du poisson et le pouvoir d'achat local (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

Plusieurs pistes pourraient être envisagée pour consommer plus de poisson frais: Développer les fish trucks / poissonneries ambulantes pour approvisionner les hauts ; ouvrir des poissonneries ; faire baisser le prix du poisson local ; offrir plus de diversité ; développer une marque locale avec une garantie de qualité et de la communication sur les produits locaux (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

Toutefois, les consommateurs ont des craintes vis-à-vis de la consommation de produits de la mer, en particulier à cause de possible intoxications (plomb, allergies, radioactivité, sulfites) des doutes du respect de la chaine du froid (possibles coupures de courant) et de l'étiquetage peu explicite. Les consommateurs sont aussi réticents aux produits d'aquaculture (farines, production artificielle et contre nature) (Via Aqua and BG SEA Consulting 2020).

Consommation alimentaire

2.4.1.11.1 Composition de la demande

2.4.1.11.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution

Ce paragraphe repose sur l'expertise collective conduite sous la direction de Caroline Méjean (2020), qui confirme une transition nutritionnelle en cours à La Réunion avec une augmentation de la consommation de la consommation de protéines animales, de sucre et de matières grasses. Le modèle alimentaire réunionnais hérite de son histoire multiculturelle et s'est construit au fur et à mesure des flux de migrations. Le "cari", préparation culinaire en est le principal témoin (Cohen 2000). Historiquement, les habitants de l'île se nourrissent de produits cultivés aux abords des maisons, des fermes ou cueillis dans les forêts et les ravines. Le maïs, mais aussi le riz, les légumineuses, les épices, les fruits et les légumes, les brèdes, les racines et tubercules délimitent le contour d'une nourriture créole. Le riz importé d'Asie a progressivement remplacé le maïs et devient synonyme du "repas créole" [33]. Le repas se compose alors d'un seul plat, dont les restes sont souvent réchauffés et servis en guise de petit déjeuner (riz chauffé). Le riz systématiquement accompagné d'une plat cuisiné (viande, poisson en sauce ou préparation végétarienne), de légumineuses (les grains) et de condiments (rougail, épice). Ce régime alimentaire est encore prédominant dans les années 1980 (Simon 1990; Cohen 2000).

A partir des années 1990, l'entrée et/ou le dessert sont ajoutés au repas créole, tout comme les boissons sucrées, le vin, la bière, le pain et les pâtes. La restauration scolaire se développe à cette même période et contribue à faire évoluer la structure du repas des plus jeunes autour de trois composants (entrée, plat, dessert). Les années 1990 sont également marquées par la généralisation des supermarchés et la consommation de masse, l'accès à de nouveaux produits qui facilitent la diversification de l'alimentation. On note également une augmentation des prises de repas plus individuelles, rapides et plus simplifiés (sandwichs, pizzas, hamburgers). 2787 entreprises sont enregistrées actuellement sous la rubrique "restauration rapide". Certaines entreprises offrent aux consommateurs une grande variété de barquettes de cari dont la proportion des différents ingrédients est profondément changé (augmentation de la proportion de riz et des protéines animales, diminution de la part des légumineuses et des légumes). La consommation de riz est dix fois supérieure à celle de métropole (Méjean 2020).

2.4.1.11.1.2 Typologie de profils de consommateurs

Trois profils de consommateurs sont identifiés par Méjean (Méjean 2020), que nous rappelons ici. Ces trois profils assimilent plus ou moins le modèle créole (cari, riz, légumineuses).

- Dans le premier profil de consommateurs, le repas créole est très présent, avec une sous consommation de fruits et de légumes.
- Le second profil de consommateurs ajoute au repas créole une importante consommation de produits et boissons sucrées (concerne les plus jeunes)
- Le troisième groupe de consommateurs se rapproche du profil hexagonal, avec une consommation de fruits, de légumes et d'huile d'olive mais aussi une consommation de boissons sucrées.

---

33 La baisse de la consommation du maïs tient à plusieurs facteurs : la diminution de la pluviométrie et les baisses de rendement de la culture, le développement de l'importation du riz et sa facilité de préparation et l'augmentation de la production de viande d'animaux (volailles, porcs) nourris au maïs dans les foyers.

Quel que soit le type de modèle alimentaire, les consommateurs réunionnais sont sensibles à la fraicheur des fruits et légumes et s'approvisionnent en grande majorité chez les primeurs (bazardiers) et les marchés forains. Les consommateurs des classes les plus aisées recherchent une alimentation équilibrée (moins de viande) et issue de la production biologique. Ces tendances sont visibles avec la multiplication des magasins "bio" spécialisés dans les principales villes. Il existe également un mouvement de consommateurs de plus en nombreux qui adoptent des postures de dé-consommation qui consistent à acheter différemment, acheter moins, acheter autre chose, faire ses produits soi-même, et parfois s'engager dans une politisation des problèmes d'accès à une alimentation saine et de qualité (Méjean 2020).

Les difficultés économiques d'une grande partie de la population, combinées à une alimentation de moindre qualité nutritionnelle expliquent en grande partie l'évolution de la transition nutritionnelle à La Réunion et les maladies chroniques lui sont associées (diabète de type 2 ou dénutrition). Les signes de la transition alimentaire à La Réunion porte sur un recul des féculents, des végétaux et une augmentation de consommation des protéines animales, des sucres et des produits nouveaux dans le cadre d'une diversification de l'offre alimentaire (fast-food, produits industriels et ultra-transformés). Les études confirment également une forte tendance au grignotage des jeunes de biscuits salés ou sucrés ou ultra-transformés[34].

2.4.1.11.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux

2.4.1.11.2.1 Prix

L'augmentation des prix des produits alimentaires est constatée et la perception de la vie chère a fait l'objet d'importantes contestations sociales qui ont entrainé la mise en place de mesures spécifiques (bouclier qualité prix par exemple). Mejean (2020) confirment une différence de prix du panier alimentaire moyen plus élevée pour le consommateur réunionnais de l'ordre de 37 % (Méjean et al., 2020). Ce chiffre global cache des disparités importantes entre produits qui impactent nécessairement le consommateur pour le choix de ses produits.

La perception de la vie est également renforcée par la part croissante de la consommation pré-engagée des ménages. Celle-ci est de l'ordre de 29 % pour l'ensemble des ménages réunionnais, mais qui représente près de 37 % pour les ménages les plus pauvres (revenu inférieur ou égal à 980 euros/mois /UC). La part du budget alimentaire est essentiellement destinée à l'achat de pain et produits (25%), la viande et les légumes qui représentent 17 % et 12 % du budget total (Méjean 2020). Les réunionnais consomment en effet beaucoup de volailles et de porcs.

2.4.1.11.2.2 Position socio-économique

La position socio-économique impacte directement l'accès à l'alimentation. Selon l'INSEE, 330 euros sont dépensés en moyenne chaque mois pour les achats de produits alimentaires et boissons non alcoolisées. La taille des ménages diminuant, cette dépense est stable entre 2011 et 2017. En revanche, si on tient compte de la composition des ménages, par unité de consommation (UC), les dépenses

34 La notion d'aliment ultra-transformé, proposée par des chercheurs de l'université de Sao Paulo, au Brésil, repose sur le constat que plus un aliment est transformé, plus il est susceptible d'avoir un effet néfaste sur la santé. Les chercheurs ont ainsi proposé une classification qui distinguent les produits non transformés ou peu transformés, les ingrédients culinaires transformés, les aliments transformés (conserves de légumes, poissons fumés) et les aliments ultra transformés dont la fabrication comporte plusieurs étapes et techniques de transformations au cours de laquelle sont ajoutées des ingrédients dont l'objectif est de créer des aliments moins chers, facile à utiliser, de longue conservation (Monteiro et al. 2010).

alimentaires progressent de 3 %. Les ménages réunionnais les plus modestes ont une alimentation traditionnelle (un plat créole) caractérisée par une consommation de riz et d'huile plus élevée et une sous-consommation de fruits et légumes. Les ménages aux revenus intermédiaires consomment un plat créole mais avec une consommation plus élevée de produits et de boissons sucrés. Les ménages les plus aisées ont un régime alimentaire. En revanche, les pratiques de cueillette et dons ou d'autoconsommation est une pratique courante pour ceux qui possèdent un jardin. Cette autoconsommation ne se substitue pas aux autres achats. Elle constitue une contribution importante pour les ménages les plus modestes. Ces observations confortent l'intérêt des projets de développement de jardins collectifs dans les quartiers les plus modestes, tant du point de vue de la consommation des produits frais que de l'éducation alimentaire des jeunes générations. L'effet de la position socioéconomique du consommateur est également lié du caractère multidimensionnel de la notion de vie chère et de pouvoir d'achat et à quoi on les compare (dans le passé, par rapport à d'autres régions, ou l'évolution des dépenses du ménage).

2.4.1.11.3 Liens alimentation / santé

La surcharge pondérale est à La Réunion, la moins élevée des DROM, tout en étant plus élevée qu'en métropole. « À La Réunion, pour les adultes, près d'une personne sur quatre (38 %) est en surcharge pondérale (27 % en surpoids et 11 % obèses). La prévalence déclarée de l'obésité atteignait 14 % chez les femmes et 8,3 % chez les hommes (Richard et al., 2014a). De plus, un tiers des adultes présentait une obésité abdominale (Favier et al. 2002)» Mais c'est à La Réunion que la prévalence du diabète traité est la plus élevée avec 10 % (5 % en métropole).

L'île de la Réunion connait aussi « une prévalence importante de dénutrition chez les personnes âgées à domicile (Vincenot 2019) (14 % des personnes de 65 ans ou plus avec un IMC inférieur à 21 kg/m2) avec une absence de dépistage en soins primaires, puis un retard de prise en charge chez les sujets à risque. Les femmes étaient davantage à risque de dénutrition que les hommes (en 2016-2017, étude Gramoune Care). »

Comme dans les autres DROM, « *l'étude Reconsal à La Réunion a montré que la prévalence de surcharge pondérale et d'obésité abdominale est supérieure chez les personnes peu ou pas diplômées et chez les personnes sans activité professionnelle (obésité abdominale seulement), comparée aux groupes plus favorisé*s (Méjean 2020). »

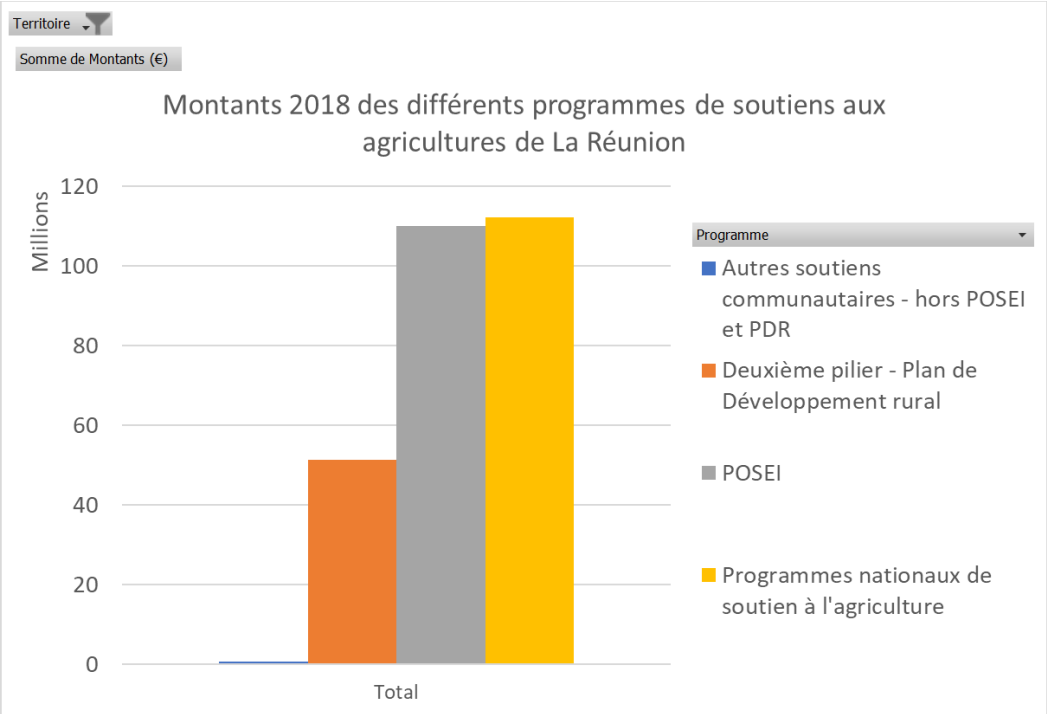
Ces éléments amènent à penser : (i) qu'une politique volontariste d'éducation alimentaire doit être menée afin de réduire l'incidence de l'alimentation sur les maladies chroniques comme le diabète ou l'hypertension artérielle et que (ii) la prévalence supérieure de ces maladies dans les populations fragiles implique le développement d'outils spécifiques (restauration scolaire, chèques alimentation, livraison de repas équilibrés à domiciles) et (iii) qu'une attention spéciale doit être portée aux personnes âgées dont certaines souffrent de dénutrition. Dans les produits nécessaires pour mieux équilibrer la diète, se trouvent les fruits et légumes, dont une grande partie peuvent être produits localement.

Politiques publiques les aides au développement de l'agriculture et l'alimentation

A partir de la départementalisation et les années 60, les soutiens à l'agriculture ont profondément marqué les dynamiques agricoles réunionnaise avec des stratégies différenciées entre les Hauts et la zone des bas. Dans cette dernière, une réforme foncière volontariste limite le morcellement des

parcelles et se centre principalement sur la culture de la canne-à-sucre. Le plan d'aménagement des Hauts est quant à lui mis en place pour lutter contre la littoralisation de la population et sur une volonté de défendre un modèle agricole familial et spécialisé en faveur d'une alimentation locale. D'importants investissements facilitent la construction d'infrastructures et contribuent à la revitalisation et la structuration des villes secondaires de cette zone longtemps restée marginale. Les modèles de développement agricole et alimentaire de référence restent toutefois identiques à ceux que l'on connait en métropole et sous-tendent une professionnalisation des exploitations, une structuration des filières via des organisations de producteurs et une logique productiviste des systèmes de production (spécialisation et sélection des races ou de variétés plus productives à l'exemple des races Holstein pour la production laitière).

Figure 38 : Montants des programmes publiques aux agricultures de La Réunion



Sources : données ODEADOM 2018

Les dispositifs d'aide à l'agriculture et l'alimentation sont principalement associés au POSEI, aux plans de développement rural et à plusieurs programmes nationaux dédiés à l'agriculture ou l'alimentation ou non. L'organisation administrative de la Réunion, qui a maintenu les compétences départementale et régionale, compte sur plusieurs autorités de gestion[35] de ces régimes d'aides. Il existe toutefois un effort de mise en cohérence et une recherche de complémentarité entre les différents dispositifs d'aide[36].

[35] L'autorité de gestion est un maillon central de la programmation des fonds (définition de stratégie de programmation, pilotage financier, sélection des projets). Dans la perspective de la future programmation des fonds FEADER, le conseil départemental a élaboré la stratégie Agripéi 2030 avec les professionnels agricoles. Le conseil régional a réalisé le même exercice pour le FEDER. Une stratégie intégrée plurifonds permet d'établir des complémentarités et des lignes de partages entre les différents programmes

[36] Citons par exemple, les actions de recherche et d'innovation, d'éducation et de formation, l'amélioration du numérique, le développement touristique, le développement de l'énergie, le soutien à la biodiversité ou encore les services de base en milieu rural qui reposent sur des financements complémentaires FEDER /FEADER

Tableau 25 : recensement des différents dispositifs mis en œuvre à la Réunion

Dispositif d'aide européen	Autorité de gestion	Thématiques 2014-2020	Montant total (2014-2020) en Euros (part du montant de l'UE)
FEDER	Conseil régional de la Réunion	Compétitivité de l'économie réunionnaise, accompagner les PME et les capacités de RDI, soutien aux infrastructures	1 925 817 477 (60 %)
FEADER	Conseil départemental de la Réunion	PDR Réunion Compétitivité de l'agriculture réunionnaise, structuration du territoire (Hauts) gestion durable et orientation de la production vers la consommation locale	514 000 000 (75%)
FSE Réunion 2014- 2020	Préfecture	Formation, accès à l'emploi, inclusion sociale, lutte contre la pauvreté (formation agricole)	644 869 120 (80%)
FEAMP	Direction de la pêche et des affaires maritimes (Ministère de l'agriculture)	Pêche et aquaculture durable	15 977 000 000 territoire national(données 2018) (75%)
Programmes spécifiques FEDER			
Urbact FEDER Interrégional (CTE)	Secrétariat technique conjoint (Paris)	Villes durables bonnes pratiques agricoles et alimentaires (food for cities)	94 324 550 (77%)
Programme Océan Indien	Conseil régional de la Réunion	Coopération régionale Ocean Indien	74 302 827 (85%)
Programmes spécifiques FEADER National			
Fonds pour la gestion des risques (Fonds Feader national/ PNGRAT)	Ministère de l'Agriculture	Accompagnement des producteurs face aux risques (assurance récolte et fonds d'indemnisation en cas d'aléas sanitaires ou climatiques)	607 750 000 territoire national
Programme Réseau rural national (fonds feader national)	Ministère de l'Agriculture	Échanges d'expériences diffusion d'information en faveur du développement des territoires	22 999 212 territoire national

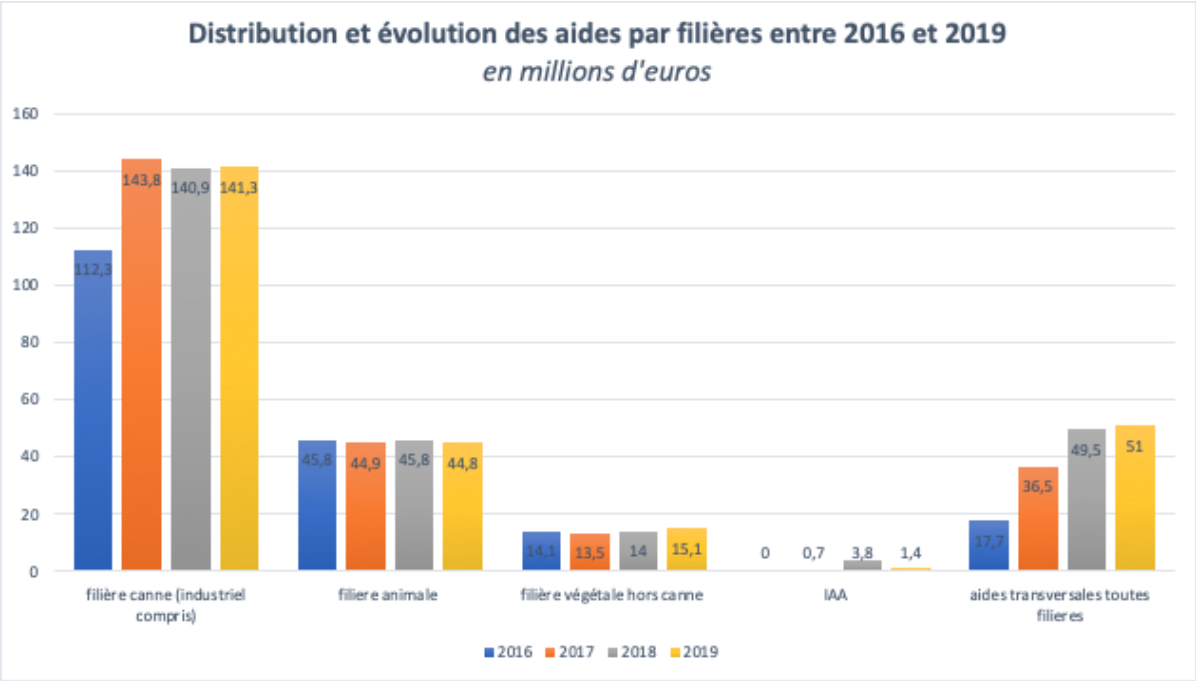
Sources : Auteurs

Les données de la DAAF publiées en 2020 estiment les aides à destination du secteur agricole à hauteur de 254 millions d'euros. Elles sont en partie du premier pilier de la PAC (POSEI) (42 % du montant des financements publics), du second pilier de la PAC (FEADER) (20 %) et des aides d'Etat/collectivités (hors contre parties nationales) (37 %). Ces dernières années, le budget global des aides est stable avec une augmentation progressive de la part des fonds Feader dans les financements publics (qui représente aujourd'hui de plus de 50 %).

La filière canne, qui regroupe le plus grand nombre de producteurs, bénéficie d'une grande partie des aides, suivie des filières animales et des filières végétales (fruits et légumes). Rapporté aux nombres de producteurs intégrés dans les OP, ou à la surface agricole utilisée, les différences entre les filières

s'amenuisent. Ces aides sont fortement mobilisées dans la mise en place des outils de transformation (sucrerie, transport, abattoir, stockage ou entrepôt de stockage pour les fruits et légumes d'export).

Figure 39 : Filière Distribution et évolution des aides par filières entre 2016 et 2019 (en millions d'euros)



Les mesures POSEI (premier pilier de la PAC) ont pour objectif de renforcer la compétitivité économique et technique des filières agricoles de la Réunion.

- Elles sont liées aux volumes produits, commercialisés ou transformés et se déclinent en deux volets. Le premier concerne les mesures en faveur des productions agricoles locales, le second concerne le régime spécifique d'approvisionnement (aide à l'importation d'intrants pour la production agricole locale)[37].
- Les aides POSEI ne s'adressent qu'aux organisations de producteurs agréées par la DAAF. A la Réunion, 17 OP sont aujourd'hui répertoriées (5 OP dans la filière animale, 10 OP pour les filières végétales, et OP pour la canne). Si l'ensemble des producteurs de canne sont bénéficiaires du Posei (filière intégrée), seulement un tiers des producteurs maraichers et arboriculteurs adhèrent à une OP et bénéficient de ce dispositif d'aide.

Toutefois, les mesures POSEI soutiennent des actions de formation et de sensibilisation (consommation de fruits et légumes, action contre la perte de confiance des consommateurs) concernent l'ensemble des filières. Le FEADER repose sur la définition d'une stratégie définie par l'autorité de gestion (Programme de développement rural 2014 – 2020, Stratégie Agripéi 2030). Sur la période 2014 -2020 les axes privilégiés par la Réunion s'inscrivent dans les objectifs de la Stratégie Europe et se déclinent autour de six priorités : 1) transfert des connaissances et innovation dans les zones rurales ; 2) viabilité et promotion de technologies innovantes et durables ; 3) organisation de la chaine alimentaire ; 4) restaurer préserver les écosystèmes liés à l'agriculture et à la foresterie ; 5) favoriser la transition vers

[37] Selon les personnes interrogées, le RSA reste un dispositif concentré sur quelques entreprises

une économie à faibles émissions de CO2, résiliente aux changements climatiques ; 6) promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales.

Ces programmes sont complétés par des aides spécifiques nationales. En particulier, les aides à l'installation, aux agriculteurs en difficultés, programme Ecophyto, programme national pour le développement agricole ou encore le programme national de l'alimentation.

Le département et la Région sont autorités de gestion pour la mise en place des fonds européens et nationaux. En parallèle, de plus en plus de collectivités territoriales ou de communes se mobilisent pour monter des projets en faveur d'une augmentation de l'offre agricole et alimentaire locale. Les communes répondent ainsi régulièrement à des appels à projets nationaux autour des dynamiques villes durables ou développent des actions dans le cadre du programme national de l'alimentation PNA. Entre 2014 et 2019, 14 projets portés par cinq territoires ultra-marins ont été lauréats du Programme national de l'alimentation (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion, Saint Pierre et Miquelon). A la Réunion, les six projets sont portés par des associations ou des organisations de la société civile et des mairies. Ces projets se déclinent en fonction des différents axes du Programme National de l'Alimentation. Trois projets portent sur l'éducation alimentaire et jeunesse à l'échelle d'une commune (La Possession, Petite Ile) ou à l'échelle de la Réunion avec 26 110 lycéens (sensibilisation au bien manger, élaboration de recettes alternatives). Un projet porte sur la réduction du gaspillage à l'échelle d'une communauté de communes et un projet est le projet alimentaire territoriale Mafate est porté par le Parc National de la Réunion en collaboration avec les deux communes concernées et le Cirad.

Ces programmes sont complétés par des aides spécifiques nationales. En particulier, les aides à l'installation, aux agriculteurs en difficultés, programme Ecophyto, programme nation pour le développement agricole ou encore le programme national de l'alimentation.

Conclusion intermédiaire

L'agriculture réunionnaise repose actuellement sur trois activités principales la canne-à-sucre, l'élevage et les productions de fruits et légumes. Les taux de couverture en produits frais sont élevés par rapport aux autres DROM mais des marges de progrès existent encore notamment dans l'approvisionnement des ménages réunionnais pour les produits transformés.

Les tendances actuelles sont marquées par un intérêt des agriculteurs pour des systèmes plus résilients et moins consommateurs d'intrants chimiques. Les cultures sous abris et sous serres épargnent les agriculteurs des contraintes climatiques ou encore l'irrigation permettent d'envisager une augmentation de la production maraîchère. Une seconde évolution repose sur des systèmes agricoles plus diversifiés (autour de la canne-à-sucre par exemple) ou l'intégration de l'activité agricole dans un système pluriactif. Cette dernière tendance valorise des pratiques anciennes autour des jardins créoles et du petit élevage ou l'accueil et le développement de l'agrotourisme. De jeunes agriculteurs s'intéressent à la mise en place de systèmes agroforestiers pour la production de plantes médicinales ou de produits à haute valeur ajoutée. Des systèmes maraîchers agroforestiers se développent sur les hauteurs de l'île (Dos d'Ane, Saint Denis). Ces systèmes associent des arbres fruitiers et des cultures légumières. Il existe encore trop peu de références techniques, alors que c'est un modèle qui présente des propriétés importantes tant au niveau de la diversification des productions et du revenu du producteur qu'au niveau des aspects agronomiques et environnementaux.

L'intérêt des consommateurs et des collectivités territoriales pour une production locale que ce soit pour l'approvisionnement des ménages ou pour la restauration collective sont des leviers dont il faut

se saisir pour développer l'agriculture en vue d'une meilleure autonomie alimentaire. Une des questions souvent soulevées par les agriculteurs est la question de l'identification des produits locaux sur les marchés. L'étiquetage ou l'affichage de l'origine des produits sont importants sur les lieux de vente. Des initiatives pour la mise en place de démarches de qualité sont des innovations techniques et organisationnelles qui peuvent favoriser la production locale.

Les réflexions autour de l'application de la loi EGALIM pour la restauration collective montrent l'effet levier potentiel mais aussi les difficultés à relocaliser l'approvisionnement des cantines. La loi EGALIM pointe la faiblesse de la production agricole réunionnaise qui n'a pas investi dans les labels officiels de qualité (SIQO) qui sont aujourd'hui exigés.

Enfin, penser la situation agricole et alimentaire suppose d'intégrer une dimension régionale. Les pays de la COI regroupent quatre pays membres au côté de la Réunion. Un des enjeux est de repenser une relocalisation de l'approvisionnement des ménages réunionnais par une stratégie de coopération régionale.

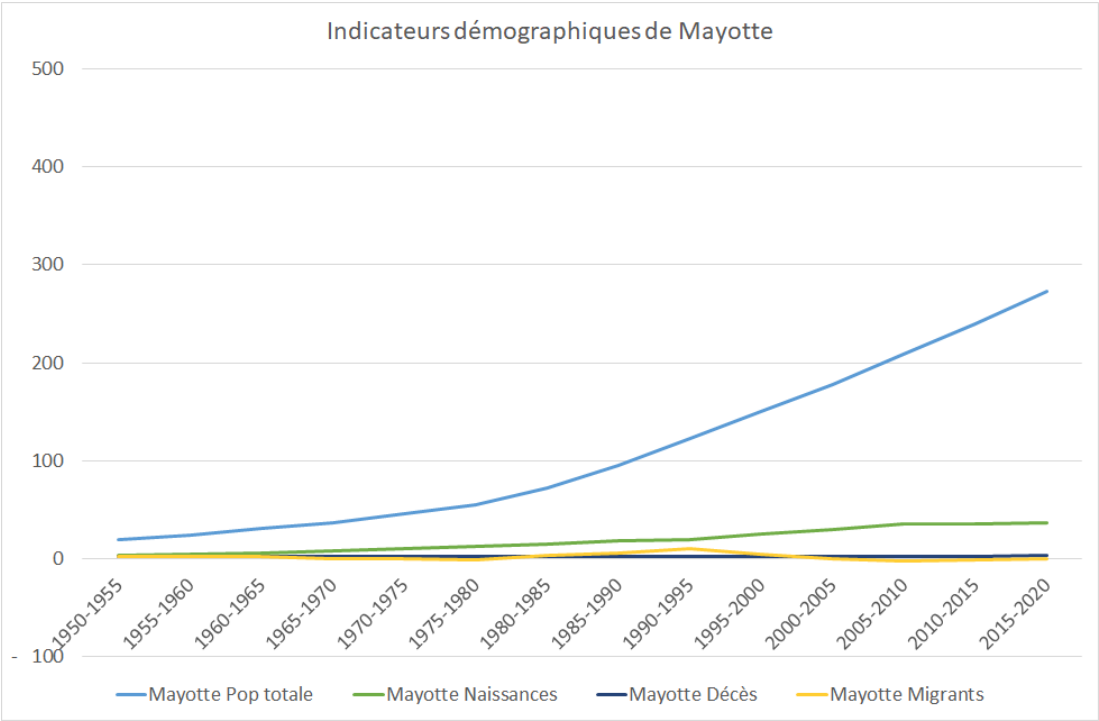
2.5 MAYOTTE

Contexte du territoire

Mayotte, 5ème DROM depuis le 31/03/2011 est une petite île d'origine volcanique de 374 km² faisant partie de l'Archipel des Comores. Elle bénéficie d'un climat tropical marqué par une saison sèche d'avril à novembre et une saison des pluies de décembre à avril, séparées par deux périodes de transition. La pluviométrie varie entre 900 mm et 2300 mm/an, avec un gradient de pluviométrie décroissant du Nord au Sud, et les températures varient de 20°C à 25°C et de 27°C à 31°C selon les deux principales saisons. Le climat de l'île est propice au développement de la biodiversité végétale. L'île culmine à 660 mètres avec un relief accidenté, et les sols sont sensibles à l'érosion, exacerbée par les pratiques illégales de déforestation, du brulis et de certaines pratiques de sarclage (mise à nu des sols en début de saison des pluies).

La population de 256 500 hab. en 2017 pourrait atteindre 440 000 à 760 000 hab. en 2050 selon différents scénarios étudiés (INSEE 2020a, 2020b). La classe d'âge des moins de 20 ans représenterait toujours presque la moitié de la population (47,4 %). Les facteurs explicatifs de cette situation sont le taux de natalité élevé à Mayotte et les migrations des îles avoisinantes. La pression démographique est très forte avec plus de 700 hab/km² en 2020. Le territoire est fortement rural avec environ 15 700 ménages agricoles, le plus souvent pluriactifs (Agreste, 2011), exploitant en moyenne 0,45 ha. La SAU disponible par habitant de l'île ne dépassent pas 0,09 ha.

Figure 40 : Indicateurs démographiques à Mayotte



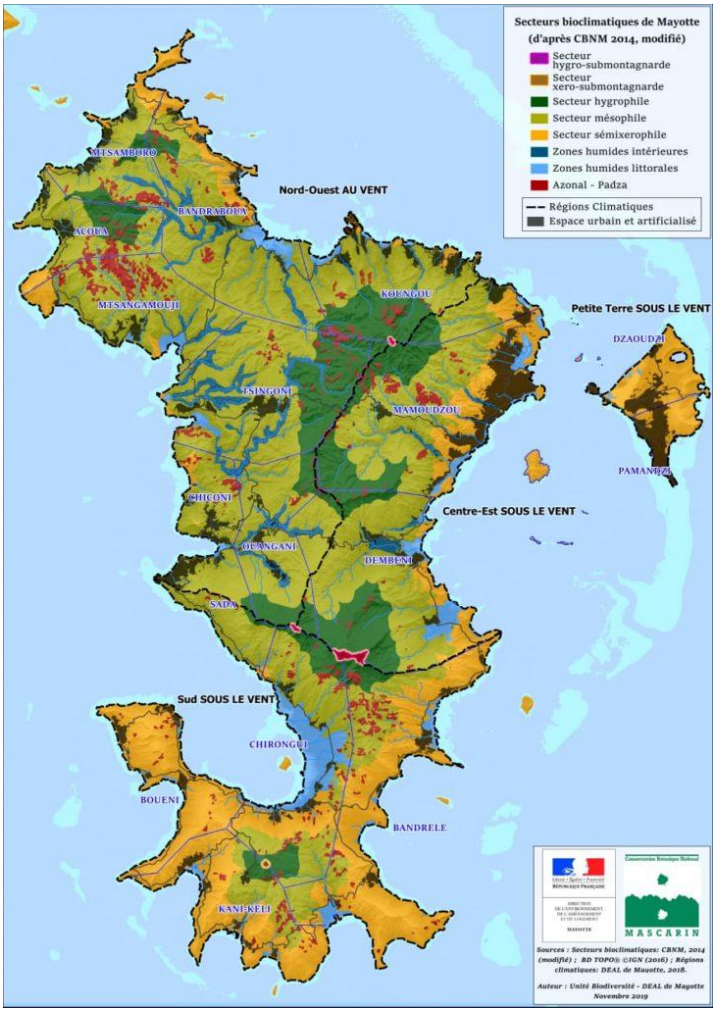
Source : World Population Prospects 2019

En plus de l'immigration venant des Comores, Mayotte subit des problèmes structurels tout comme d'autres DROM : vie chère, chômage, hausse des prix. Cependant, l'économie de l'île est plus fragile que dans les autres DROM, car Mayotte n'exporte presque rien. Son et produit une agriculture est essentiellement vivrière.

Le PIB était de 2,3 milliards d'€ en 2015 avec un PIB/hab. de 9 920 € (IEDOM 2019a, 2019c). Le taux de chômage au second trimestre 2019 est de 30%. Le secteur marchand proposait 17 900 emplois contre 22 000 pour le secteur non marchand en 2016, l'agriculture étant le moins pourvoyeur d'emplois à temps complet.

L'île n'est pas montagneuse, bien que présentant du relief, et les espaces cultivés sont présents sur presque tout le territoire. Les surfaces boisées couvrent 28 % du territoire (10 500 ha), les surfaces agricoles 53 % (20 000 ha), les surfaces artificialisées 12 % (4 500 ha) et les espaces naturels 6 % (2400 ha) (Agreste Mayotte 2018).

Carte 9 : Secteurs bioclimatiques à Mayotte



Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire

Le plan Régional d'Agriculture Durable de Mayotte 2014-2020, rédigé en 2014, distingue trois catégories d'exploitations agricoles à Mayotte (DAAF Mayotte 2014). La catégorie la plus nombreuse, 12 000 exploitations agricoles, soit 79 % du total, est celle dite de l'agriculture traditionnelle. Elle est caractérisée par de la polyculture associée dans le modèle dit « du jardin mahorais », sur des parcelles souvent en « indivision », dont la motivation première est l'autosuffisance alimentaire de la famille, sans ambitions particulières en termes de d'intensification ou en termes d'insertion dans les circuits marchands. La seconde catégorie concerne les pluriactifs, environ 3 000 exploitants, soit 20 %. Essentiellement composées d'exploitants à titre secondaire ayant d'autres revenus stables

(fonctionnaires, enseignants, cadres, employés des grandes sociétés du BTP, de la logistique, etc.), elle concerne des exploitations ayant une surface agricole conséquente. Enfin, le groupe des agriculteurs professionnels concerne environ 200 exploitants agricoles (1 % des exploitants). Ils sont exploitants à titre principal et utilisent les leviers classiques de la formation (acquisition des diplômes requis), des conseils prodigués par les structures, des subventions liées à l'installation et à la modernisation. Ils ont besoin de s'organiser collectivement pour valoriser au mieux leurs productions dans des circuits marchands stables. Pour accompagner efficacement le développement agricole de Mayotte, il est important de prendre en considération la place et les rôles de l'agriculture dans le fonctionnement des ménages agricoles

L'étude pilotée par Losch et Sourisseau (Losch and Sourisseau 2002) a montré que les ménages agricoles produisent en majorité avant tout pour auto-consommer, et participent au réseau social de don et contre don. Le RGA de 2010 (Agreste 2011)a mis en exergue des caractéristiques de l'agriculture mahoraise : i) l'enchâssement de l'emploi dans l'agriculture avec 29000 emplois (environ 57% des actifs occupés) pour 15700 ménages agricoles (un tiers de la population de l'île en 2009) ; ii) des unités de production familiale de petite taille avec des exploitants plutôt âgés ; iii) une pluriactivité importante ; iv) des systèmes de production, majoritaires à base de banane et manioc, plutôt performant (le 'jardin mahorais'), qui produit avec peu d'intrants, v) la part encore limitée de la production mise en marché. A noter que le système très diversifié et multi-productions qu'est le 'jardin mahorais' offre une certaine résilience face aux crises sociales pour approvisionner la population : ainsi lors des blocus dues aux longues grèves contre la vie chère en 2011 et contre l'insécurité en 2018, la population n'a pas souffert de manque d'aliments.

Un étude récente menée par le Cirad sur les performances du 'jardin mahorais' (Rey 2019) confirme le poids de l'autoconsommation dans ce type de système et la fourniture de divers types de produits alimentaires (des amylacées, des fruits, des légumes, des légumineuses, …) tout au long de l'année, ce au travers de la grande diversité végétale (plus de 35 espèces consommées recensées). Les exploitants qui se positionnent surtout sur la vente sont ceux qui se spécialisent davantage (moins d'espèces cultivées, plus d'intrants, plus de technicité, plus de main d'œuvre, plus d'équipements et d'investissement). Ce type de système diversifié, encore appelé agro-forestier, permet de valoriser mieux les faibles surfaces sur plusieurs étages de culture, et de limiter l'érosion par un système végétal couvrant le sol.

Encadré 1 : Le jardin mahorais

Le jardin mahorais est un système agroforestier multistrates, multiproductions, multifonctionnel et géré sans apports d'intrants chimiques à l'instar du jardin créole, (Jean-Denis et al. 2014), puisque sa grande biodiversité facilite l'autorégulation des maladies et prédateurs. Ce système ancien couvrant environ 90% des surfaces cultivées de Mayotte, est appelé également agroforêt à cause de la présence plus ou moins abondante d'arbres (> 50/ha) (Daaf Mayotte 2018a, 2018b, 2016). Le couvert arboré est généralement dense au pourtour des réserves forestières et sur les fortes pentes avec des cultures sous-jacentes préférant l'ombre (vanille, poivre, gingembre, curcuma, igname, …), et plutôt clairsemé ailleurs. Les situations de polyculture associée sous couvert peu dense sont plus fréquentes avec des espèces nécessitant de la lumière : manioc, bananes, cultures maraîchères, ananas, agrumes… Sont omniprésents certains arbres tels que les manguiers, les jacquiers, les cocotiers, et d'autres plantes comme le bananier et le manioc.

Ce type de système offre une grande biodiversité végétale, avec une cinquantaine d'espèces cultivées et non cultivées (Rey, 2019). Le jardin mahorais, de par sa biodiversité, permet ainsi une alimentation variée tout au long de l'année et contribue à l'autosuffisance alimentaire et à l'équilibre nutritionnel, via l'apport de nutriments et de vitamines au travers notamment des productions horticoles. Le jardin mahorais n'a pas qu'une fonction alimentaire. C'est aussi un art de vivre où le producteur, sa

famille et leurs amis aiment se ressourcer à la campagne, cultiver les fruits et légumes de leur jardin, les récolter, les consommer et les partager.

Plus généralement, le couvert permanent du sol est aussi un atout de ce système de production puisqu'il limite l'érosion. La présence d'arbres et d'humus l'enrichit. Ce système agit aussi positivement sur le cycle de l'eau et la séquestration de carbone (José, 2009).

Agrosystème multistrates, multiespèces, multiproductions

Depuis que Mayotte est RUP, le jardin mahorais bénéficie des aides du POSEI et ICHN : environ 2500 ha au total en 2020 pour moins de 2,9 millions d'euros, soit 1790 €/ha en moyenne. 80 % des aides relèvent du premier pilier. La Collectivité de Mayotte et les producteurs souhaitent leur maintien ([38]).

Tableau 26 : Evolution des aides en faveur du Jardin Mahorais sur le PDR 2014-2020

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020prev
POSEI (1er pilier)	a	1 608 885 €	1 678 134 €	1 988 209 €	1 932 693 €	2 100 223 €	2 186 526 €	2 300 574 €
ICHN (2e pilier)	b	- €	19 014 €	470 738 €	462 343 €	517 931 €	553 416 €	590 695 €
Nombre de dossiers	c	1 192	1 211	1 472	1 414	1 546	1 542	1 614
Surface aidée (ha)	d	1 704	1 868	2 209	2 126	2 412	2 434	2 494
Surface moyenne (ha)	e=d/c	1.43	1.54	1.50	1.50	1.56	1.58	1.55
Aide moyenne	f=(a+b)/c	1 350 €	1 401 €	1 670 €	1 694 €	1 694 €	1 777 €	1 791 €

Source : auteurs sur la base des données DAAF/SEA

Le réseau AgriRéférents comprenant une centaine d'agriculteurs volontaires a été mis en place par la DAAF en 2017 pour collecter des données de production, mais l'analyse des données est encore partielle. La surface moyenne par exploitant est de 2,3 ha, bien supérieure aux 0,45 ha/exploitant du RGA 2010. L'étude du Cirad (Rey, 2019), basée sur des enquêtes et observations agronomiques détaillées dans un échantillon restreint de 7 exploitants du réseau AgriRéférents totalisant 16 parcelles, a montré que l'autoconsommation y varie de 15 à 50%. Les valeurs de la production calculée ([39]) montrent une grande variabilité de 13 300 à 39 700 €/ha/an. En retranchant à ces valeurs calculées la valeur des vols et pertes, la variation oscille entre 5 330 à 38 210 €/ha/an. Enfin, en décomptant l'autoconsommation et les dons, on obtient la valeur de la production mise en marché de 1 250 à 22 000 €/ha/an.

[38] https://www.dailymotion.com/video/x45d5yw).

[39] Valeurs calculées à partir des récoltes mesurées sur le terrain ou estimées à dire d'expert et de références biblio auxquelles ont été appliquées les prix des mercuriales de la DAAF

Peu d'études ont été réalisées jusqu'ici à Mayotte pour bien comprendre le fonctionnement de ce système, évaluer ses performances agro-économiques, sociales et environnementales, et tous les services rendus. Une meilleure connaissance de ces systèmes et des trajectoires des exploitations contribuerait à bien définir les marges de manœuvre pour une intensification agroécologique de ce type de système face à une population en forte croissance sur un territoire exigu et pour une meilleure rémunération des services écosystémiques que ce système fournit au territoire.

L'élevage concerne plus du tiers des unités de production, moins de 1% en font leur activité unique, et les autres producteurs associent cultures et élevage. Environ ¾ des éleveurs n'ont qu'un type d'animaux, et c'est souvent des bovins, pour la plupart élevés au piquet. L'élevage bovin est souvent une forme de capitalisation. La viande bovine locale est consommée pour les fêtes essentiellement, et n'est pas commercialisée. La source de protéine la moins chère et la plus consommée à Mayotte reste l'œuf.

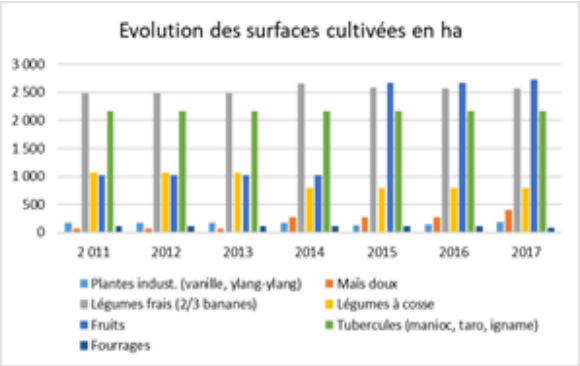
Les résultats qui ont émergé des deux études, le bilan diagnostic de l'agriculture conduit en 2000 (Losch and Sourisseau 2002) et le RGA 2010 (Agreste 2011), sont convergents et montrent une relative stabilité dans le temps. Le RGA 2020 nous éclairera sur l'évolution de la structure des exploitations et celle de leur contribution dans l'approvisionnement des marchés, structurées (GMS, Coopérative, marchés de proximité) et informelles (vente au bord des routes, …), tout comme la part de l'autoconsommation et des pertes.

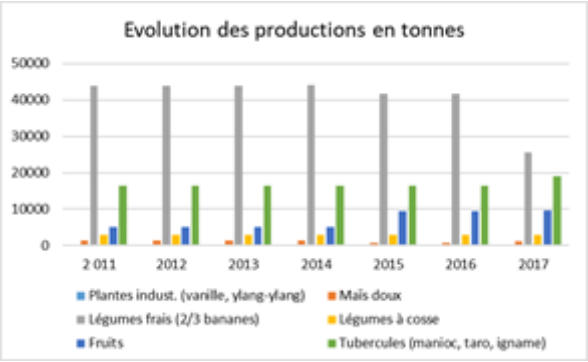
2.5.1.1 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer)

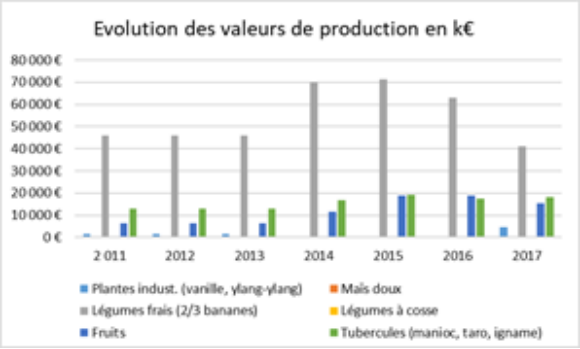
2.5.1.1.1 Filières végétales

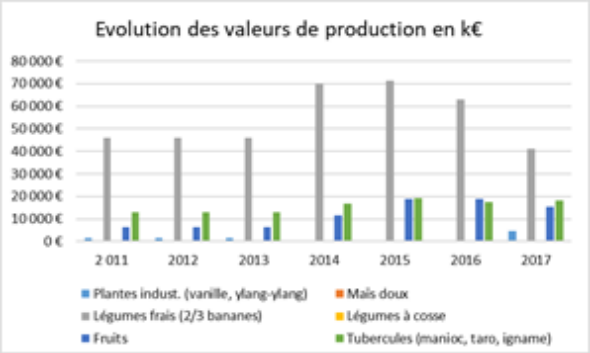
Les principales productions sont les légumes dont la banane-légume, les racines et tubercules (manioc essentiellement) et les fruits, tant en surface qu'en tonnage et en valeur (Figure ci-dessous).

Figure 41 : Données de surfaces et de production agricole à Mayotte





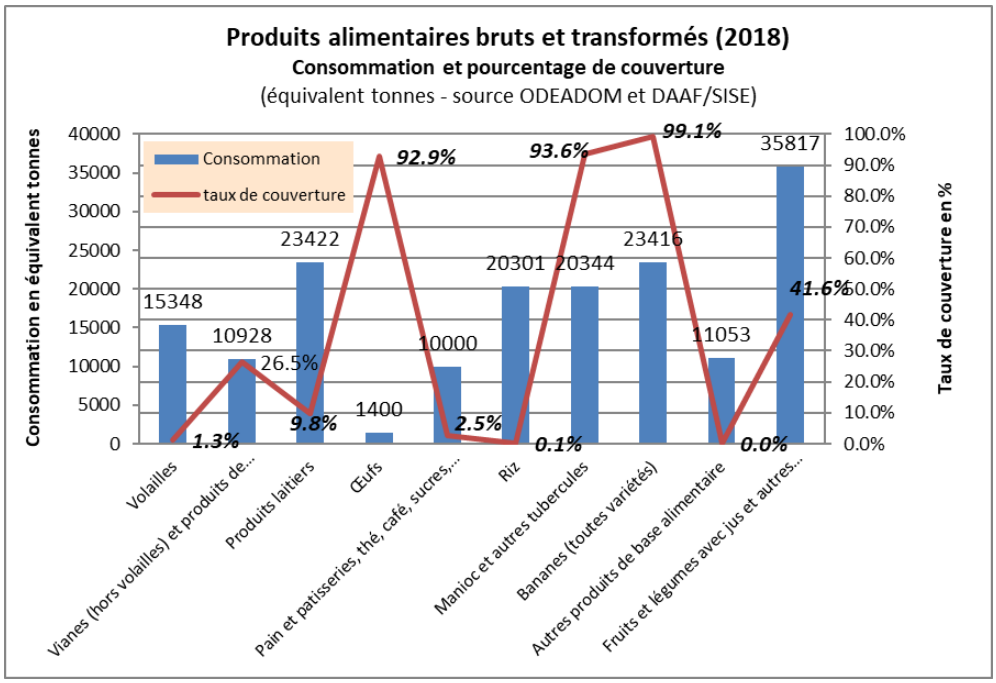




Sources : auteurs, d'après les données du site d'Agreste

Le taux de couverture des besoins alimentaires hors boissons est proche de 50 % et jusqu'à 80 % pour les fruits et légumes (valeurs 2016). En appliquant le calcul de l'équivalent-tonne aux produits importés, les valeurs descendent respectivement à 37 % et 42 % (forte proportion de produits transformés) (Agreste, 2017b). Les principaux légumes et fruits sont respectivement la banane-légume, le manioc.

Figure 42 : Consommation et taux de couverture de produits alimentaires bruts et transformés



Source : auteurs

Les productions manquantes pour couvrir l'ensemble des besoins des légumes et fruits cultivables en zone tropicale mahoraise pourraient être atteintes, soit en augmentant les surfaces cultivées, soit en augmentant les rendements. La deuxième option apparaît plus plausible. En effet, pour la majorité des légumes et fruits, les rendements sont faibles, et des gains significatifs de productivité plus ou moins élevés selon les cultures (0,5 à 4) sont possibles en agissant sur plusieurs leviers agronomiques, organisationnels, réglementaires :

- L'accès à l'eau agricole. L'accès à cette ressource productive est indispensable. Jusqu'ici, les réflexions et actions sur le territoire en faveur du stockage et de la gestion rationnelle de l'eau

pluviale nous semblent timides. La priorité des opérateurs publics (Etat et collectivités) est surtout tournée vers l'alimentation des populations en eau potable. Ainsi, des initiatives pilotes de petits aménagements hydroagricoles pourraient être conduites à petite échelle et à titre expérimental et démonstratif pour utiliser les eaux de pluie qui ruissellent et s'écoulent dans le lagon échappant ainsi à toutes activités humaines. Les techniques d'aménagement porteraient à la fois sur i) la collecte des écoulements superficiels à partir soit d'impluvium naturel (type padza) ou artificialisé (route, piste, chemin équipés de caniveau et/ou de rigole métallique) soit de seuil équipé de prise sur cours d'eau en période de débits élevés voire sur ravines aménagées de fascines avec prise d'eau, ii) l'acheminement des eaux d'écoulement superficiel à partir de conduite artificielle (petit canal cimenté, tuyau PVC) ou naturelle aménagée (fossé ou drain ceinture enherbé), iii) le stockage des eaux collectées via des petits réservoirs plus ou moins sophistiqués (cimenté, bétonné, à géomenbrane imperméable, etc.) ou des citernes à construire sur place ou préfabriquées et, iv) l'utilisation efficiente de l'eau stockée via le goutte-à-goutte pour l'arrosage des cultures (principalement maraîchères et fruitières).

- L'accès au foncier agricole. Le Conseil Départemental de Mayotte (CDM tout comme l'Etablissement Public Foncier et d'Aménagement de Mayotte (EPFAM, créé en juin 2017) ont une politique de préservation des terres agricoles, et d'installation des agriculteurs. Incluant une mission de SAFER par décret, la Commission Départementale de l'EPFAM, SAFER de Mayotte, a été installée en mars 2020. Cette instance qui réunit tous ls deux mois, sous la présidence du Préfet de Mayotte, des représentants du monde agricole et de l'environnement, les collectivités et les services de l'Etat, a pour objet d'émettre des avis sur les activités agricoles de l'EPFAM et notamment sur l'exercice de son droit de préemption agricole. Elle a l'a fait valoir déjà sur un périmètre d'une douzaine d'hectares sur la commune de Bandrélé pour y installer des porteurs de projets agricoles.
- L'accès à du matériel végétal de qualité, indemne de maladie de quarantaine (exemple : chancre citrique des agrumes, cercosporiose noire et fusariose FocTr4 du bananier, virus CBSD du manioc).
- L'accès aux ressources en matière organique. L'ile dispose de plusieurs gisements inexploités ou insuffisamment valorisés (fumier de volailles) qui pourraient améliorer significativement la fertilité des sols et en conséquence la production de biomasse alimentaire (pour les animaux et pour la population).
- Solutionner les problèmes de vols (plus de 30% de pertes de la production en moyenne) et les attaques par les gros prédateurs (lémuriens et chauve-souris) ;
- Etaler la période de production par le développement des cultures sous abris et celle d'approvisionnement des marchés (conservation, transformation artisanale et industrielle) ;
- Renforcer la formation et l'encadrement (technique et gestion financière) des apprenants agricoles et exploitants, orientés vers l'entrepreneuriat agricole ;
- Garantir la qualité sanitaire des produits frais commercialisés (contrôle qualité, promotion de technique économes en pesticides à zéro pesticide quand c'est possible, respect des LMR) ;
- Soutenir les innovations par la recherche et l'expérimentation.
- Favoriser les productions végétales participant à l'équilibre nutritionnel de la diète (fruits et légumes).

Tableau 27 : Correspondance rendements – surface à cultiver à Mayotte

Principaux fruits et légumes cultivés à Mayotte et importés (source : Daaf Mayotte, 2017)			Rendements moyens (t/ha) atteignables	Gain productivité (coefficient multiplicateur)	Quantité importée (t)	Surface (ha) approximative correspondante
Fruits	Rendements moyens (t/ha	Surfaces actuelles (ha)				
Agrumes	4	277	10	X 2,5	967	97
Ananas	5	750	20	X 4	0	0
Mangue	2,7	317	10	X 4	0	0
Chou	18	20	25	X 1,5	47	2
Tomate	10,5	58	25	X 2,5	103	4
Aubergine	4	20	20	X 5	2	0
Salades	9,1	50	15	X 1,5	3	0
Manioc	8,5	1752	15	X 2	32	2
Autres tubercules	10	415	15	X 1,5	48	3.5
Banane-légume	10	2264	20	X 2	44	2.5
Riz	1,3	13		Substitution partielle par banane et R&T	22 000	

Source : Auteur.

Il faut souligner que si Mayotte n'importe pas de banane, ni de manioc et presque pas de taro, des produits fortement amylacées, l'importation de riz est élevée et progresse annuellement (près de 22 000 t en 2017). Cet aliment est ancré dans les habitudes de consommations, et il convient de rappeler que Mayotte produisait du riz au siècle dernier, destinée surtout à l'autoconsommation. Le taux de progression annuelle de ces importations pourrait être moindre dans les années à venir par une production accrue de bananes, de racines et tubercules (manioc, taro) fortement consommées et appréciées à Mayotte et qui peuvent trouver un débouché solvable au niveau de la restauration collective. Ce marché est en pleine expansion avec plus de 102 000 élèves scolarisés à la rentrée 2020, soit un potentiel de 102 00 repas sur 170 jours.

Plusieurs entreprises (Panima, Cinq sur Cinq, Extenso, Aliba Pizza) se sont positionnées depuis quelques années sur le marché en croissance de la restauration scolaire. Cependant, la production de plats selon le cahier des charges défini par le Rectorat ne suffit pas. D'autres fonctions doivent être assurées comme la logistique d'approvisionnement, le service de distribution dans les écoles, et non des moindres un prix 'juste' pour les différents acteurs. A terme, les 6 cuisines centrales prévues dans la programmation du Rectorat doivent desservir 73 réfectoires sur le territoire, mais à ce jour seulement une dizaine est fonctionnelle et approvisionnée par les entreprises citées ci-dessus. La première cantine centrale e

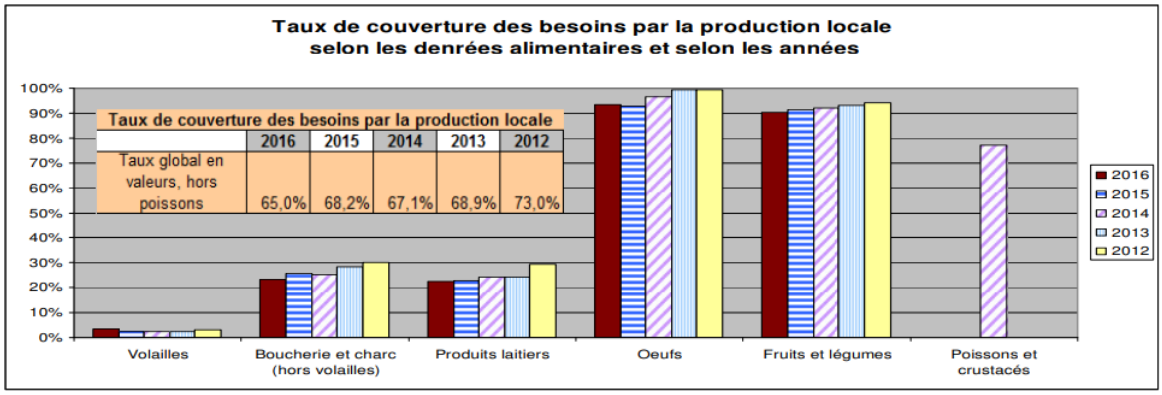
Deux types de repas sont actuellement distribués :

- La collation : 1 céréale + 1 fruit dans le primaire (1,71 € dont 1,51 € pris en charge et seulement 0,20 € à charge des parents) ; 1 sandwich et 1 dessert dans le secondaire (1,5 € dont 0,20 € à charge des parents)

- Le repas (prix bloqué) : 3,11 € dans le primaire (2,11 € pris en charge par CSSM et 0,90 € par les parents) et 2,91 € dans le secondaire (dont 1,91 € pris en charge par CSSM et solde par les parents).
- Le cout du repas est fortement soutenu par la puissance publique.

Les possibilités de transformation existent réellement pour des productions locales comme la banane, l'ananas, la papaye. Panima envisage de monter une unité de jus et de compotes.

Figure 43 : Taux de couverture des produits alimentaires bruts et transformés à Mayotte et évolution selon les années

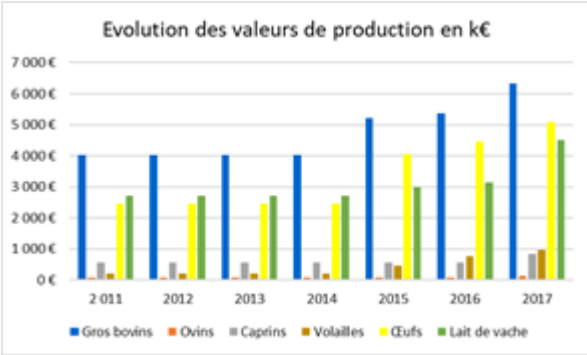


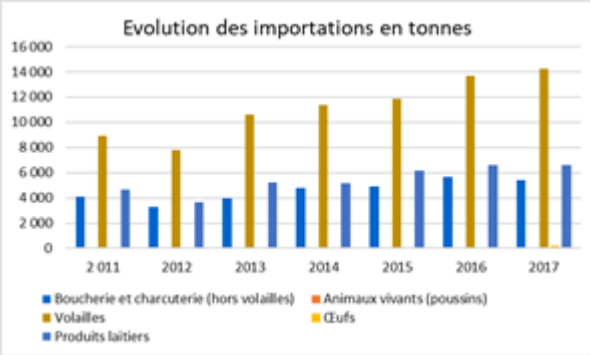
Source : DAAF Mayotte https://daaf.mayotte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Mai-couverture_besoins_alim-76_cle015842.pdf

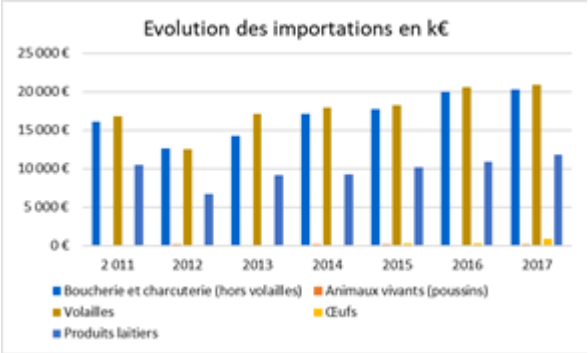
2.5.1.1.2 Filières animales

Les productions animales majeures sont les bovins, les caprins et ovins, les volailles, les œufs et le lait de vache. Les figures suivantes montrent les évolutions du cheptel, des valeurs de production), des importations en tonnage et en valeurs sur la période 2011 à 2017 (Agreste, Daaf Mayotte).

Figure 44 : Evolution des productions animales à Mayotte







Source : Auteurs, d'après les chiffres du site d'Agreste

Les besoins en œufs sont quasiment couverts, à plus de 95 %. L'installation récente de la ferme agro-industrielle AVIMA-OVIMA avec un potentiel de 75 000 poules-pondeuses, en plus de la coopérative Comavi, devrait pouvoir accompagner la demande en croissance régulière.

La volaille est la viande la plus consommée. La production reste insuffisante (moins de 10% de la consommation). Les importations en tonnage ont augmenté de 60% de 2011 (8899 t) à 2017 (14265 t), soit près de 10% par an. La mise en fonctionnement prochain (mi 2021) par AVM (Abattoir de Volailles) d'un abattoir industriel à Kahani (4000 volailles/jour) contribuera à la structuration de la production et de la commercialisation de volailles de chair produites localement. Mayotte ne peut concurrencer les volailles congelées importées et produits à bas prix. AVM a créé la marque 'Mon Pouleti' et défend un poulet frais 'maoré par nature' avec deux qualités de poulet : le 'classique', élevé pendant 56 jours et pesant entre 1,1 et 1,4 kg (7 à 8,5 €/kg), et la 'qualité supérieure', élevée en plein air pendant 80 jours et pesant entre 1,6 et 1,9 kg (≤ 9,5 €/kg). AVM et les éleveurs s'appuient sur trois outils structurants de la filière et une stratégie collective pour développer et pérenniser la filière : Ekwali Nutrition Animale, l'usine de fabrication d'aliments pour animaux de ferme, Ekwali couvoir et l'abattoir de volailles. Depuis 2017, les acteurs professionnels de la filière mettent en avant une exploitation type basée sur une vision systémique du fonctionnement et de l'économie circulaire, associant production de volailles (bâtiment d'élevage de 320 m² / 20 000 poulets/an en parcours classique ou 15 000 poulets/an en parcours fermier)) et production végétale (projet en cours de production de banane dessert avec murisserie pour approvisionner Panima et les GMS). Les effluents d'élevage sont recyclés sur l'exploitation. Ce modèle se veut rentable et durable en dégageant au moins 2 équivalents SMIC sur l'exploitation. Depuis 2017, 12 éleveurs gagnent ainsi leur vie.

La production laitière est également insuffisante. Les importations ont progressé de 42 % de 2011 à 2017 pour atteindre 6 596 t. L'entreprise privée 'La Laiterie de Mayotte', fabrique des produits laitiers frais (yaourt à boire, pots, sucettes, lait caillé) et surgelés (glace) à partir de lait en poudre importé. Elle a développé pour la Sté PANIMA un produit (pot yaourt et sucette) pour la restauration scolaire s'affranchissant d'une chaine de froid en permanence avant consommation. Le produit peut rester à température ambiante, sans risque sanitaire ni dégradation de la qualité dans un délai maximal de 5 après sortie de la chaine de froid, ceci pour s'adapter aux conditions de logistique et de fonctionnement des cantines à Mayotte. LDM ne souffre d'aucune concurrence sur son secteur et consolide ses activités pour satisfaire un marché en croissance (75 % ces 4 dernières années - 2000 à plus de 3500 t de produits). Un programme d'investissement sur 5 ans a démarré en 2018 (10 à 15 millions d'euros). LDM voudrait pouvoir s'approvisionner localement mais aucune offre dans leur secteur d'activités. Le marché des arômes et des fruits tropicaux en morceaux serait une niche à capter par les producteurs.

LDM encourage l'arrivée de la jeune coopérative Uzuri Wa Dzia sur le marché. Créée en 2018, elle rassemble aujourd'hui 7 éleveurs bovins laitiers. La coopérative a lancé sa production de lait caillé fin mars 2020 et prévoit de diversifier rapidement sa gamme (yaourt brassé et lait pasteurisé). La coopérative est située à Combani et transforme 300 litres de lait en lait caillé, qu'elle commercialise en grande distribution (Sodifram et Kagna Maoré). Le projet a été sélectionné parmi les lauréats des Assises des Outre-mer en 2018 et a reçu à ce titre un appui financier du programme POSEI. Le lait est collecté chaque jour en élevage grâce à pick-up équipé d'une chambre réfrigérante.

L'élevage bovin pour la production de viande est quasiment inexistant. Il alimente les fêtes religieuses et traditionnelles. L'absence d'abattoir, quoi qu'en projet de construction depuis plusieurs années, ne favorise pas la structuration d'une filière viande. Les difficultés actuelles financières de l'unique coopérative des éleveurs de Mayotte (plus de 900 adhérents) ne le favorisent pas non plus. Dans un premier temps (durée à définir), l'abattoir ne pourra pas fonctionner avec la production bovine locale, mais plutôt à partir de viande importée (découpe de carcasses).

Des marges de progrès existent pour limiter la dépendance des importations (volailles de chair de qualité en frais, œufs), mais l'autosuffisance alimentaire en production de viandes bovines et petits ruminants, en lait et volailles de chair ('poulet d'eau' congelé) est peu réaliste.

2.5.1.1.3 Le conseil agricole

La Chambre d'Agriculture de Mayotte, est devenue en 2006 « Chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte » (CAPAM). Cette chambre consulaire est le principal organisme de conseil agricole, activité exercée pendant des années par le Service de Développement Agricole (SDA) de la DAAF avant la création de la Chambre ([40]). La CAPAM, sous tutelle de l'Etat depuis plusieurs années, a vu son Contrat d'Objectifs Pluriannuels, récemment validé par l'Etat et le Conseil Départemental.

Les différents organismes de conseil sont récents puisque créés pour la plupart dans les années 2000, mais certains ont déjà disparu du paysage agricole (Association de Développement et de Vulgarisation Agricole, Espace Fraicheur de Mayotte, …).

La situation de Mayotte est particulière car elle conjugue une agriculture majoritairement vivrière (sous forme de jardin mahorais) fondée sur de nombreuses petites exploitations généralement pluriactives (une majorité) et une agriculture spécialisée et intensive (une minorité d'exploitations). Le système de conseil relativement jeune, davantage axé sur les performances techniques et économiques, s'adresse plus particulièrement à ces dernières. De manière générale, les ménages agricoles mahorais privilégient la sécurité et la régularité des revenus par la pluriactivité en accordant leur préférence au salariat, si possible dans la fonction publique (Losch and Sourisseau 2002). La pluriactivité est perçue comme un facteur de répartition des risques économiques et, en conséquence, les stratégies de spécialisation dans une activité indépendante sont rares. L'augmentation sensible des offres d'emplois relativement bien rémunérés pénalise très fortement les initiatives entrepreneuriales en agriculture. L'agriculture doit rémunérer les actifs pour rendre le métier attractif.

[40] Pour l'anecdote et relever le poids de l'administration d'alors, des anciens agriculteurs cite encore 'Coconi' pour désigner la DAAF dont le SDA était basé à Coconi au centre de l'île.

Figure 45 : Organisations exerçant (ayant exercé) une activité de conseil agricole à Mayotte

Organisation agricole	Année de création	Statut	Nb de techniciens conseillers	Opérationnalité en 2021	Filière
CAPAM	2006	Chambre consulaire	10	Oui	Toutes filières
ASSM : Association Saveurs et Senteurs de Mayotte	2011	Association	1	Oui	Fruits et légumes Vanille
COOPAC : Coopérative des producteurs du centre	2010		1		Fruits et légumes
COMAVI : Coopérative mahoraise d'aviculture	2010	Coopérative	2 quand elle fonctionnait	En grande difficulté. Non opérationnelle	Volailles pondeuses
AMMEFLHORC : Association mahoraise pour la modernisation de l'économie fruitière, légumière, horticole et de la cocoteraie	2004	Association	2 quand elle fonctionnait	Ne fonctionne plus depuis plus de 5 ans	Fruits et légumes
APPAPAMAY : Association des producteurs des plantes à parfums aromatiques et médicinales de Mayotte	2000	Association	2 quand elle fonctionnait	Liquidée	Plantes à parfums aromatiques et médicinales
COOPADEM : Coopérative des éleveurs de Mayotte	2000	Coopérative	5	Liquidée	Animales (gros et petits ruminants)

Source : auteurs

En plus des organisations présentées ci-dessus, quelques exploitations ou sociétés privées, de par leur taille, leur niveau de technicité élevé, d'organisation et de capacité financière assurent leur propre suivi technique et de performances avec un technicien spécialisé (Ex : Avima-Ovoma, AVM). Celles-ci sont déjà engagées fortement dans une démarche d'investissement, de contractualisation, de qualité, d'approvisionnement réguliers des marchés (en quantité et qualité), de traçabilité et d'économie de marché, en s'appuyant sur la modernisation de l'outil de production et d'intégration des innovations.

Environ une vingtaine de techniciens-conseillers agricoles (temps plein) sont répartis dans les différentes organisations agricoles avec davantage d'agents dans le secteur végétal. Une meilleure concertation est nécessaire pour le partage et la complémentarité des actions à mener sur un aussi petit territoire entre ces structures professionnelles, d'autant qu'elles se retrouvent parfois en situation de concurrence sur des financements. En matière de conseil, la prise en compte de la globalité de l'exploitation dans son fonctionnement nous apparait nécessaire au regard des multiples rôles que joue l'agriculture à Mayotte (Rebuffel, Lemoine, and Faure 2015). Le conseil agricole doit se développer en s'adaptant à la diversité des exploitations et des voies de développement. Peu d'exploitations ont accès au conseil agricole en considérant le nombre de techniciens-conseillers, le nombre d'exploitations et la SAU cultivée.

La fragilité des fonds propres et de la trésorerie de la plupart des organisations professionnelles est une menace permanente pour leur pérennité. La liquidation judiciaire récente de la Coopadem, unique et

relative grosse organisation de la filière bovine et petits ruminants, interroge sur le modèle économique et de gouvernance. Ces organisations reprochent régulièrement le décaissement tardif des aides qui pèse négativement sur leur trésorerie et la mise en œuvre des activités.

L'autosuffisance alimentaire de certaines productions peut passer par l'intensification agro-écologique du jardin mahorais, mais l'approvisionnement de masse, de qualité et régulier de marchés exigeants tels que la restauration collective, la transformation ou la grande distribution impliquent une démarche de qualité et d'insertion au marché que peu d'exploitations sont en capacité de mener à bien aujourd'hui. Il existe donc un véritable défi pour que l'agriculture mahoraise contribue à une meilleure autosuffisance alimentaire d'un territoire dont une part croissante d'habitants s'approvisionne sur les marchés. Cela exige une professionnalisation dans laquelle tous les agriculteurs ne veulent ou ne peuvent pas s'engager.

2.5.1.2 La pêche et l'aquaculture

Comme dans les autres territoires d'Outre-Mer, la pêche est un secteur important à Mayotte (IEOM 2018). Des thoniers senneurs industriels, détenus par des capitaux français et espagnols, naviguent également dans le canal du Mozambique et pêchent dans les eaux mahoraises plusieurs milliers de tonnes de thons. Ainsi, 22 thoniers ont fréquenté les eaux mahoraises en 2015. La Direction de la mer Sud océan Indien fait état pour 2015 de 2 234 tonnes de thons capturés dans la ZEE de Mayotte. Ce type de pêche ne bénéficie pas directement à l'économie mahoraise, car les cinq thoniers immatriculés à Mayotte sont basés au port de Victoria aux Seychelles et aucun débarquement n'a lieu sur l'ile faute d'infrastructures adaptées (IEOM 2018).

2.5.1.3 L'industrie agro-alimentaire

A Mayotte, l'IAA (y compris le secteur informel) représenteraient un tiers de l'activité industrielle de l'île, avec très peu d'entreprises s'approvisionnant localement (1 opérateur de fabrication d'aliments du bétail (Ekwali), 2 structures de conditionnement des œufs (OVIMA-AVIMA; COMAVI ; aucun abattoir de bovins ; 1 abattoir de volailles artisanal (atelier agro-alimentaire de l'EPN de Coconi) et 1 abattoir de volailles industriel en cours de construction à Kahani); 6 micro structures dans la transformation des fruits et légumes en jus de fruits, confitures, papaye râpée, fruits confits et secs, etc.) et quelques plus grosses structures opérant à partir de matières premières importées (découpe de viande, boulangerie industrielle, plats cuisinés, boissons, yaourts). La fabrication d'essence d'ylang-ylang pour la parfumerie et les cosmétiques, qui représentait un secteur phare (potentiel de production de 3 à 4 tonnes par an), n'exporte plus de manière organisée depuis 2013.

Malgré un marché de taille réduite et l'enclavement de l'île limitant les économies d'échelle, l'IAA se renforce cependant avec des projets d'extension et de modernisation. Ce développement peut s'appuyer sur un environnement géopolitique et économique stable, un dynamisme démographique, source de consommation, et une fiscalité de droit commun favorable à l'entreprenariat.

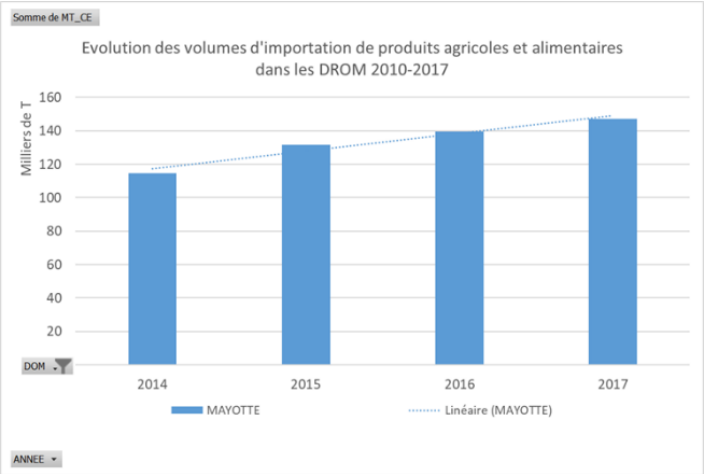
Alimentation

2.5.1.4 Échanges commerciaux et balance alimentaire

Les importations en valeur (en milliers d'euros) progressent régulièrement chaque année à Mayotte avec une aggravation du déficit de la balance commerciale, et le taux de couverture est handicapé par la faiblesse des exportations. Les importations en euros en 2017 et 2018 des produits des industries agroalimentaires d'une part, et des produits agricoles, de la pêche et de l'aquaculture d'autre part,

étaient respectivement de 137,51 et 145,41 millions d'euros, et de 7,87 et 8,82 millions d'euros, soit une variation de +5,7 % et +12 % .

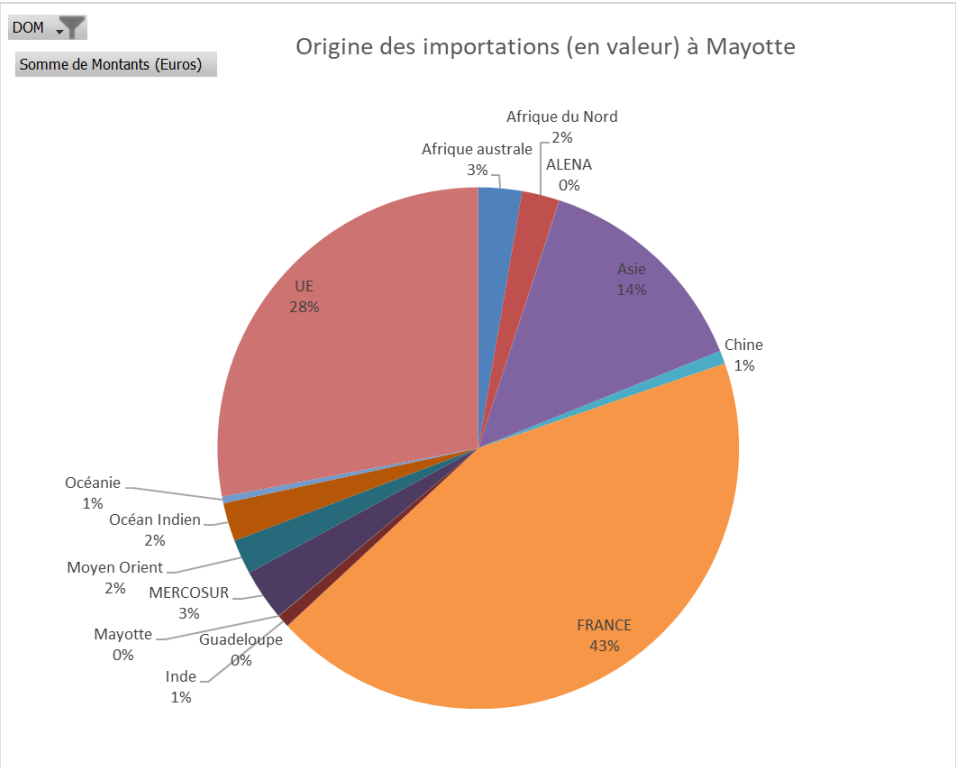
Figure 46 : Evolution des importations de produits agricoles et alimentaires à Mayotte



Sources : auteurs, d'après les données des douanes 2019

La France hors DOM confirme sa position de principal fournisseur de l'île suivie de l'UE et de l'Asie, eux trois concentrant 85% de la valeur des produits importés. Les échanges avec les pays de l'Océan Indien (Madagascar, Maurice, La Réunion, Seychelles) représente seulement 2 % en valeur, contre 3 % pour l'Afrique Australe. Ainsi au niveau régional, les échanges extérieurs demeurent faibles (Figure suivante).

Figure 47 : Importations par origine à Mayotte



Sources : auteurs, d'après les données des douanes 2019

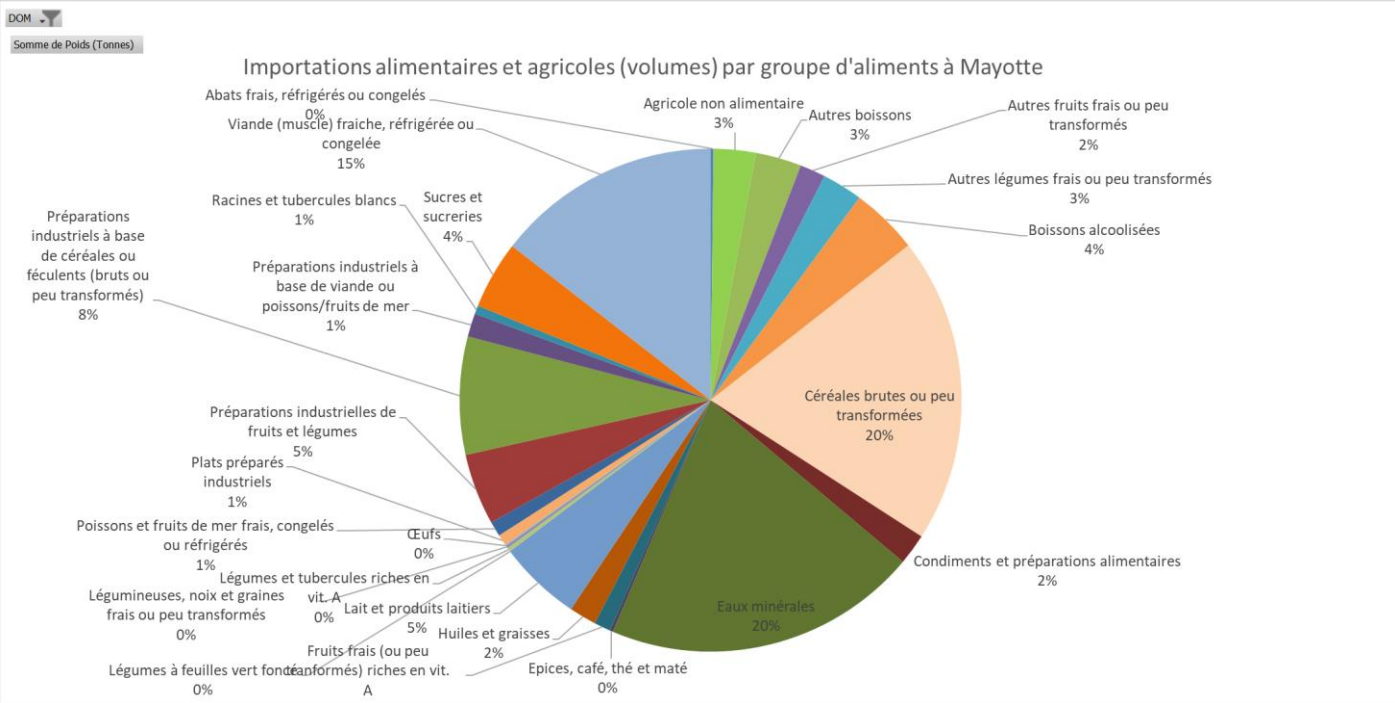
Tableau 28 : Evaluation des quantités de terres à mettre en culture en remplacement des importations directement substituables à Mayotte

	Rendements moyens (T/ha)	Quantités importées (Tonnes)	Hectares à mettre en culture pour substituer les volumes d'importations
Agrumes, frais ou secs (à l'excl. des oranges, des citrons "Citrus limon, Citrus limonum", des limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", des pamplemousses, des pomelos, des mandarines - y.c. les tangerines et les satsumas -, des clémentines, des wilkings et des hybrides simil. d'agrumes)	10	-	-
Ananas, frais ou secs	25	-	-
Aubergines, à l'état frais ou réfrigéré	20	2	0
Carottes et navets, à l'état frais ou réfrigéré	15	161	11
Choux blancs et choux rouges, à l'état frais ou réfrigéré	25	40	2
Choux frisés, choux-raves et produits comestibles simil., à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des choux-fleurs, des choux-fleurs brocolis, des choux de Bruxelles, des choux blancs et des choux rouges)	18	7	0
Citrons "Citrus limon, Citrus limonum", frais ou secs	15	64	4
Citrouilles, courges et calebasses [Cucurbita spp.], à l'état frais ou réfrigéré (à l'exclusion des courgettes)	22	-	-
Clémentines, y compris monreales, fraîches ou sèches	10	150	15
Concombres, à l'état frais ou réfrigéré			
Haricots communs 'Phaseolus vulgaris', secs, écossés, destinés à l'ensemencement			
Laitues 'Lactuca sativa', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des laitues pommées)	15	3	0
Limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", fraîches ou sèches			
Oranges douces, fraîches (à l'excl. des oranges navel et des oranges blanches)	15	380	25
Oranges navel, fraîches	15	125	8
Oranges, fraîches ou sèches (à l'excl. des oranges douces fraîches)	15	248	17
Pastèques, fraîches	20	2	0
Patates douces, fraîches réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets (à l'excl. des patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine)	15	9	1
Patates douces, fraîches, entières, destinées à la consommation humaine	15	39	3
Piments doux ou poivrons, à l'état frais ou réfrigéré	8	11	1
Piments du genre 'Capsicum' ou du genre 'Pimenta', à l'état frais ou réfrigéré (à l'excl. des piments doux ou poivrons ainsi que des piments destinés à la fabrication de la capsicine, de teintures d'oléorésines de 'Capsicum', d'huiles essentielles ou de résinoïdes)	8	1	0
Plantains, frais	20	44	2
Racines de manioc, fraîches, réfrigérées, congelées ou séchées, même débitées en morceaux ou agglomérées sous forme de pellets	20	32	2
Tomates, à l'état frais ou réfrigéré	25	103	4
Yautias [Xanthosoma spp.], frais, réfrigérés, congelés ou séchés, même débités en morceaux ou agglomérés sous forme de pellets			
Total général	17	1 421	95

Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 et les référentiels technico économiques de la Chambre d'agriculture

Les principaux postes d'importation en 2019 sont les eaux de table, les céréales brutes ou peu transformées, la viande fraîche réfrigérée ou congelée (volaille de chair, boucherie et charcuterie) les pâtes et féculents, et confiseries, le lait et les produits laitiers, les préparations industrielles de fruits et légumes.

Figure 48 : Importations agricoles et alimentaires à Mayotte par groupe d'aliments en 2019



Sources : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

2.5.1.5 Consommation alimentaire

2.5.1.5.1 Composition de la demande

2.5.1.5.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution

Selon les données de Mejean (2020), le repas traditionnel mahorais se compose en général d'une "chaoula" (à base de manioc, fruit à pain, banane ou riz) et d'un "chiréo", accompagnement de type viande ou poisson, ou de végétaux tels que des feuilles préparées ("fekli") ou des grains (légumineuses) tels que ambrevades ou voème. Les aliments traditionnels, comme le roumazave, le mataba, le riz, la banane, gardent une place importante. L'alimentation est peu variée et doit permettre avant tout la satiété. La grande majorité des consommations alimentaires se fait au domicile. La prise alimentaire a principalement lieu en famille, au domicile comme à l'extérieur.

La transition nutritionnelle est plus récente, entre les années 1980 et les années 2000, avec le passage d'une alimentation basée sur la noix de coco, le riz, la banane, le manioc, avec une faible quantité de protéines, de lipides et de glucides rapides à une augmentation de la consommation de riz et de faibles quantités de produits d'origine animale. Aujourd'hui, davantage de repas sont composés de riz et de viande de poulet ("mabawa", ailes ou cuisses). Le riz représente 40 % des prises alimentaires des Mahorais. Par ailleurs, la consommation de certains aliments comme le pain, le beurre, la mayonnaise, les steaks hachés ou les frites progresse, ainsi que celle de certains aliments industriels tels que les «

cordons bleus » ou les nuggets (Guyot 2013). La consommation de pain et viennoiseries a doublé depuis 2005.

On observe des situations à la fois surprenantes de dénutrition chez les enfants et d'obésité chez les mères. Respectivement 6,4 % et 7,5 % des enfants de moins de 4 ans sont en retard de croissance statural et en état de maigreur (ARS Mayotte 2019). Le surpoids touche pareillement les hommes (35 %) et les femmes (32 %), mais l'obésité concerne davantage les femmes (47 %) que les hommes (17 %). Un peu de plus de 10% de la population comprise entre 30 et 69 ans sont diabétiques. A partir de 15 ans, les femmes ont un faible niveau d'activité physique (56 %) comparativement aux hommes (32 %).

La transition nutritionnelle, bien qu'avancée, n'est pas terminée et peut avoir pour conséquence une poursuite dans le futur de l'augmentation des prévalences d'obésité, diabète et hypertension (Vernay et al. 2006; Méjean 2020).

Le département comptait 102 774 enfants scolarisés à la rentrée scolaire 2020 (Rectorat de Mayotte 2020). Dans ce contexte de transition nutritionnelle, la restauration scolaire se met en place progressivement depuis quelques années, et cette dynamique est un enjeu considérable pour Mayotte en terme d'alimentation et de santé (IREPS Mayotte 2014).

L'ARS-OI (ARS Mayotte 2019) développe des campagnes de sensibilisation et finance des actions en faveur de la consommation de fruits et légumes, de l'activité physique et d'une bonne hydratation pour une bonne santé. Le lien production locale - approvisionnement - alimentation - santé est à renforcer.

2.5.1.5.1.2 Typologie de profils de consommateurs

À Mayotte, Mejan (Méjean 2020) distingue trois profils en fonction des situations socioéconomiques :

- le profil de type « économique » pour les foyers avec de faibles ressources (moins de prises alimentaires que la moyenne) ;
- le profil de type « intermédiaire » pour les foyers de niveau socioéconomique moyen (avec plus de prises alimentaires que la moyenne et une valorisation plus forte du plaisir alimentaire) ;
- le profil de type « société développée » pour les foyers aisés (avec un nombre de prises alimentaires inférieur à la moyenne).

Héritiers d'une société où le manque est fréquent, les habitants de l'île conservent encore aujourd'hui comme valeur principale la quantité de ration alimentaire davantage que celle de l'équilibre nutritionnel. Les hommes y seraient davantage sensibles, tandis que les femmes s'orienteraient plus vers la qualité (Guyot, 2013). Les corpulences féminines fortes sont néanmoins encore valorisées, notamment après l'accouchement (alitement pendant 40 jours où la mère consomme en excès). Cependant, les modèles corporels sont en train de changer, plus spécialement en milieu urbain et chez les plus favorisés. La santé, le plaisir ou la dimension pratique de l'alimentation interviennent aussi, mais de façon inégale selon les contextes. Ainsi, à Mayotte, elle semble tout juste émerger dans les classes sociales aisées et en particulier chez les femmes et les filles. La sédentarité est un facteur qui tend à s'accélérer, particulièrement dans les couches les plus favorisées de la population. Ce facteur avec celui de la malnutrition contribuent à alourdir les statistiques des pathologies qui y sont reliées (diabète de type 2, surcharge pondérale, maladies cardio-vasculaires, …).

Intervenir pour réduire les inégalités de santé est un objectif de santé publique auquel s'est attaqué le Programme Alimentation Activités Nutrition et Santé (PRAANS) 2014-2020 à Mayotte (IREPS Mayotte

2014). Il serait opportun de réaliser un bilan des résultats de ce projet où de nombreuses mesures étaient prévues. La place accordée au développement des filières locales agricoles locales et à leur valorisation, et à la promotion de la consommation de fruits à légumes y est faite, notamment par des actions en milieu scolaire. L'axe 1 visait à agir sur l'offre alimentaire, avec l'amélioration de la connaissance en termes de qualité nutritionnelle de l'offre de produits importées et de produits locaux, la garantie de la sécurité alimentaire (risques liés à l'usage phyto), et le développement de bonnes pratiques de production.

A Mayotte, la démarche de réduction des pesticides est territoriale, concertée et collective. Elle associe Organisation de Producteurs (OP) et institutions de recherche, de formation, et de conseil agricole. Cette démarche est portée à travers le Réseau d'Innovation et de transfert Agricole (RITA) qui associe les partenaires de la recherche-expérimentation (CIRAD, LPA), de la formation (LPA), du conseil et développement agricole (CAPAM, Coopac, Ecophyto Déphy Ferme). L'usage de pesticides concerne essentiellement les cultures maraîchères, et les cultures vivrières ne reçoivent pas de traitements. Le projet Innoveg (2015-2021) du RITA Mayotte, coordonné par le CIRAD, agit en interaction avec le programme Ecophyto II de Mayotte pour mettre au point et diffuser des méthodes agroécologiques de gestion des bio-agresseurs des cultures fruitières et maraîchères économes en pesticides. Parmi ces méthodes, la lutte physique avec filet par exemple permet de contrôler les mouches des légumes avec une forte réduction de l'Indice de Fréquence de Traitement (IFT) (Aubert *et al.*, 2020).

2.5.1.5.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux

2.5.1.5.2.1 Prix

Les Mahorais se fournissent en grandes surfaces (à Mamoudzou) autant que dans les petits magasins villageois (les "Douka") et un peu moins en magasins spécialisés (surtout pour les produits frais) (IEDOM 2019a). Près de quatre produits sur dix proviennent de l'autoproduction, des dons et des approvisionnements informels (Guyot 2013). L'approvisionnement par autoconsommation est important pour les vivriers (banane, manioc, maïs en vert, grains) et les produits de la pêche. Les ventes en bord de route sont fréquentes et non négligeables, bien que non quantifiées.

Le riz et les légumes secs sont davantage consommés par les ménages à faible revenus à Mayotte. Dans les niveaux socioéconomiques plus élevés, ces produits sont plus souvent remplacés par des produits céréaliers raffinés (pâtes, pains…). A l'instar des consommations de poissons et fruits de mer, la consommation des volailles diminue quand le revenu augmente et elles sont remplacées par la viande rouge et la charcuterie. Les consommations de produits laitiers tout comme celles des produits sucrés (confiseries, confitures, produits chocolatés, crèmes glacées…) seraient plus fortes avec l'élévation du niveau de vie (Guyot 2013).

Les produits importés ou fabriqués localement, issus de la production végétale et animale, sont taxés (0 ou 5 ou 20 %, hormis les alcools à 100 %) au profit du Conseil Départemental par le biais de l'octroi de mer (externe + régional). Un différentiel de taxation (octroi de mer interne) s'applique pour les produits locaux (0 ou 7,5 %) pour assurer une partie de la compétitivité de la production locale sur son marché domestique. La taxation n'est alors plus que de 2,5 ou 10%. En effet, une taxation additionnelle qu'est le taux d'octroi de mer régional reste plafonnée à 2,5 % quelle que soit l'origine du produit .

L'indice des prix à Mayotte entre 2017 et 2018 montre une progression des prix de l'alimentation (2,9 %) après une hausse de 2,3 % l'année précédente. Ce renchérissement est porté principalement par la hausse des prix des produits céréaliers (+ 7,4 %), ceux des viandes et volailles (+4,1 %) et, dans

une moindre mesure, par ceux des autres produits alimentaires (+1,8 %), des œufs et produits laitiers (+1,7 %), et des poissons (+1,4 %). En revanche, les prix des produits frais et des boissons alcoolisées sont en repli respectif de 0,7 %.

2.5.1.5.3 Les liens alimentation / santé

L'étude Nutrimay a montré l'existence à Mayotte d'une surcharge pondérale importante, particulièrement chez les femmes : « les études sont peu nombreuses, mais elles montrent qu'il s'agit du territoire où la prévalence de l'obésité est la plus élevée : Nutrimay a retrouvé une prévalence de la surcharge pondérale à 45,7 % et une prévalence de l'obésité à 20,4 %. Et, à nouveau, on observe une plus grande part d'obésité féminine, avec près d'une femme atteinte sur deux (47 %), contre moins d'un homme sur cinq (17 %). Ass*ez logiquement, «* À Mayotte, la prévalence globale du diabète s'élevait à 10 %, contre 5 % en métropole (Solet and Baroux 2009)». « *Le risque de surcharge pondérale y était supérieur pour les femmes jamais scolarisées, et l'obésité abdominale concernait davantage les femmes n'ayant pas la nationalité française ou ne maîtrisant pas le français* » (Méjean 2020).

La situation nutritionnelle de Mayotte est contrastée avec « d'une part, des déséquilibres alimentaires du fait de transformations sociétales profondes, qui augmentent les risques nutritionnels (carences, surpoids ou obésité) et, d'autre part, des risques infectieux importants. Ainsi, l'étude de l'épidémie de béribéri infantile de 2004 à Mayotte (Qatresous, Tajahmady, and Sissoko 2004) a permis d'avancer plusieurs hypothèses sur son étiologie : une alimentation peu diversifiée en fin de grossesse, un allaitement maternel exclusif ou prédominant sans supplémentation en vitamine B1, une alimentation infantile complémentaire pauvre en thiamine et vitamine B1 » (Méjean et al., 2020).

Ces éléments amènent à penser : (i) qu'une politique volontariste d'éducation alimentaire doit être menée afin de réduire l'incidence de l'alimentation sur les maladies chroniques comme le diabète ou l'hypertension artérielle et que (ii) la prévalence supérieure de ces maladies dans les populations fragiles implique le développement d'outils spécifiques (restauration scolaire, chèques alimentation, livraison de repas équilibrés à domiciles) et (iii) qu'une attention spéciale doit être portée aux enfants et aux personnes âgées dont certaines souffrent, respectivement, de malnutrition et de dénutrition. Dans les produits nécessaires pour mieux équilibrer la diète, se trouvent les fruits et légumes, dont une grande partie peuvent être produits localement. La composition nutritionnelle des légumes est reportée dans le guide des cultures maraîchères pour Mayotte (Vanhuffel and Huat 2019) et l'ouvrage édité par Rubatzky et Yamaguchi (Rubatzky Vincent and Yamaguchi 1997).

Conclusion intermédiaire

Les leviers pour aboutir aux marges de progrès sont multiples (et pas exhaustifs). Pour citer les principaux. En productions végétales :

- Poursuivre la politique de formation, de modernisation et professionnalisation des exploitations.
- Favoriser la contractualisation entre les opérateurs de la production et ceux de la mise en marché et ceux de la transformation.
- Préserver la ressource foncière et particulièrement les terres à fort potentiel agricole.
- Capter, conserver, économiser la ressource en eau pour l'agriculture à différentes échelles (territoire, exploitation, parcelle) - sans eau, pas d'agriculture performante.

- Développer et encourager des techniques de production agro-écologique à forte productivité et efficiente en termes d'usage de ressources (eau et terre) - production / m² / m^3 eau.
- Reconnaitre et valoriser les multiples fonctions du 'jardin mahorais' (maintien des aides PAC, définition d'une charte agro-écologique du jardin mahorais).
- Soutenir en conséquence la petite exploitation agricole et les exploitations pluriactives qui constituent en grande partie le tissu agricole mahorais.
- Capter les marchés de niche demandées par l'agro-industrie locale (exemple : arômes pour les produits laitiers, compotes et jus de fruits, morceaux de fruits pour les yaourts, …).
- Rendre attractif le métier d'agriculteur (formation technique et financière, encadrement rapproché, valorisation commerciale des productions).
- Développer et promouvoir les liens production - alimentation - santé par une meilleure concertation entre les différents acteurs porteurs de ces fonctions.
- Mettre en place des systèmes organisationnels et techniques qui permettent de limiter in fine les vols à Mayotte (marge financière à reprendre par les agri-éleveurs).

En productions animales :

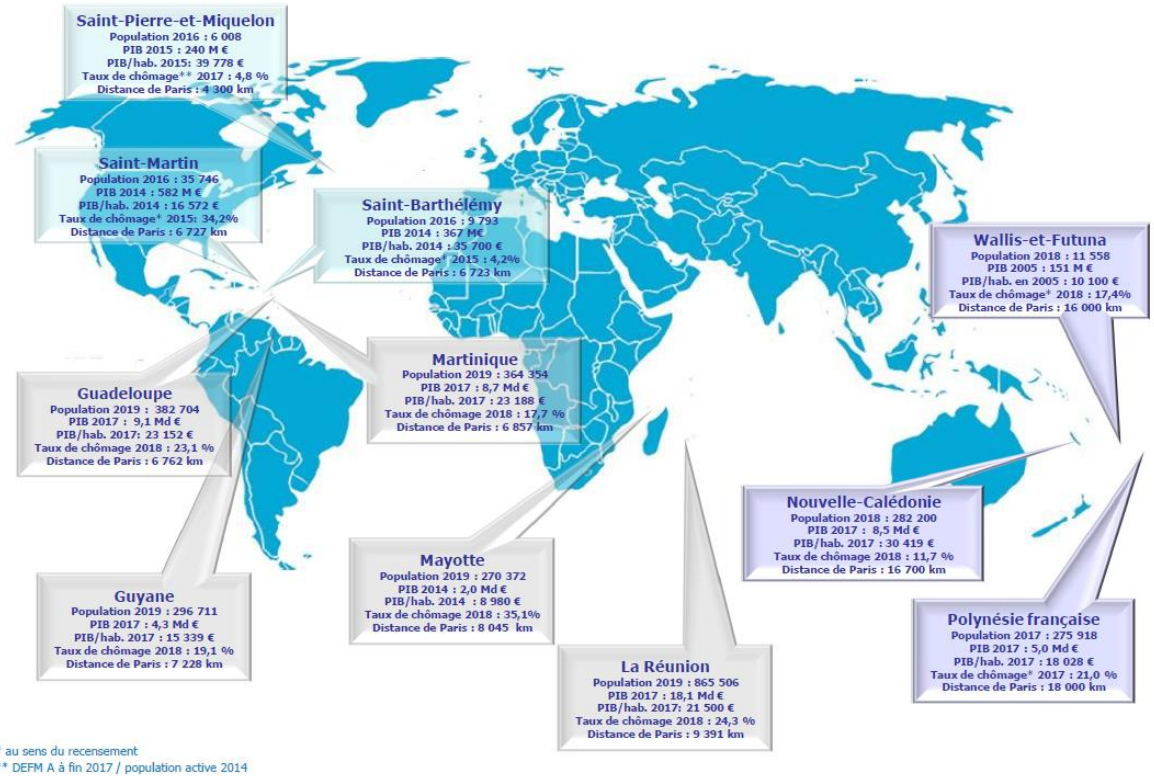
- Accroître et diversifier la production des ressources fourragères et développer leur conservation (pour une utilisation en période de déficit hydrique).
- Elaborer des programmes de conservation des races locales (zébu, ovin et caprin mahorais), plus rustiques et mieux adaptées aux contraintes environnementales locales (climatiques, sanitaires et alimentaires).
- Mettre en œuvre des schémas d'amélioration génétique basés sur la valorisation des races locales et leurs croisements avec des races importées plus productives, pour améliorer les niveaux de productivité et les revenus des éleveurs.
- Mettre en place les outils d'appui au pilotage des exploitations : état civil (BDNI), contrôle de performance, observatoire de la pousse de l'herbe, contrôle de la qualité des productions animales, suivi sanitaire des élevages.
- Développer des ateliers de transformations des produits animaux (lait et viande).
- Poursuivre les efforts en termes de surveillance sanitaire régionale.
- Mettre en place un observatoire pour l'acquisition de référentiels technico-économiques en production végétales et animales s'appuyant sur un réseau de fermes-références couvrant la diversité des systèmes d'exploitation.

Certains leviers évoqués en productions animales ou production végétales sont communes aux deux.

3 ANALYSE TRANSVERSALE ET SYNTHETIQUE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES DROM

Cette analyse comparative permet de noter les spécificités de chaque territoire, mais aussi quelques traits communs. Ce chapitre est composé de cinq sections. La première consiste à une mise en perspective comparative des contextes de la production agricole dans chacun des DROM, la seconde traite de la question de la production agricole. La troisième aborde la question de l'alimentation par les importations. La quatrième traite des soutiens publics. Enfin, la cinquième et dernière section recense une première liste de leviers qui peuvent contribuer à améliorer l'autosuffisance alimentaire de ces territoires.

Carte 3 : Indicateurs macroéconomiques, géographiques et démographiques des territoires d'Outre-mer



Source : (IEDOM 2019c)

3.1 UN CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL, SOCIO-ECONOMIQUE ET DEMOGRAPHIQUE CONTRAINT POUR ASSURER L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

La situation économique des ménages ultramarins est globalement détériorée, dans un contexte de chômage et de pauvreté monétaire parfois généralisé

Si l'on considère les niveaux de dépenses des ménages, la population de Guadeloupe, Martinique, Guyane et de La Réunion ont des niveaux moyens de dépenses proches, situés entre 22 800 et 23 800 euros en 2017. Ce niveau moyen est inférieur à celui de métropole (27 600 euros), soit un écart de 14 % à 17 %. Les dépenses des ménages mahorais sont nettement inférieures, avec en moyenne 14 300 euros en 2017, soit moitié moins qu'en métropole et dans les autres DROM.

En termes de distribution, les écarts de dépenses entre les ménages les plus aisés et les plus modestes sont plus accentués dans les DROM qu'en métropole. En effet, les 20 % de ménages les plus aisés ont un niveau de dépenses 2,4 fois plus élevé que les 20 % de ménages les plus modestes, alors que ce ratio atteint 3,1 en Guadeloupe, 3,6 à La Réunion et jusqu'à 4,7 à Mayotte.

Le niveau de dépenses des ménages ultramarins est à mettre en perspective avec le taux de pauvreté monétaire dans ces territoires qui est deux à quatre fois plus élevé dans les DROM « historiques » par rapport à la métropole, et cinq fois plus élevé à Mayotte. La pauvreté monétaire dans les DROM fait écho plus largement (voir Tableau suivant du PIB/habitant) à la création de richesse dans ces territoires, inégale et particulièrement faible en Guyane et à Mayotte, les deux territoires ultramarins les plus démunis. Les chômeurs, les personnes non diplômées, les immigrés en situation irrégulière, les jeunes et les familles monoparentales sont les plus touchés par la pauvreté monétaire dans tous les DROM. Logiquement, la part des prestations sociales dans le revenu des ménages ultramarins est sensiblement plus forte qu'en métropole.

La situation économique des ménages ultramarins est à mettre en perspective avec celle du marché de l'emploi dans les DROM. Ce dernier est caractérisé par un taux de chômage bien plus élevé qu'en métropole : en Martinique, seulement la moitié de la population en âge de travailler occupe un emploi ; en Guadeloupe, près d'un actif de moins de 30 ans sur deux est au chômage ; en Guyane, le chômage est élevé et augmente légèrement ; à la Réunion, le taux de chômage, aussi élevé, est stable depuis dix ans ; à Mayotte, la création d'emplois est insuffisante pour absorber les nombreux entrants sur le marché du travail, et le taux de chômage atteint 35 % en 2018.

L'analyse des postes de dépenses montre des différences sensibles selon les DROM. De plus, la hiérarchie des dépenses diffère selon les DROM : les transports constituent en Martinique, à La Réunion et en Guadeloupe, le poste de dépenses le plus lourd, avec près d'un cinquième du budget ; en Guyane, c'est le logement qui pèse le plus (loyers élevés en raison du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements). L'alimentation, deuxième ou troisième poste de dépenses dans ces quatre DROM, représente entre 16 % et 17 % du budget, mais atteint plus de 24% des dépenses des ménages mahorais. Par ailleurs, le poste communication, systématiquement plus élevé dans les DROM, reflète un surcoût des services téléphoniques et de l'accès à internet.

L'analyse de la situation économique des ménages ultramarins pose la question des enjeux liés à l'accès à l'alimentation, en particulier pour les populations les plus défavorisées et dans les territoires les plus pauvres. Cette situation invite à considérer l'importance de la précarité alimentaire dans les DROM, en particulier à Mayotte. Des mesures de politiques publiques spécifiques facilitant la consommation alimentaire des populations précarisées pourraient être envisagées.

La population antillaise est en diminution et vieillissante, celle de la Réunion est stable alors qu'elle jeune et est en hausse en Guyane, en hausse très rapide à Mayotte

Si la taille des populations ultramarines est proche dans les DROM d'Amérique (estimations en 2020 : 376 879 habitants pour la Guadeloupe, 358 749 pour la Martinique et 290 691 pour la Guyane) et à Mayotte (279 471 habitants), la Réunion est beaucoup plus peuplée (859 959 habitants).

La démographie doit être mise en perspective de la taille des territoires : les densités de population dans les DROM varient considérablement : de 3 hab/km² en Guyane (à nuancer puisque la population se concentre sur les zones côtières et de bordure fluviale) à plus de 700 hab/km² à Mayotte. Cette

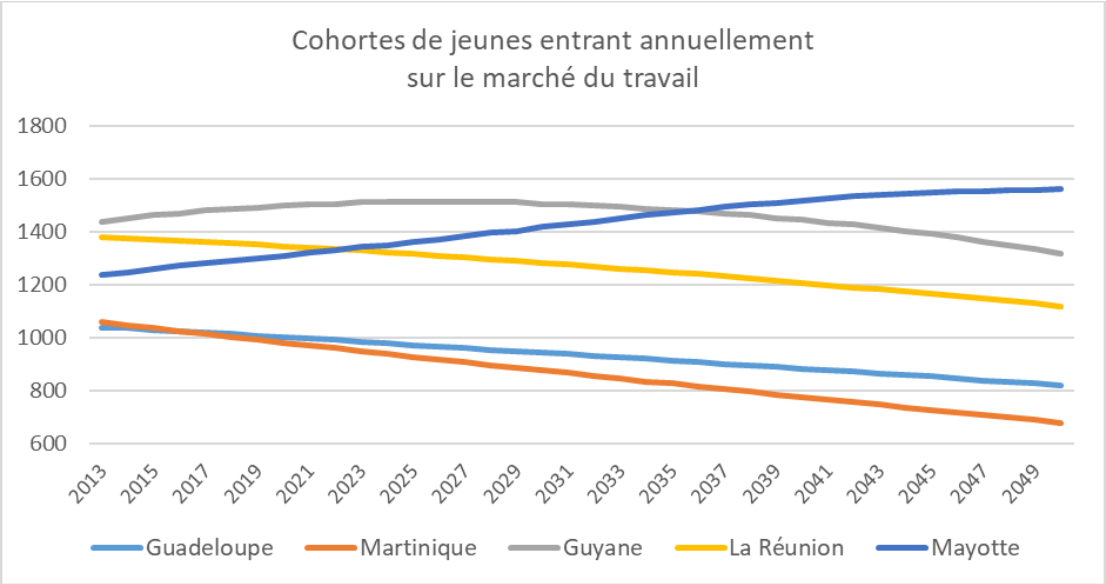
situation a une implication forte sur les possibilités d'utilisation des terres pour l'agriculture, dans un contexte de pression urbaine et d'enjeux de préservation du milieu naturel et des espaces forestiers.

En termes de dynamique, la pyramide des âges a beaucoup évolué en cinquante ans dans les DROM (INSEE 2019a). D'un côté, les Antilles ont connu une transition démographique accélérée qui a conduit à un vieillissement rapide de la population : le taux des personnes âgées de +65 ans a été multipliée par 1,5 en Guadeloupe et en Martinique entre 1999 et 2014. La Martinique sera le département le plus vieux de France en 2050 et en Guadeloupe, le déséquilibre de la pyramide des âges devrait afficher le ratio de 134 seniors pour 100 jeunes en 2030. La surreprésentation de personnes âgées aux Antilles est expliquée par des facteurs concomitants (faible taux de fécondité par femme, exode des jeunes actifs, autres mouvements migratoires liés à l'essor de l'économie résidentielle et présentielle, dont l'installation de personnes retraitées originaires du territoire ou non). A Mayotte, la situation est diamétralement opposée : la classe d'âge des moins de 20 ans représente près de la moitié de la population (47.4 %).

La situation et les dynamiques démographiques contrastées entre les 5 DROM sont susceptibles d'avoir plusieurs effets divergents sur la demande alimentaire et plus largement sur l'agriculture. D'une part, dans les départements antillais, elle pourrait se traduire à terme par une diminution des besoins alimentaires. Le vieillissement de la population se traduit aussi par une évolution qualitative de la diète (moins de viandes, plus de légumes et de fruits) qui renforce cette tendance. D'autre part, pour les trois autres DROM, les besoins alimentaires devraient au contraire augmenter, de manière extrêmement forte à Mayotte où la population pourrait doubler en trente ans.

Bien que dans des proportions différentes, l'arrivée des jeunes sur le marché du travail reste importante dans les 5 DOM. Chaque année, entre 823 jeunes (Martinique) 1 464 (Mayotte) arrivent sur le marché du travail. En cumulé sur la période de 2021 à 2050, le nombre de jeunes qui seront arrivés sur le marché du travail sera de 24 702 en Martinique (soit 8.9 % de la population de 2020), et de 43 918 à Mayotte (15.7 % de la population de 2020). La question de la génération d'emploi est donc cruciale : il faut intégrer cette variable dans les modèles agricoles.

Figure 49: Cohortes annuelles de jeunes rentrant sur le marché du travail dans les DROM



Source : INSEE 2017. Projection démographique des DOM

Des marges de manœuvre limitées pour augmenter la SAU, sauf en Guyane

A l'exception de la Guyane, qui a la possibilité d'augmenter sa SAU de manière à accompagner la croissance de la population, les autres DROM sont beaucoup plus contraints. La contrainte la plus forte, et la plus difficile à lever concerne la faible disponibilité de SAU par habitants.

Les DROM sont des départements dont la superficie totale couvre environ 8,9 millions d'hectares, soit 14% de la superficie nationale. En termes de superficie agricole utilisée (SAU), les DROM disposent de plus de 180 000 hectares (soit 1% de la SAU nationale). De manière générale, la part de la SAU est faible car les territoires de ces départements sont montagneux, urbanisés et/ou largement dédiés aux espaces forestiers parfois protégés dans des réserves naturelles. Ainsi, la disponibilité en terres agricoles varient fortement selon les DROM : en Guyane, la forêt occupe 90 % du territoire et la SAU ne représente que 0,4 % de la surface totale (où elle pourra probablement encore croître dans les prochaines décennies) ; à Mayotte, la SAU représente plus de la moitié du territoire (59%) mais la tendance pourrait s'inverser avec l'accroissement de la pression démographique et urbaine ; aux Antilles, la SAU occupe autour de 30 % et, à La Réunion, elle ne représente que 19 % du territoire du territoire.

Comme expliqué dans la section précédente, le rapport de la SAU rapportée au nombre d'habitants est notoirement faible à l'exception de la Guyane : il varie actuellement entre 6 (Martinique) et 26 ares (Guyane) pour nourrir chaque habitant.

Tableau 29 : Comparaison de la projection de SAU /habitant dans les DROM (population 2020 / 2050)

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Population (estim. 2020)	376 879	358 749	290 691	859 959	279 471
Population (estim. 2050)	340 000	290 000	380 000	910 000	490 000
Surface agricole utilisée des exploitations agricoles (2018)	51 583	23 586	74 439	42 095	20 054
SAU/habitant (2020)	0,14	0,07	0,26	0,05	0,07
SAU/habitant (2050)	0,15	0,08	0,20	0,05	0,04

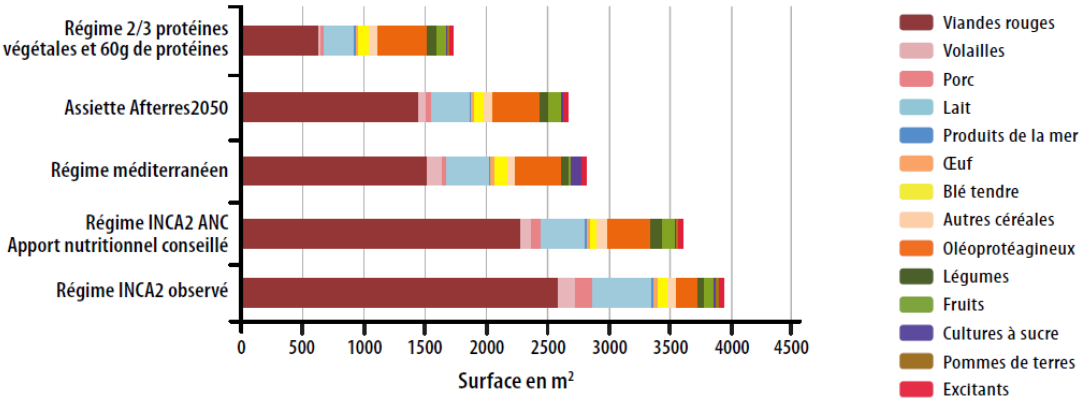
Source : auteurs d'après INSEE 2020 et Mémento 2019 et 2018 (pour Mayotte)

La moyenne française est de 35 ares par habitant. Les projections de population à 2050, avec toutes les précautions qu'il faut avoir quant à leur utilisation, font diverger les perspectives : les pertes de population dans les départements des Antilles vont relâcher la pression foncière, alors qu'elle va devenir critique à Mayotte (voir tableau ci-dessus).

Nous n'avons pas pu faire lors de cette étude une modélisation de l'impact de changements de diète sur la SAU, et donc sur l'autosuffisance alimentaire. Il nous manque pour cela un outil de modélisation. Nous avons eu une session de travail avec de potentiels partenaires (MAAF, modèle MAGALI2, IDDRI, mobilisant le modèle Afterres, le CIRED avec le modèle TETE pour simuler les emplois lors de la transition écologique) pour envisager de possibles suites à ce travail. En effet, le rapport de Pointereau et al (Pointereau 2019) basé sur le travail du projet BioNutriNet a calculé qu'un consommateur traditionnel métropolitaine a besoin de 45 ares pour se nourrir chaque année, qu'un consommateur de produits biologiques, qui a une alimentation moins carnée, en mobilise 35. Le scénario Afterres baisse cette nécessité à 26 ares, un régime végétarien à 15 (voir graphique suivant). La perspective de l'autosuffisance alimentaire se pose donc de manière très différente et parfois aiguë selon chacun des territoires, et les défis à lever (intensification, changement de diète, réduction des pertes, extension de

la SAU …) sont nombreux. Ils ne pourront être relevés que par une mobilisation de tous les acteurs des territoires, ce qui implique une dynamique collective.

Figure 50 : Empreinte surfacique de différents régimes alimentaires



Source : Pointereau et al 2019.

Comme le soulignent Pointereau et al (2019) « *La France disposait en 2010 de 4 600 m2 par habitant mais cette surface se réduit à 4 300 m2 si on déduit les surfaces agricoles à usage non alimentaire. Cette surface reste supérieure à l'empreinte surface du régime moyen d'un français (INCA2), ce qui explique la capacité de la France à avoir une capacité exportatrice. Cependant si on n'inverse pas les tendances, la surface agricole disponible pour satisfaire des besoins alimentaires ne sera plus que de 3 800 m2 en 2050, soit une surface inférieure à notre empreinte actuelle. Le scénario Afterres2050 joue sur deux leviers : réduire la perte de terres agricoles et changer [*le contenu de*] notre assiette* ». Comme le soulignent Méjean et al (2020), le régime traditionnel antillais est proche du régime méditerranéen en termes d'apports calorique et protéique. On peut donc considérer qu'une politique alimentaire centrée sur ce type de régime traditionnel créole permettrait de réduire le besoin de surfaces agricoles destinées à la production alimentaires sur le territoire, par rapport au régime actuel. Faute d'outils de modélisation calibré pour ce type d'exercice, et à cause du temps et des moyens limités de cette étude, nous n'avons pas pu aller plus loin dans une modélisation des changements d'usages es sols nécessaires. Il est cependant envisageable : (i) de calibrer les outils de modélisation pour simuler les impacts en termes de SAU (Afterres, MoSut), et d'emplois (TETE) des modèles agricoles; et (ii) d'utiliser ces outils de simulation pour accompagner une prospective territoriale dans chacun des DROM.

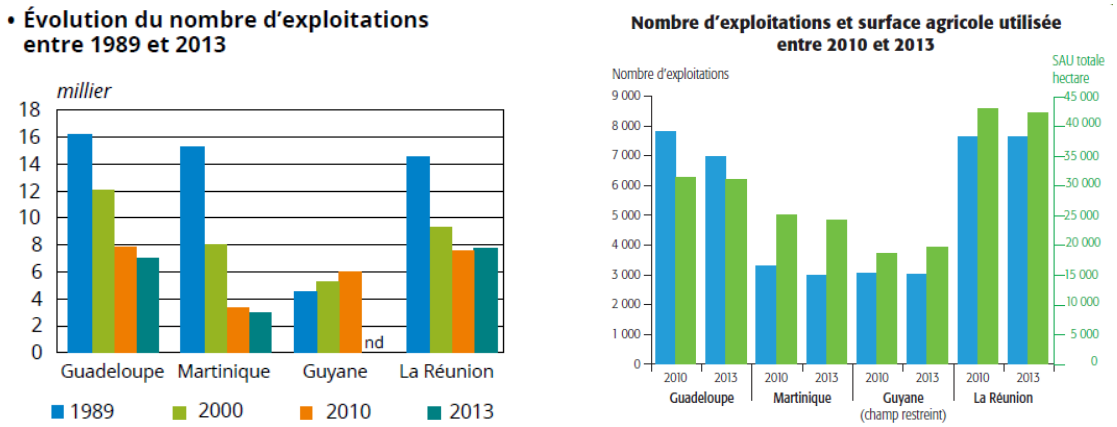
3.2 PRODUCTION : DES MARGES DE PROGRES SUR LES CULTURES ALIMENTAIRES, LA TRANSITION ECOLOGIQUE, LES PETITES EXPLOITATIONS ET LA TRANSFORMATION DES PRODUITS AGRICOLES LOCAUX

Des exploitations agricoles majoritairement de petite taille, dont le nombre est en baisse aux Antilles et à la Réunion, et en hausse en Guyane et à Mayotte

Les exploitations agricoles, dans les DROM comme ailleurs en métropole, sont définies dans les statistiques comme des unités économiques qui participent à la production agricole et qui répondent aux critères suivants : 1) une activité agricole soit de production, soit de maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales ; 2) une dimension minimale, soit 1 hectare de surface agricole utilisée, ou 20 ares de cultures spécialisées, une production supérieure à un seuil (1 vache ou 6 brebis-mères…) ; 3) une gestion courante et indépendante de toute autre unité et 4) l'existence d'un établissement immatriculé au répertoire des entreprises SIRET (Système d'identification du répertoire des établissements) ou bénéficiant d'un identifiant de demande d'aide de la Politique agricole commune qui présume de l'indépendance de gestion. Certains acteurs administratifs identifient les exploitants par leur régime de protection sociale établi par la Mutualité Sociale Agricole (MSA), qui est lui-même établi sur la base d'une surface minimale de 2 hectares pondérés par des coefficients permettant de relever le seuil pour les cultures vivrières.

Cette définition statistique *de facto* n'inclut pas toutes les unités de production (en particulier les très petites et les exploitations non déclarées dites « informelles »). Si ce nombre (voir Figure suivante) s'est stabilisé à La Réunion et en Guyane, il est forte diminution en Guadeloupe et en Martinique depuis plus de trente ans et continue de baisser, alors que la SAU se maintient globalement sauf aux Antilles. Cette baisse touche surtout les exploitations de moins de 5 hectares qui sont les plus nombreuses (3/4 des exploitations en Guadeloupe et 2/3 en Martinique).

Figure 51 : Nombre d'exploitations et surface agricole utilisée dans les 4 DROM « historiques »

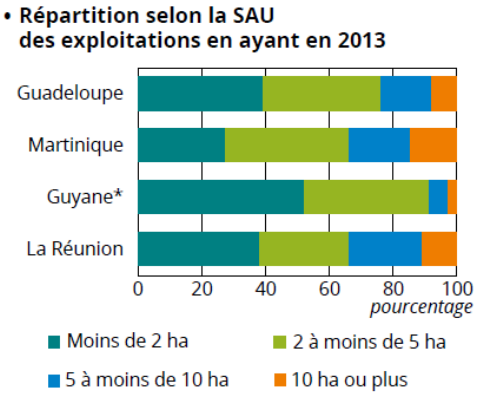


Source : AGRESTE, enquête de structure de 2013 (Agreste 2019)

La surface agricole utilisée (SAU) par exploitation dans les DROM est limitée (voir figure et tableau suivants). Les exploitations ont pour la plupart des surfaces de petite, voire très petite taille, et sont globalement plus petites que celles de métropole, dans un rapport de 1 à 10. La SAU moyenne par exploitation s'établit donc entre 1 ha à Mayotte et 8 ha en Martinique. La tendance est à l'augmentation des surfaces en Guadeloupe et à la Martinique, mais elle est stable à La Réunion et en Guyane. Toutefois, la distribution des exploitations selon la SAU par exploitation montre une répartition

inégalitaire de la terre agricole, qui est particulièrement marquée aux Antilles et à la Réunion, moins en Guyane. Ces ressources foncières limitées (entre 3 et 4 ha/actif permanent) ne leur permettent pas d'obtenir des volumes de production générant un revenu suffisant pour uniquement vivre de l'agriculture. De ce fait, un nombre important d'agriculteurs sont pluriactifs ou bénéficient d'autres sources de revenus (prestations sociales, retraites, transferts familiaux). Cette réalité de la pluriactivité est mal appréhendée, aussi bien par le RGA que par les organismes professionnels qui privilégient les producteurs dits « professionnels » (c'est-à-dire déclarés et le plus souvent, structurés en organisations professionnelles ou OP) et à temps complet. La prise en compte de la pluriactivité est pourtant un vrai enjeu pour les cultures vivrières, mais aussi pour l'installation progressive de jeunes agriculteurs acquérant une expérience professionnelle préalable.

Figure 52 : Répartition de la SAU des exploitations dans les 4 DROM « historiques » en 2013



Source : https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/GraFraChap13.1/detail/

Tableau 30 Comparaison des données structurelles des exploitations

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Nombre d'actifs permanents (2013)	11 681	7 575	5 346	14 987	
Nombre de salariés permanents (2013	1 630	3 621	83	1 471	
Nombre d'exploitations agricoles (2013)	6 976	2 994	3 021	7 651	15 700
Surface agricole utilisée des exploitations agricoles (2018)	51 583	23 586	74 439	42 095	20 054
SAU/nb expl.	7	8	25	6	
SAU moyenne	4	8	6	6	
SAU / actif permanent	4	3	14	3	

Source : INSEE 2020, Mémento 2019 (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane) et 2018 (Mayotte)

Le réseau d'information comptable agricole (RICA) fournit une grille de critères pour appréhender les exploitations agricoles selon leur taille, privilégiant deux critères principaux : l'orientation technico-économique de l'exploitation (orientation productive caractérisée par une spéculation dominante) et les quantités produites (rendements). *« Le réseau d'information comptable agricole est une enquête annuelle, harmonisée au niveau de l'Union européenne, qui collecte des données comptables et technico-économiques détaillées auprès d'un échantillon d'exploitations agricoles. Les données collectées permettent notamment d'analyser la diversité des résultats et celle de leur formation, de*

dresser des diagnostics économiques et financiers, et de simuler l'impact des politiques publiques ». (Agreste N° 2019-2 - Février 2019). Selon cette même source, « *en ce qui concerne la définition du champ d'observation du RICA, la Commission se conforme aux orientations définies dans le Règlement (CE) N° 1217/2009 du 30 novembre 2009 et ses modifications ultérieures et suit une approche pragmatique en ne retenant que les exploitations agricoles considérées comme professionnelles* ». Sont considérées comme "*exploitation agricole professionnelle*" les exploitations suffisamment importantes pour constituer l'activité principale de l'agriculteur et lui permettre de dégager un niveau de revenu minimum.

En 2003, la question de l'intégration des DROM dans le dispositif RICA a été soulevée. Dans la décennie 2010, différentes adaptations du RICA ont été proposées afin de mieux prendre en compte les spécificités des DROM (Agreste, 2010). La principale information qui représente un critère déterminant de la prise en compte ou non d'une exploitation agricole est sa production brute standard (PBS). La PBS doit être supérieure à 25 000€ dans l'hexagone contre 15 000€ pour les DOM. Cette adaptation a été nécessaire pour prendre en compte les spécificités du tissu d'exploitation de ces territoires (Ducrot 2014).

Ce seuil est défini par la production brute standard (PBS), ordre de grandeur traduisant un potentiel de production (hors subventions) des exploitations. Ainsi, la variation annuelle de la PBS d'une exploitation traduit l'évolution des structures de production (par exemple agrandissement ou choix de production à plus fort potentiel) des exploitations (Agreste, 2010).

Encadré 2 : Production brute standard, classe de dimension économique, orientation technico-économique

La PBS est une unité commune de mesure qui permet de hiérarchiser les productions entre elles. Elle est calculée en appliquant un coefficient normatif régionalisé à chacune des superficies et des têtes d'animaux de l'exploitation (PBS partielles) puis en additionnant les PBS partielles des différentes productions pratiquées dans l'exploitation agricole, afin d'obtenir la dimension économique totale de l'exploitation. La PBS ne représente pas le chiffre d'affaires observé des exploitations : c'est une valeur de la production potentielle par hectare ou par tête d'animal présent hors toute aide (Agreste Guadeloupe 2019). La PBS totale et les PBS partielles permettent essentiellement de classer les exploitations selon leur classe de dimension (CDEX) et leur orientation (OTEX). La PBS de l'exploitation est un ordre de grandeur correspondant au potentiel de production (hors subventions) de l'exploitation. La figure suivante en détaille le mode de calcul. La méthodologie utilisée vise à renseigner des données représentatives selon trois critères (Ducrot, 2014) : la région d'implantation des exploitations agricoles, la classe de dimension économique (CDEX) et l'orientation technico-économique (OTEX).

La PBS prend en compte toutes les productions présentes sur l'exploitation afin de déterminer la taille économique et la spécialisation de l'exploitation agricole. Il en découle une typologie des exploitations agricoles selon ces deux variables. La différence entre l'inventaire de clôture et d'ouverture représente toutes les consommations intermédiaires à la production (ensemble de biens et services utilisés et intégralement consommés lors du cycle de production) (Ferraton and Touzard 2003) ainsi que les amortissements ou l'usure du capital fixe. Pour les productions végétales, les coefficients de PBS sont une valorisation des rendements par unité de surface des différentes cultures mais peuvent être considérés comme des ordres de grandeur lorsqu'il s'agit de productions potentiellement variables comme les fruits et les légumes. Ainsi, aux inventaires de clôture et d'ouverture sont additionnés les ventes, la consommation familiale et les auto-utilisations. Les auto-utilisations représentent les produits, sous-produits et coproduits qui ne sont ni vendus, ni autoconsommés mais sont utilisés pour d'autres services au sein de l'exploitation agricole (exemple : semences autoproduites).

Au niveau des productions animales, le calcul se fait par rapport aux animaux présents sur l'exploitation agricole et non ceux effectivement vendus. De ce fait, à chaque animal va être attribué un coefficient équivalent à la prise de valeur correspondante à une année (le croît). Le coefficient des productions animales inclut la valeur de productions secondaires (lait pour les vaches, les chèvres et les brebis) et la valeur de leur descendance (Agreste, 2010a). Ainsi, la multiplication des données de structure par les coefficients de PBS correspondants permet d'obtenir une PBS pour chaque spéculation.

Enfin, la somme de toutes ces PBS intermédiaires (végétales et animales) permet d'obtenir une PBS totale de chaque exploitation et de classer les exploitations selon leur dimension économique (CDEX) et leur orientation technico-économique (OTEX). Les CDEX (Classes de Dimension Economique de l'Exploitation) constituent un classement des exploitations selon leur taille économique, regroupées sur une échelle. Elles sont déterminées sur la base de la production brute standard totale de l'exploitation. L'OTEX (Orientation Technico-Economique des Exploitations) constitue le classement des exploitations selon leur(s) production(s) principale(s) (« Grande culture », « Maraichage », etc.) en fonction des parts relatives des PBS partielles. Ces deux indicateurs clés sont déterminés grâce aux surfaces des différentes productions végétales, aux effectifs des différentes catégories d'animaux et aux données physiques des exploitations agricoles. Un coefficient de pondération, établi par région, est affecté à chaque exploitation agricole en fonction de son orientation technico-économique et représente un indicateur normatif unitaire (Agreste Guadeloupe 2019).

Ceci étant, au regard des spécificités des petites exploitations familiales dans les DROM, ces informations comptables ne suffisent pas pour capter leurs stratégies, leurs besoins et leurs pratiques de gestion.

Une production largement tournée vers l'agro-export en Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion, et davantage tournée vers les productions alimentaires en Guyane et à Mayotte

Les terres agricoles ne sont pas uniformément exploitées dans les DROM. En Guadeloupe et à La Réunion, la culture de la canne couvre respectivement 64 % et 85 % des terres arables, seulement 27 % en Martinique. La Guyane et Mayotte sont surtout orientées vers les productions de légumes frais et de tubercules, et les cultures industrielles (canne-à-sucre, vanille, ylang ylang) y restent marginales. La place des cultures fruitières (bananeraies pour l'exportation incluses) est importante aux Antilles : elles représentent respectivement 14 % et 31 % des terres arables en Guadeloupe et Martinique. Toutefois, il est utile de mentionner que les superficies agricoles en herbe, jachère et autres occupations sont importantes dans tous les DROM et en particulier en Guyane : une partie substantielle des terres agricoles n'est pas utilisée (voir tableau suivant).

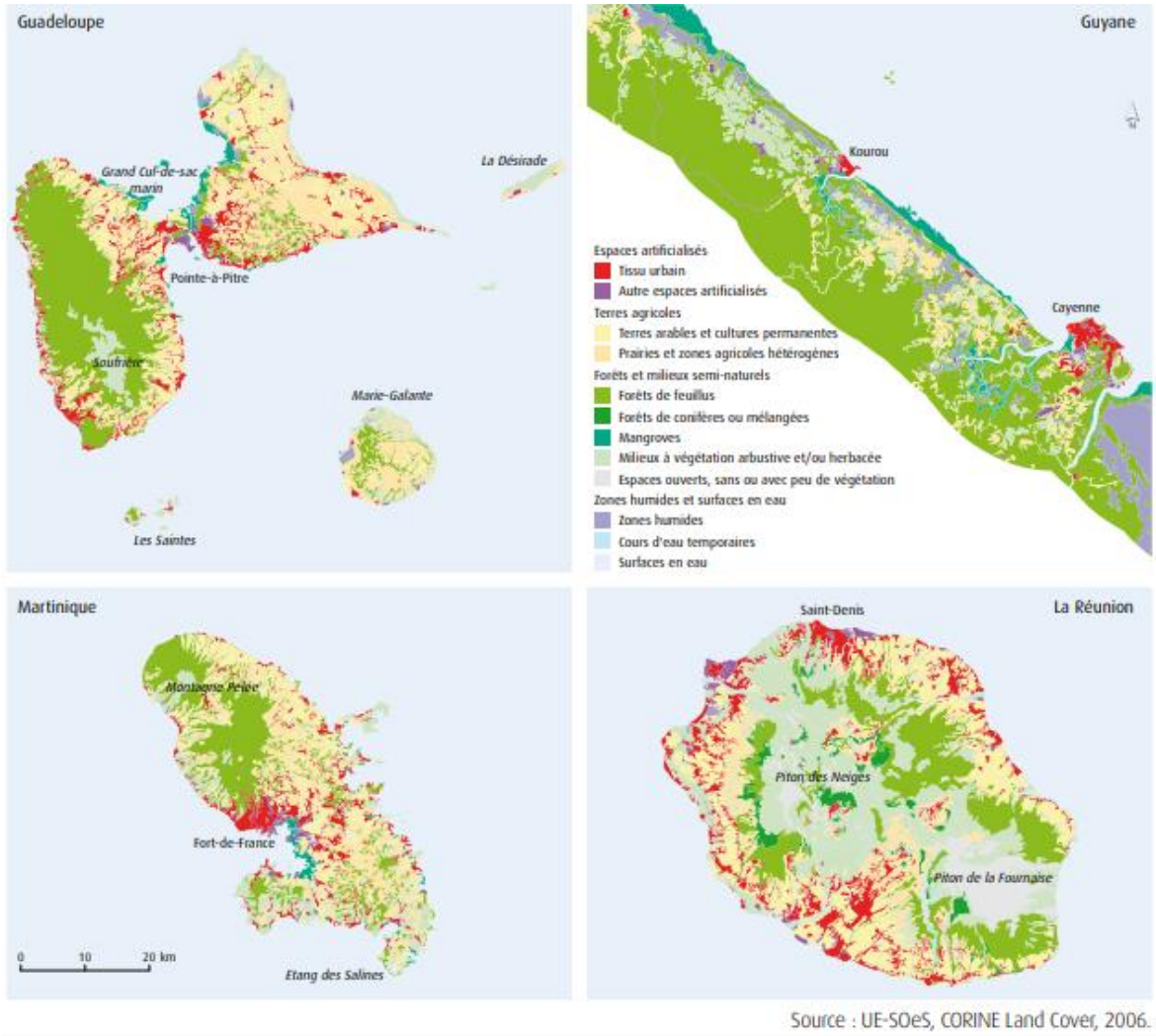
Tableau 31 : Comparaison de l'occupation des terres dans les DROM (en ha)

en hectares	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Terres arables	20 729	14 092	12 675	26 758	17 237
Céréales				88	13
Cultures industrielles (dont canne-à-sucre)	13 390	3 840	159	22 871	192
Légumes frais et tubercules	1 856	1 829	7 980	2 377	5 912
Cultures fruitières semi-permanentes (dont bananes et ananas)	2 842	4 431			
Divers (dont fourrages, jachère et terres agricoles non utilisées)	2 641	3 992		1 422	11 133
Jardins et vergers	5 000	786	5 800	3 044	2 727
Cultures florales, plantes aromatiques, médicinales et à parfum		127		576	
Surface toujours en Herbe (STH)	25 854	8 581	14 500	11 717	90
Terres agricoles non utilisées			46 000		
Surface agricole utilisée des exploitations agricoles (2018)	51 583	23 586	74 439	42 095	20 054
Espaces naturels	73 332	51 888	8 102 798	179 050	10 500
Surface artificialisée	17 926	12 408		24 850	4 500
Autres (friches, landes, etc.)	20 120	24 918	176 163	6 005	2 320
Surface totale du département	162 961	112 800	8 353 400	252 000	37 374

Source : Mémento 2019 : Guadeloupe, Martinique, Guyane ; Mémento 2018 Mayotte

Les orientations productives dans les DROM, issues de trajectoires historiques distinctes, montrent de grandes disparités et des déséquilibres importants dans les productions alimentaires. Si certains territoires ont des productions vivrières importantes (légumes frais et tubercules, productions fruitières et animales, céréales dans certains cas), comme c'est le cas de la Guyane et de Mayotte, la Réunion, la Martinique et la Guadeloupe sont largement producteurs de denrées destinées à l'exportation (bananes, canne-à-sucre). Cette situation signifie que les chemins pour atteindre l'autosuffisance alimentaire seront différents et que dans certains cas, ils impliqueraient une reconversion d'une partie significative de la production actuelle, vu les contraintes pesant sur les possibilités d'extension des SAU.

Carte 4. Occupation des sols dans les 4 DROM historiques en 2006



Source : Commissariat général au développement durable, 2011

Toutefois, les chiffres de production, estimés par projection à partir des surfaces déclarées et ou recensées, interrogent : prennent-ils en comptent les surfaces des exploitations non déclarées ? Sont-ils uniquement calculés sur la base de référentiels de rendement en agriculture conventionnelle, et en cultures pures ? Si c'est le cas, comment intègrent-ils les cultures associées, courantes dans les jardins créoles et mahorais (y-a-t-il extrapolation de la production à la parcelle ?) comment intègrent-ils les rendements des agricultures adoptant des pratiques agro-écologiques et biologiques ?

Impact du chlordécone sur le développement des cultures vivrières

Comme relèvent Angeon et al. (2019), la chlordécone (CLD) a été interdite d'utilisation sur le territoire français en 1993. La littérature rend compte des nombreuses interrogations soulevées à propos des autorisations accordées au Képone (1972) puis au Curlone (1981) - dénominations commerciales de la molécule - alors que les autorités avaient conscience des inquiétudes soulevées quant à sa toxicité (Fintz, 2009). Aux Antilles françaises, les premières études révélant la toxicité de la CLD sont menées dès la fin des années 70 (Snegaroff, 1977 ; Kermarrec, 1980) et son classement comme produit "potentiellement cancérigène" par le Centre International de Recherche sur le Cancer intervient en 1979. La Commission des Toxiques interdira l'utilisation du Curlone en 1989 et annulera son autorisation de vente (décision effective en 1990). Des dérogations d'usage ont cependant été accordées aux Antilles jusqu'en 1993, ce qui a permis d'écouler les stocks existants.

La pollution des sols par la CLD a des effets sur le très long terme (la demi vie de la molécule est de 4 à 45 ans), (Cabidoche et al., 2011 ; Lesueur Jannoyer et al., 2016). Si la pollution des sols par la chlordécone est persistante, elle pourrait cependant être moins longue qu'initialement modélisée (Cattan at el, 2019 ; Comte com pers). Et même si cette pollution impacte le choix des cultures à cultiver sur une parcelle polluée (Clostre et al 2017), toutes les parcelles ne le sont pas et peuvent offrir des opportunités de diversification des productions pour une plus grande autonomie alimentaire, y compris pour des produits identitaires et vivriers. Il est encore cependant difficile d'estimer précisément les surfaces non polluées, car de nombreuses parcelles n'ont pas fait l'objet d'analyse. Cependant il faudra veiller à éviter les erreurs du passé en mobilisant des pratiques ou des systèmes de production agroécologiques sur ces parcelles. Des estimations du risque de pollution des parcelles indiquent que la surface des sols polluée pourrait concerner 20 à 40% de la SAU (Lesueur Jannoyer et al, 2012, Cabidoche, 2006).

Lors d'une étude sur l'impact de la pollution sur la filière racines et tubercules en 2013 en Martinique (Clostre et al, 2016), l'analyse de la dynamique de la production vivrière sur le temps long (entre 1980 et 2013) montre que la pollution des sols n'est pas le seul facteur du déclin des surfaces cultivées en racines et tubercules, ce déclin des surfaces de la filière étant observé depuis la fin des années 80. Les facteurs majoritaires ayant motivé un changement de production pour les exploitations enquêtées sont en premier lieu l'accès à la propriété foncière et la difficulté de gestion de ravageurs et maladies, puis la structuration de la filière, la disponibilité et le coût de la main d'œuvre et la règlementation chlordécone. Un nombre très limité d'exploitations ne produisent que des racines et tubercules ou une seule culture horticole (fruits et légumes). Ainsi pour ces exploitations, la diversification est la pratique majoritaire. La maîtrise de la conduite de plusieurs types de cultures explique la capacité de gestion de la pollution des sols par ces exploitations : en effet, elles adaptent l'assolement des cultures en fonction du niveau de pollution de chaque parcelle. Et ne produisent plus de racines et tubercules sur les parcelles contaminées au-delà de 0.1 mg/kg SS et priorisent des productions maraichères et fruitières non sensibles. Cela se traduit par la conformité des lots de racines et tubercules commercialisés depuis 2009 en Martinique. L'étude Kannari de l'Anses (2017) qui a exploré tous les types d'approvisionnement, confirme une fréquence de quantification de la CLD pour les racines et tubercules de 7,5% en Guadeloupe et 2,7% en Martinique, avec des niveaux plus élevés pour les productions d'autoconsommation en zone polluée et pour les ventes en circuits informels (bords de route). Les niveaux de contamination mesurés, même si certaines données sont hétérogènes, restent en moyenne très inférieurs à la LMR de 20µg/kg MF.

Cependant, la pollution par la chlordécone et d'autres facteurs laissent peser de lourdes contraintes sur ces exploitations et ne motivent pas à l'augmentation des surfaces. Afin de garantir des productions vivrières indemnes de CLD, l'effort sur l'accompagnement des producteurs doit être maintenu, en particulier pour la promotion d'analyses de sol gratuites sur les parcelles dédiées aux cultures vivrières, pour la formation et les conseils techniques de gestion de la pollution et de lutte contre les ravageurs mais aussi pour l'appui à l'investissement et à la modernisation des exploitations. Le suivi et l'analyse de la trajectoire de ces petites exploitations pourraient également être utiles afin d'élaborer des propositions de structuration de la filière, de modes de commercialisation et de traçabilité de la qualité des racines et tubercules plus satisfaisants pour l'ensemble des acteurs.

La pêche : un secteur stratégique sous-valorisé ?

Les DOM représentent au total 1 500 km de côtes et plus de 650 000 km² de ZEE (Zone Economique Exclusive), soit 2 fois plus que la France continentale. La ZEE Guyanaise : 130 000 km², soit plus de 2 fois celle de l'Allemagne ! Les Antilles françaises : 143 618 km² de ZEE, un chiffre qui se rapproche de la ZEE de la Suède ! Mayotte + Réunion : 386 000km² de ZEE (hors TAAF - Terres Australes et Antarctiques Françaises-), soit plus que la France continentale !

La pêche revêt une importance sociale et économique considérable dans les territoires ultramarins où elle représente près de 10 000 emplois dans la filière professionnelle et 10 000 emplois générés. Le rôle de ce secteur au niveau de l'emploi est donc majeur pour le maintien d'une cohésion économique et d'une stabilité sociale ainsi qu'au niveau de l'aménagement équilibré des territoires. Pourtant, le secteur de la pêche demeure insuffisamment développé et connait une stagnation. Les importations représentent ainsi 40% de la consommation locale (IEOM 2018).

Toutefois, la pêche domienne n'a pu profiter de la modernisation des flottes européennes dans les années 1980 du fait de la réglementation communautaire. De 1970 à 1992, les DOM étaient exclus de la Politique Commune de la Pêche qui finançait la flotte continentale ; de 1992 à 2009 le financement communautaire n'a été autorisé que par à-coups. Depuis 2009, la construction de nouveaux bateaux n'est plus éligible aux fonds communautaires et la modernisation soumise à conditions. Pour la période 2014 - 2020, seuls la modernisation et le remplacement des moteurs restent autorisés sous conditions drastiques (Yoyotte sd).

L'agroalimentaire : un des premiers employeurs du secteur industriel dans les outre-mer qui s'articule plus ou moins bien avec la production locale

L'industrie agroalimentaire (IAA) des DROM joue un rôle non négligeable dans l'économie et l'emploi salarié dans les DROM. Selon les chiffres accessibles les plus récents (2017, plus de 2 800 établissements, l'essentiel étant des entreprises agroindustrielles, emploieraient près de 12 600 salariés.

Les effectifs salariés (hors intérim) de l'IAA (y compris l'artisanat commercial et les industries du tabac) ne cessent d'augmenter dans les DROM depuis 2008 (en moyenne +2,7 % an contre 2,3 % dans l'industrie manufacturière).

Plus de la moitié des effectifs salariés ETP des industries agroalimentaires des DROM sont localisés à La Réunion (54 %), notamment dans les filières de la canne-à-sucre (sucre et rhum) et de la viande. La Guadeloupe et la Martinique regroupent 42 % des effectifs salariés des DROM, et la Guyane 5 %.

Une partie non négligeable de l'IAA ultramarin est composé de petites structures (TPE) : en Martinique, 20% des établissements ont moins de 20 salariés et aucun ne compte plus de 250 salariés ; en Guyane, c'est autour de 40% des établissements qui ont moins de 20 salariés ; en Guadeloupe, 30% des entreprises ont moins de 10 salariés ; à la Réunion, 43 % des établissements sont sans salariés, 32 % des établissements ont 1 à 9 salariés et seulement 25 % de plus de 10 salariés.

L'IAA dégagerait un chiffre d'affaires de plus de 2 milliards d'euros (dont 8% à l'exportation), plus de 3 milliards si l'on prend en compte les établissements artisanaux commerciaux. Le poids économique et social des IAA ultramarines est fortement concentré sur quelques filières structurantes : les filières de la canne-à-sucre (sucre et rhum) et de la viande, ainsi que le secteur des boissons emploient 60 % des effectifs salariés des DROM.

Tableau 32 : Chiffres clefs de l'IAA dans les DROM

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Total
Chiffre d'affaires en 2014 (2010 pour la Réunion)	330,7 millions d'euros, dont 11,3 réalisés à l'export	424,7 millions d'euros dont 33,5 réalisés à l'export	55,1 millions d'euros dont 1,2 réalisés à l'export	1 160 millions d'euros, dont 114 réalisés à l'export	2 milliards d'euros, dont 8% à l''export
Nb de salariés dans l'IAA en 2017	2 816	2 690	608	6475	12 589
Nb d'établissements41 en 2017	901	561	258	1092	2 812
% d'entreprises42 industrielles en 2020	95.9	92.9	95.3	96.8	
CA de l'artisanat commercial en 2014 (2010 pour la Réunion)	87,6 millions d'euros	75,9 millions d'euros	16,6 millions d'euro	1 020,8 millions d'euros	1,2 milliards d'euros
Nb de salariés de l'artisanat commercial	1 215 salariés au 31/12/2014	1 053 salariés au 31/12/2014	275 salariés au 31/12/2014	3 816 salariés en 2010	4 500
% de l'emploi manufacturier régional en 2014 (2010 pour la Réunion)	24,7%	26,4%	10%	32%	
% du chiffre d'affaires des IAA en France en 2014 (2010 pour la Réunion)	0,2%	0,3%		0,7 %	~1,2%

Source : Panorama des Industries Agroalimentaires 2016 Fiche Régionale Guadeloupe, Martinique, Guyane, Panorama des industries agroalimentaires à La Réunion 2010, DAAF Mayotte

3.3 UN ENJEU DE SANTE PUBLIQUE ET DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL : L'ALIMENTATION

Des niveaux d'importations agricoles et alimentaires élevés

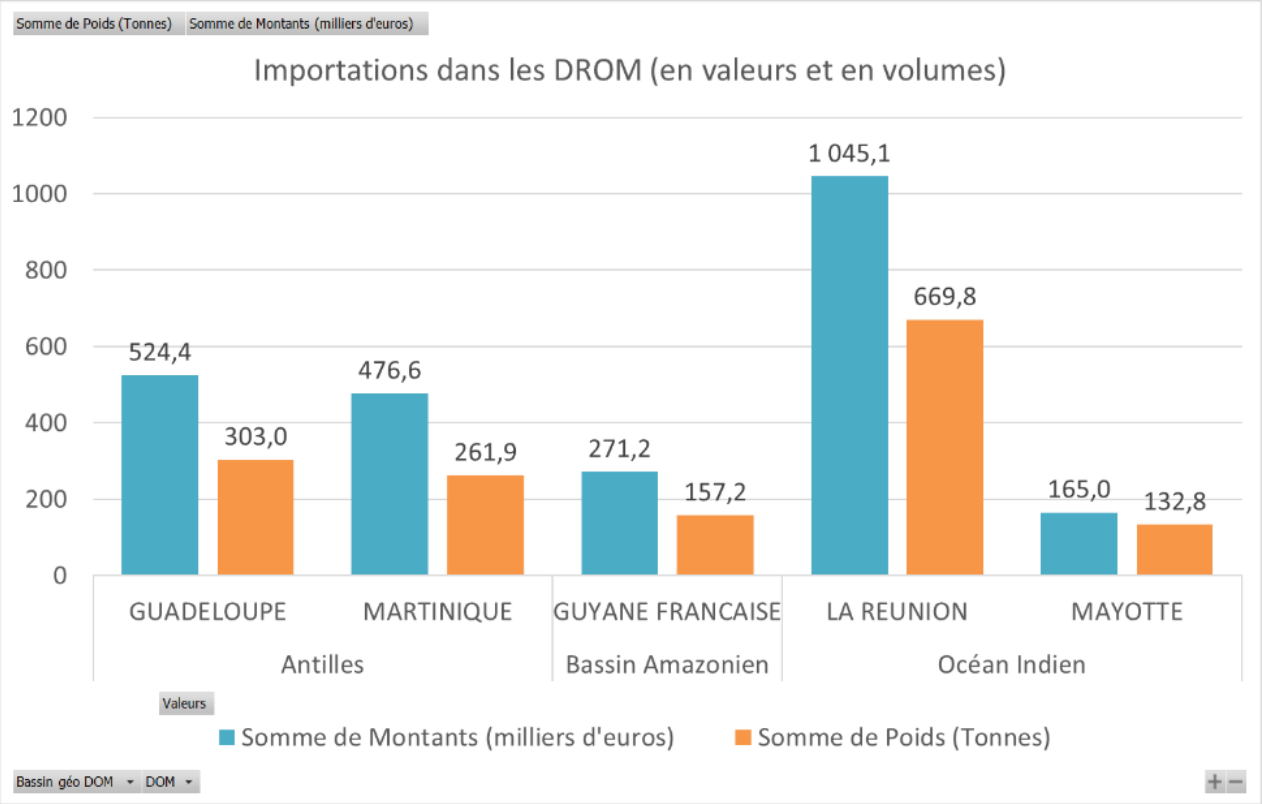
Les territoires ultramarins importent d'importants volumes et valeurs de produits agricoles et alimentaires : entre 130 000 et 670 000 tonnes de produits agricoles et alimentaires chaque année, pour une valeur variant entre 165 000 euros et 1 million d'euros.

La Réunion est le DROM qui importe le plus de produits agricoles et alimentaires (en volumes et en valeur) et Mayotte, celui qui importe le moins, à un niveau environ deux fois moindre que les territoires antillais (Figure suivante).

[41] L'établissement est une unité de production géographiquement individualisée, mais juridiquement dépendante de l'entreprise. Un établissement produit des biens ou des services : ce peut être une usine, un site de vente, un magasin d'une coopérative

[42] L'entreprise est prise dans son acception « unité légale », c'est-à-dire qu'à chaque numéro SIREN attribué par le répertoire national des entreprises géré par l'Insee correspond une unité

Figure 53 - valeur et volumes des importations agricoles et alimentaires dans les DROM en 2019

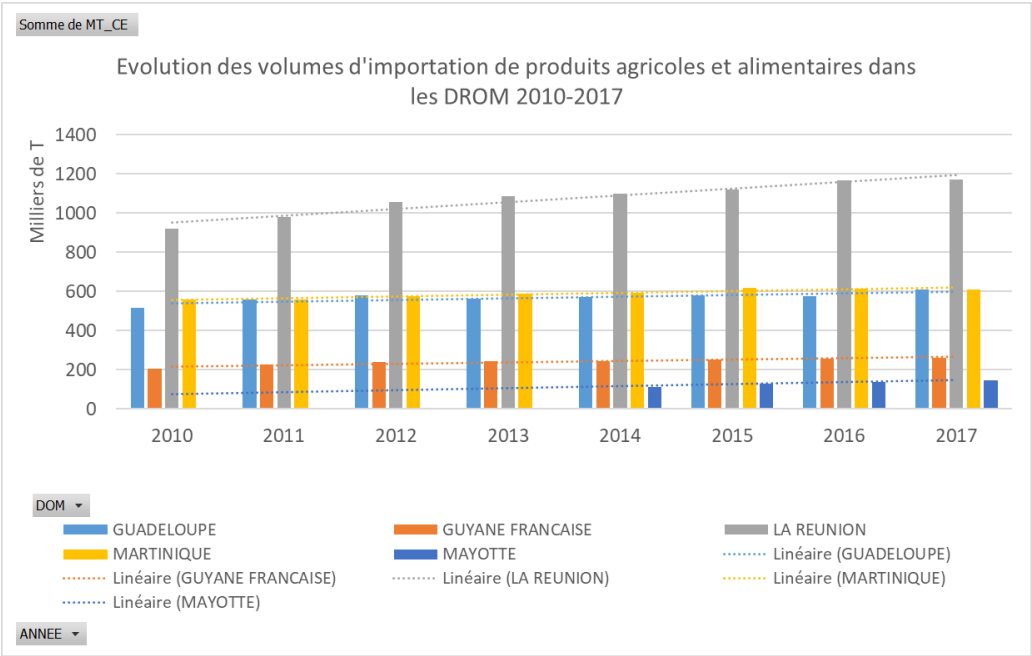


Source : Auteurs, à partir des données des douanes 2019

Toutefois, les produits agricoles et les denrées alimentaires n'occupent pas la première place des importations. En Guadeloupe, le montant total des importations atteint 3 milliards d'euros en 2019, avec comme premier poste les importations de produits pétroliers raffinés, suivies de celles de biens durables, alors que les importations de produits agricoles et de denrées alimentaires ne comptent que pour 17% du total des importations dans ce territoire, ce qui les place au troisième poste d'importation (INSEE Bilan économique 2019). La Martinique a importé pour un total de 2,7 milliards d'euros en 2018, dont 17,8% de produits agricoles et alimentaires qui se place loin derrière le poste des produits industriels (32% du total) mais à hauteur du deuxième poste d'importation constitué par les équipements mécaniques, matériel électrique, électronique et informatique (INSEE Bilan économique 2018). La Guyane a importé pour une valeur totale de 1,6 milliards d'euros, dont 16,7% de produits agricoles et alimentaires, qui se placent au niveau du troisième poste d'importation (INSEE Bilan économique 2019). La Réunion a importé en 2019 pour 5,3 milliards d'euros de biens en euros courants. Les biens de consommation non durables (denrées alimentaires, produits pharmaceutiques ou habillement) constituent le principal autre poste des importations réunionnaises (31 % des importations (INSEE Bilan économique 2019).

Le niveau des importations dans les DROM a peu évolué depuis 2010, même si on note une tendance à la hausse des volumes à La Réunion, légèrement plus forte que dans les autres DROM comme les Antilles (entre 5 et 9%).

Figure 54 - Evolution des niveaux d'importation (en volumes) entre 2010 et 2017

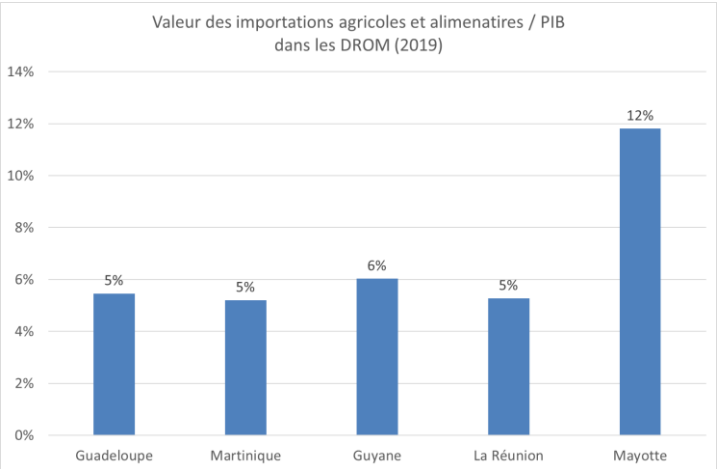


Sources : Auteurs, à partir des données compilées des douanes

Ces résultats doivent être mis en perspective avec la taille démographique et le niveau de richesse monétaire de ces territoires.

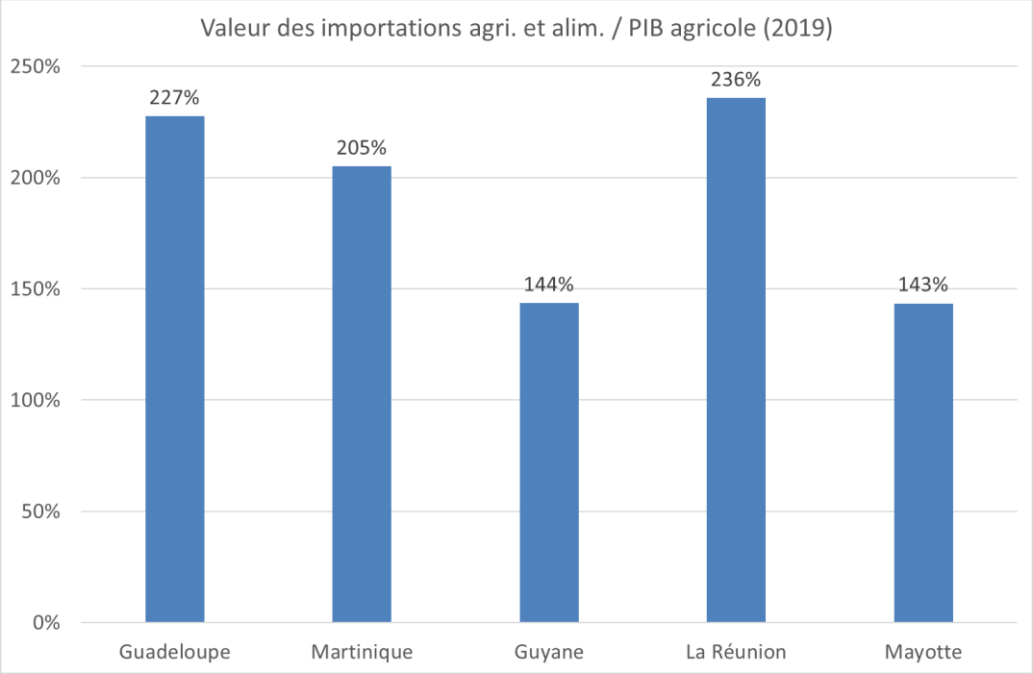
D'une part, le ratio "valeur des importations agricoles et alimentaires par valeur du PIB" est proche dans les 4 DROM "historiques" (autour de 5%) alors qu'il est plus du double à Mayotte (12%). Alors que les territoires antillais et la Réunion font partie des départements ultramarins les plus riches et ont donc logiquement des niveaux d'importation par habitant sensiblement équivalents, il est possible d'avancer que structurellement, Mayotte étant le plus pauvre (PIB: 5 170 euros/hab. en 2019, contre 15 163 euros/hab. en Guyane et entre 22 900 et 25 145 euros/hab. à La Réunion et dans les Antilles), ce territoire dédie une plus grande partie de sa richesse à couvrir ses besoins en produits alimentaires et agricoles.

Figure 55 : Valeur des importations agricoles et alimentaires rapportée à la valeur du PIB dans les DROM en 2019



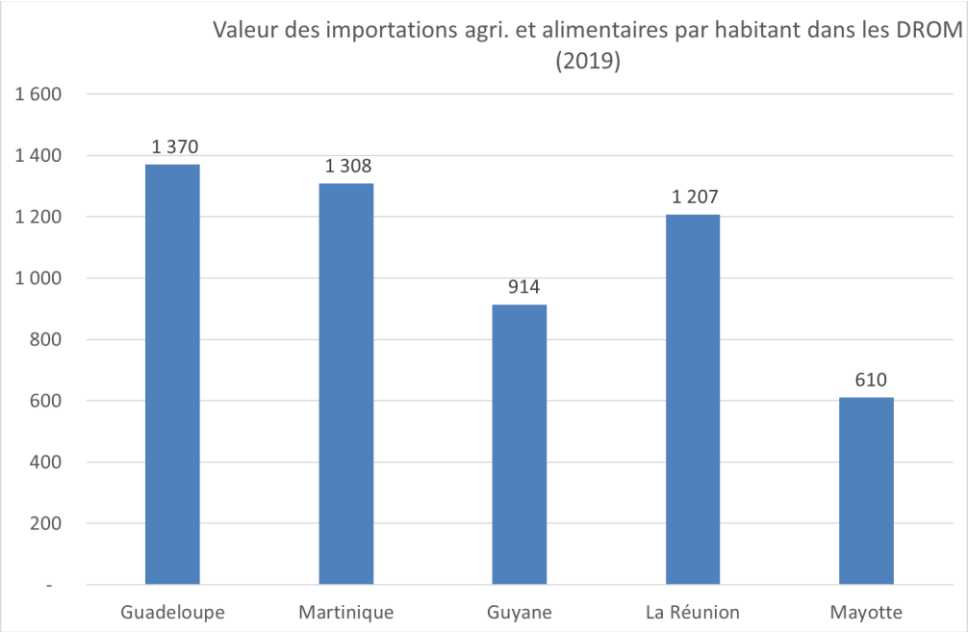
Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 pour le calcul de la valeur des importations agricoles et alimentaires, et les données de l'INSEE 2019 pour l'estimation de la valeur du PIB

Figure 56 : Ratio "valeur des importations agricoles et alimentaires / PIB agricole" dans les DROM en 2019



D'autre part, le ratio "valeur des importations agricoles et alimentaires / habitant" est le plus élevé aux Antilles et à la Réunion, à un niveau équivalent (entre 1200 et 1400 euros/hab.) alors que la population de La Réunion est deux fois plus nombreuse. Il est bien plus faible en Guyane et à Mayotte (entre 600 et 900 euros/hab.) pour une taille de population équivalente en nombre.

Figure 57 : Valeur des importations agricoles et alimentaires rapportée au nombre d'habitants dans les DROM en 2019

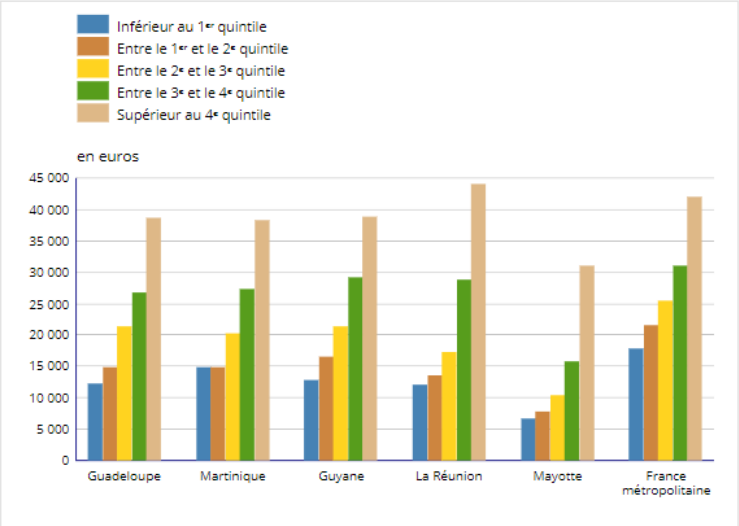


Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019 pour le calcul de la valeur des importations agricoles et alimentaires, et les données de l'IEDOM pour l'estimation de la population en 2019 (IEDOM, Tableau de bord des outre-mer).

Par ailleurs, il est utile de rapporter le niveau d'importation par habitant avec l'analyse comparée des budgets de ménages dans les DROM. Cette analyse montre deux éléments. D'une part, le niveau de dépenses total des ménages est proche dans tous les DROM (entre 12 000 et 15 500 euros) sauf à Mayotte où il est deux fois moindre (ce qui est le reflet du niveau de PIB particulièrement bas). D'autre part, le pourcentage des dépenses consacrées à l'achat de produits alimentaires (boissons incluses) est équivalent (17-20%) dans tous les DROM sauf à Mayotte où elle est sensiblement plus élevée (1/4 des dépenses des ménages). La mise en perspective des valeurs des importations avec ces dépenses alimentaires montre qu'entre 40 et 50% des dépenses alimentaires des ménages relève de l'import. La situation est certainement plus problématique pour les quintiles de revenus les plus faibles pour lesquels la part de l'alimentation dans les budgets est structurellement plus élevée.

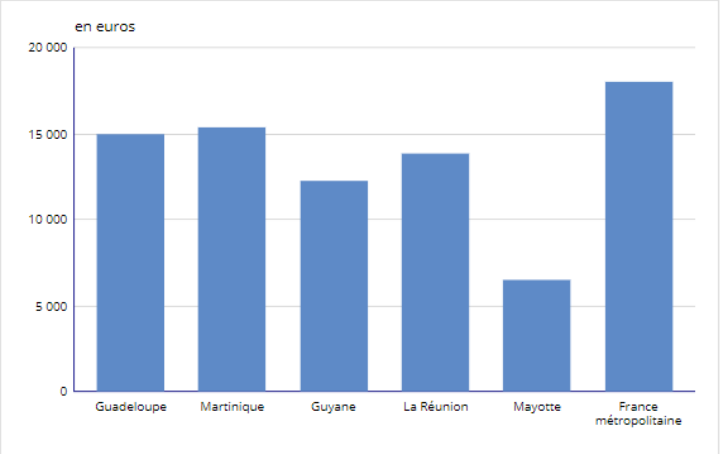
Figure 58 : Dépenses annuelles moyenne par ménage et par unité de consommation en 2017 dans les DROM

Figure 2 – Dépense moyenne annuelle par ménage selon le quintile de revenu en 2017



Champ : ménages ordinaires, France, champ restreint pour la Guyane à la Guyane « côtière étendue ».
Source : Insee, enquête Budget de famille 2017.

Figure 1b – Dépense moyenne annuelle par unité de consommation en 2017



Champ : ménages ordinaires, France, champ restreint pour la Guyane à la Guyane « côtière étendue ».
Source : Insee, enquête Budget de famille 2017.

Tableau 33 : Comparaison du niveau de dépenses alimentaires par unité de consommation

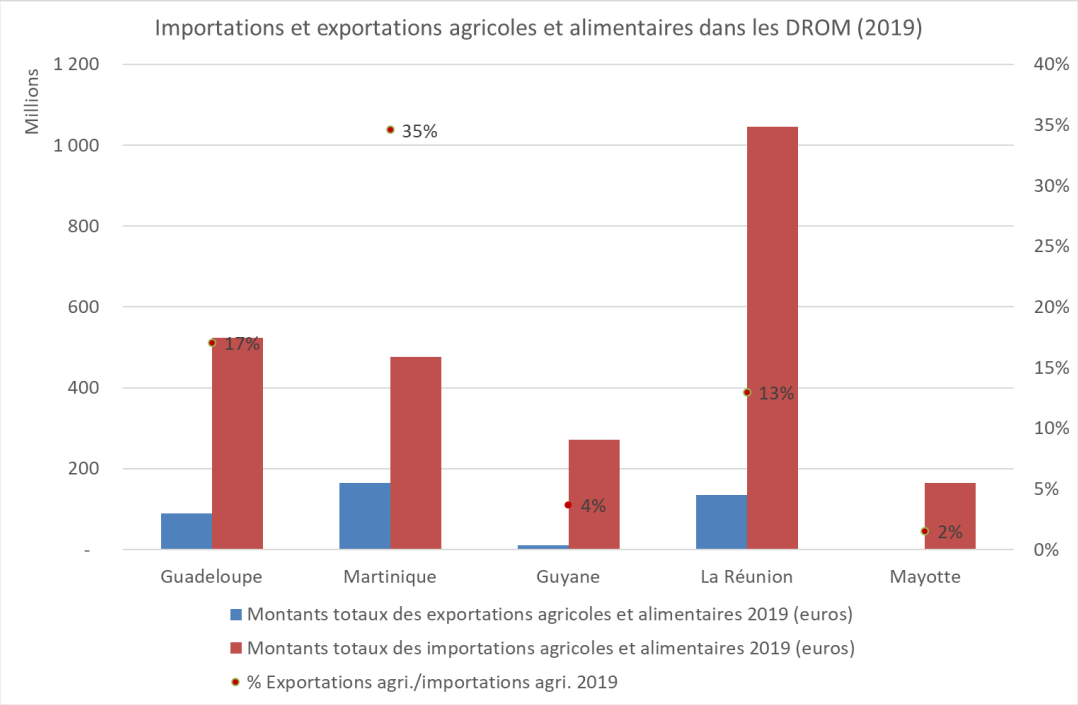
	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Part des dépenses en produits alimentaires et boissons / dépense totale par unité de consommation	18%	18%	17%	20%	25%
Dépense moyenne annuelle par unité de consommation en 2017	14 990	15 390	12 260	13 830	6 470
Ratio valeur importation/hab. / dépenses annuelles/UC	9%	9%	7%	9%	9%
Ratio valeur importation/hab. / dépenses annuelles alimentaires/UC	52%	48%	44%	44%	37%

Source : INSEE 2017

Des taux de couverture alimentaire structurellement déficitaires

Les niveaux d'importations de produits agricoles et alimentaires doivent être rapprochés de ceux de la production agricole, afin de calculer les taux de couverture des besoins locaux. Pour ce faire, il est utile d'analyser également les niveaux des exportations de ces territoires (Figure suivante). Cette analyse montre que tous les territoires ont une balance commerciale agricole et alimentaire structurellement déficitaire en 2019, une situation qui renvoie à celle d'économie de plantation, et qui n'a cessé de se dégrader (voir chapitre 1). Toutefois, le calcul du rapport entre exportation et importation est très variable selon les territoires : 2% et 4% à Mayotte et en Guyane respectivement ; 13% et 17% à La Réunion et en Guadeloupe respectivement ; mais pouvant atteindre 35% en Martinique.

Figure 59 Valeur des importations et des exportations agricoles et alimentaires dans les DROM en 2019

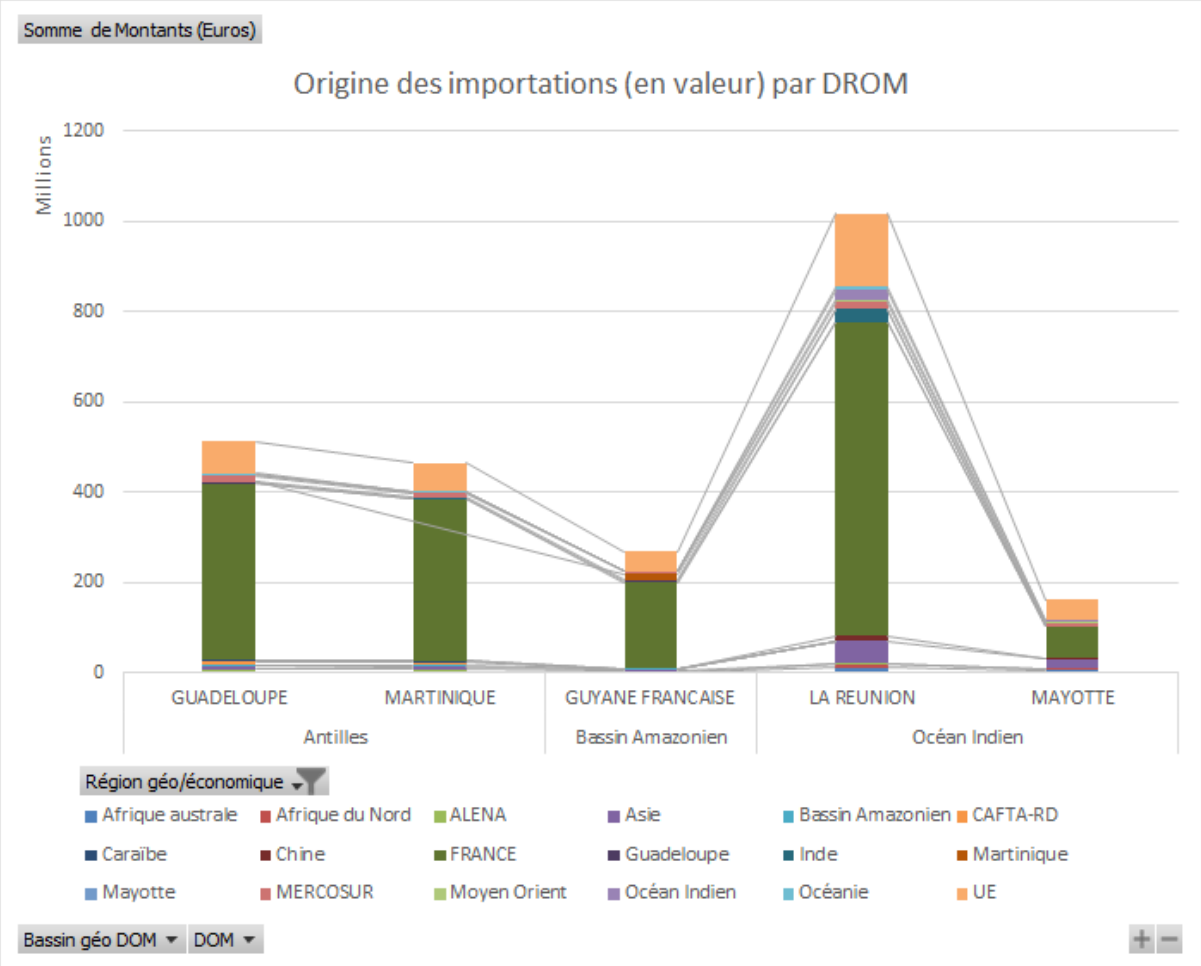


Source : Auteurs, d'après les données des douanes 2019

Il résulte de cette situation des taux de couverture structurellement déficitaires dans tous les DROM, avec toutefois des situations contrastées : alors que la Guyane et Mayotte couvrent une partie significative de leurs besoins alimentaires (taux de couverture autour de 40%), la Réunion (23%) mais surtout les territoires antillais sont bien plus dépendants de l'extérieur pour leur alimentation (entre 12% à la Martinique et 21% en Guadeloupe).

Des importations majoritairement de métropole et du reste de l'UE, mais une assez forte insertion des territoires ultramarins dans leurs bassins géographiques et économiques

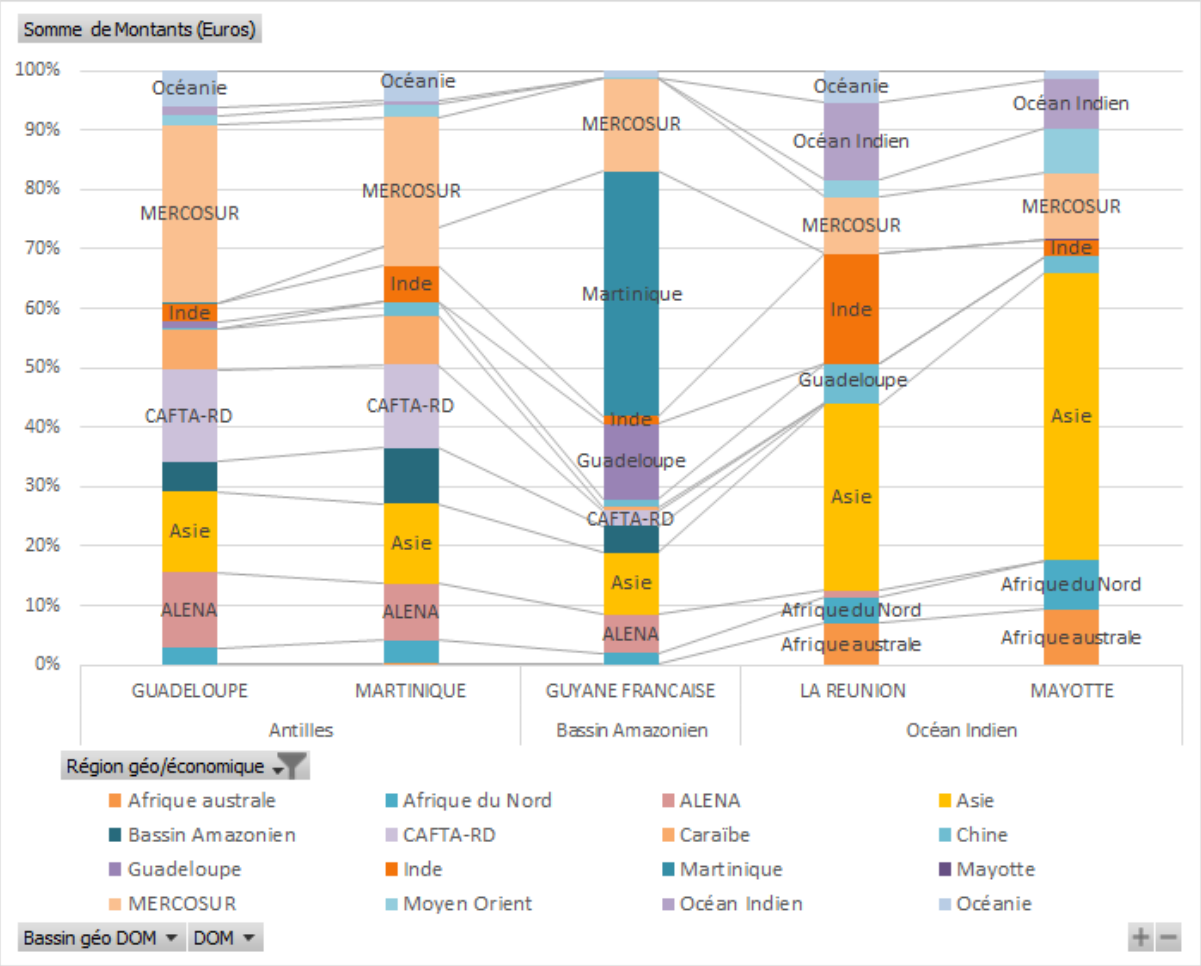
Figure 60 : Origine des importations par DROM



Source : Auteurs, d'après les données des douanes

Afin de mieux identifier les importations hors France métropolitaine, les données ont été retravaillées et sont présentées dans le graphique suivant.

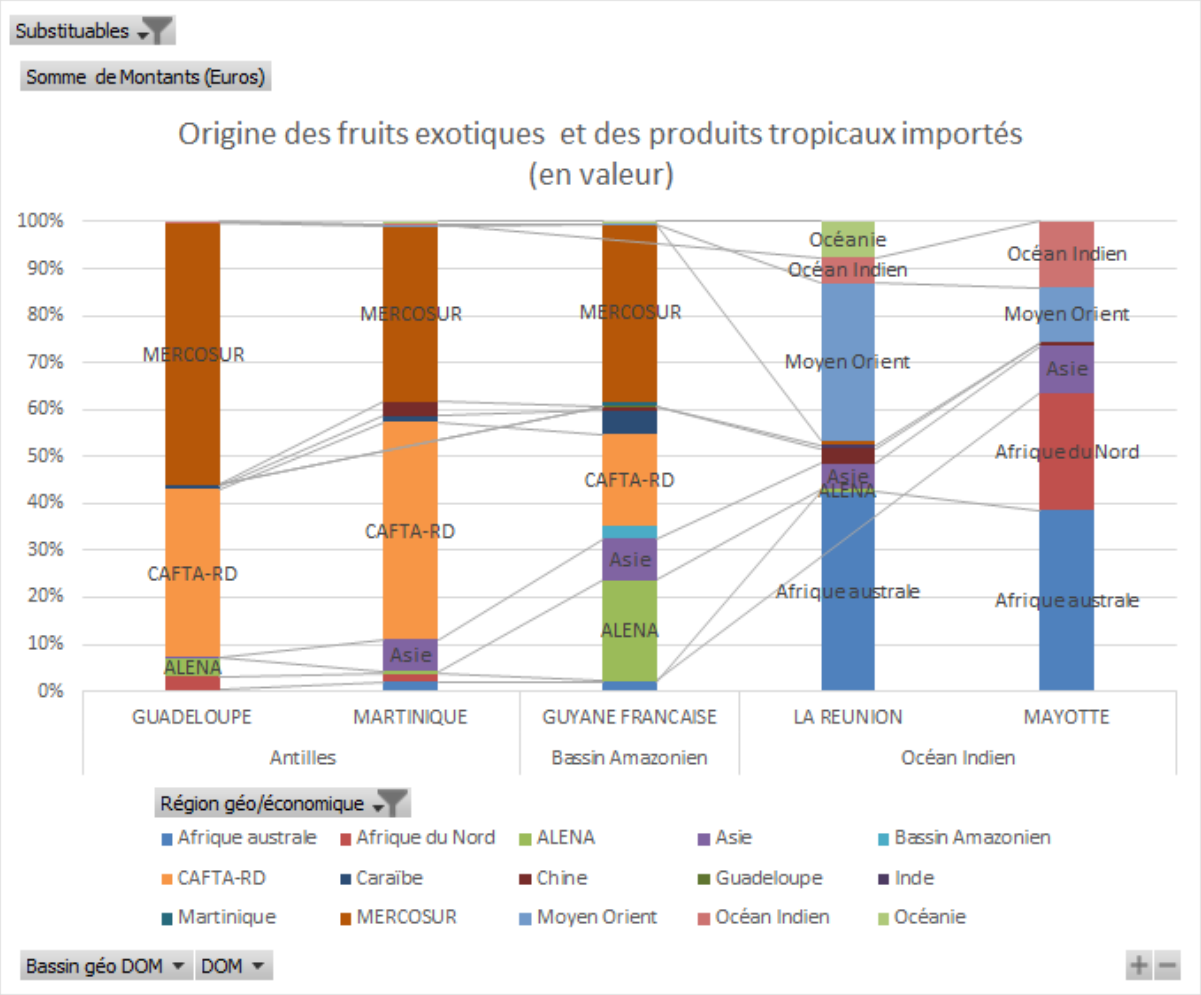
Figure 61 Origine des importations par DROM (en valeur) hors France et UE



Source : Auteurs, d'après les données des douanes compilées

Afin de commencer la réflexion sur les produits qui sont facilement substituables, nous avons fait dans la Figure suivante un focus sur la catégorie des fruits exotiques. On note une assez forte insertion dans les espaces économiques de proximité : les pôles latino-américains pour les Antilles et la Guyane, et dans une moindre mesure l'Afrique australe pour La Réunion et Mayotte. Ces deux dernières îles sont aussi bien connectées avec le Moyen-Orient et/ou l'Afrique du Nord.

Figure 62 Origine des produits immédiatement substituable (fruits exotiques et produits tropicaux)



Source : Auteurs, d'après les données des douanes

Une transition alimentaire qui induit des risques de santé qui doivent être réduits

Les modalités de consommation et les habitudes alimentaires tissent dans les DROM des liens particuliers entre l'alimentation et la santé. La surcharge pondérale ou l'obésité résultent d'une conjonction de facteurs mais la réduction de l'activité physique et la transition alimentaire en sont les principales causes. Cette dernière se caractérise par la diminution de la consommation de légumes, l'augmentation de la consommation de produits sucrés (soda) ou transformés. *« L'obésité (notamment chez les femmes) est bien plus fréquente dans les DROM, avec des niveaux plus élevés que les moyennes hexagonales. Cela contribue au développement des pathologies telles que le diabète et l'hypertension artérielle. Le diabète de type 2 constitue l'une des priorités de santé publique, spécialement à La Réunion. Les fortes prévalences de diabète, d'obésité, de syndrome métabolique et d'hypertension artérielle contribuent à la prévalence élevée de complications, souvent plus précoces, telles que l'insuffisance rénale chronique terminale, les maladies coronariennes et les accidents vasculaires cérébraux* » (Méjean, 2020).

Les mesures prises au cours des dernières décennies semblent se traduire par une réduction des écarts entre les DROM et l'hexagone. Si les taux de prévalence de diabète sont près de deux fois plus élevés qu'en métropole (ente 8 et 10 % contre 5 % en métropole), « *les toutes dernières données de Santé*

publique France montrent une tendance globale au ralentissement des augmentations de prévalence dans les DROM (contrairement à la France entière) et une diminution de l'incidence annuelle du diabète traité par la pharmacologie (Méjean, 2020) ».

Dans les DROM, comme dans l'hexagone et « *de façon concordante avec la littérature internationale (Vigneron, 2011 ; Inserm, 2014), les informations issues des études en population générale montrent que les prévalences de surcharge pondérale, d'obésité, de syndrome métabolique, de diabète et, dans une moindre mesure, d'hypertension, sont plus élevées chez les personnes ayant un niveau socioéconomique plus faible que chez celles appartenant au plus haut niveau. Ces écarts sont importants en particulier lorsque le niveau d'éducation est pris en compte* ». Cette situation s'explique par le fait que la population la plus précarisée consomme les produits dont la qualité nutritionnelle est la plus basse (types d'aliments), mais aussi dont les conditions de productions ne sont pas favorables à leur qualité (notamment certains produits de dégagement, dont les protéines animales). Le caractère genré de certaines affections tient aussi à la précarité des familles monoparentales. Or, si tous les DROM présentent un taux de monoparentalité double de celui de l'Hexagone (taux moyen dans les DROM : 41 % contre 22 % en France hexagonale), ils sont supérieurs à la moyenne des DROM en Guyane et à Mayotte (Mejean, 2020).

Méjean et al (2020) notent que « *pour le statut pondéral, les différences de prévalences selon la position socioéconomique (PSE) atteignent 20 points d'écart entre la catégorie socioéconomique la plus basse et la plus haute pour la surcharge pondérale et 20 points pour l'obésité dans toutes les régions (excepté en Guyane, pour laquelle aucune information n'est disponible). La différence pour le diabète est particulièrement élevée pour La Réunion (20 points de différence) ; viennent ensuite les chiffres de la Guadeloupe (15 points) et la Martinique (10 points). Pour l'hypertension et le syndrome métabolique aux Antilles, les prévalences diffèrent respectivement de 20 et 25 points*».

Nous pouvons donc conclure que :

- la conjonction d'une sédentarité croissante et d'une transition alimentaire insatisfaisante d'un point de vue nutritionnel placent les DROM dans une situation sanitaire dégradée, notamment pour le diabète de type 2, l'hypertension artérielle qui conduit à des complications telles que l'insuffisance rénale chronique terminale, les maladies coronariennes et les accidents vasculaires cérébraux ;
- les fortes inégalités sociales que connaissent ces territoires aggravent la situation sanitaire de la population la plus précarisée. *« Les populations précaires constituent un groupe à haut risque pour le statut nutritionnel. Il existe donc une urgence de santé publique à proposer des actions adaptées pour cette population »* (Méjean 2020). Or, les populations précaires constituant dans ces territoires une part importante de la population, leur donner accès à une alimentation de qualité doit être une priorité d'une politique alimentaire de territoire ;
- les deux dynamiques précédentes touchent particulièrement les femmes. « *Ce constat renvoie à plusieurs explications. D'abord, un effet de causalité : c'est parce qu'elles vivent des situations plus précaires que ces femmes sont les plus corpulentes, notamment par une moindre accessibilité économique à une alimentation de qualité ou à des activités sportives onéreuses. Ensuite, des divergences de représentation et de valorisation du corps selon la PSE chez les femmes, avec une sous-estimation du statut pondéral chez les femmes les moins favorisées* ».

Paradoxalement, l'impérieuse nécessité d'améliorer la qualité de l'alimentation d'une frange importante de la population peut être l'opportunité de développer des initiatives connectant mieux l'aide alimentaire à la production locale de qualité : éducation alimentaire s'appuyant sur des produits de terroir, restauration publique, chèques alimentaires sont autant d'initiatives qui peuvent orienter des transferts sociaux s'inscrivant dans une politique alimentaire volontariste et dans une dynamique vertueuse d'économie circulaire.

3.4 DES SOUTIENS PUBLICS QUI N'ONT PAS ENCORE POUR OBJECTIF L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

Comme précisé en section 1 de ce rapport, les DROM sont des collectivités territoriales françaises soumises au régime juridique d'« assimilation législative » tel que défini par l'article 73 de la Constitution de la Cinquième République. Dans les DROM, les lois et règlements en vigueur en France métropolitaine sont applicables de plein droit mais des adaptations peuvent exister. Ils se distinguent des collectivités d'outre-mer dotées de statuts spécifiques. Etant donné que les DROM sont des territoires éloignés de la France métropolitaine et que la France est un Etat membre de UE, les DROM ont une forme de relation spécifique avec l'UE qui leur octroie le statut de RUP. De par ce statut, les DROM doivent prendre en compte l'acquis communautaire tout en bénéficiant d'adaptations dues à leurs spécificités. Ce statut leur permet de bénéficier d'un ensemble de mesures visant à pallier leurs handicaps « structurels » (éloignement, isolement et difficultés d'accès à l'île, étroitesse du territoire, exposition aux aléas naturels). Comme les autres régions de France, les politiques nationales et des politiques locales s'appliquent dans les DROM.

Le cadre politique et institutionnel interférant sur les systèmes alimentaires ultramarins : des échelles multiniveaux, globalement articulées

Les politiques de l'UE, qui participent au cadre général de politiques publiques interférant dans le système alimentaire des DROM, concernent les politiques de cohésion (développement régional et emploi), douanières et commerciales, fiscales, de zones franches, agricole et commerciale régulant les conditions d'approvisionnement en matières premières et biens de consommation de première nécessité.

Le cadre européen est adapté à la situation de RUP des DROM : les règles applicables aux aides et des conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l'UE sont aménagées en fonction des besoins avec des enveloppes spéciales au titre du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et du Fond Social Européen (FSE). Les DROM bénéficient également de mesures spécifiques financées par d'autres fonds dédiés à l'agriculture et à l'alimentation : le Fonds Européen Agricole de GArantie (FEAGA) et le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER). Ces fonds sont mobilisés dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique agricole commune (PAC) et proposent des aides, notamment des mesures de contrôle des prix et de subventions à la production. Les mesures se déclinent en deux « piliers » : 1) le Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité (POSEI) financées par le FEAGA, qui vise à soutenir la production et la transformation ou la vente des produits agricoles (paiements directs aux agriculteurs, surtout pour les filières dominantes (la filière banane et la filière canne-sucre-rhum pour l'essentiel dont le poids est différent selon les DROM), 2) les Programmes de Développement Rural (PDR) régionaux financés par le FEADER, qui visent

à aider les régions à relever les défis économiques, environnementaux et sociaux et qui complètent les POSEI, lesquels sont les plus conséquents en termes de volume d'aide.

Cela étant, l'État reste le pivot des interventions dans le domaine agricole et de l'alimentation, lesquelles sont une traduction de la politique européenne conforme aux priorités nationales et avec des inflexions régionales. La Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt de 2014 est aujourd'hui le cadre de la politique agricole et alimentaire française qui s'applique dans les DROM et s'appuie sur les mesures prévues dans le cadre de l'application de la PAC, mais aussi sur d'autres mesures nationales spécifiques financées par le budget français : aides aux exploitations et aux industriels, soutien financier aux entreprises victimes de catastrophes naturelles, aides aux groupements de producteurs, etc.

Sans prétendre à l'exhaustivité, d'autres documents de politiques publiques complètent le cadre général français sur l'agriculture et l'alimentation : *i)* le Plan d'action global pour l'agro-écologie ; *ii)* le Plan d'action EcoPhyto (déclinaison française de la directive de l'UE n°2009/128 sur l'« utilisation durable des pesticides »); *iii)* le Programme Ambition Bio 2022 (promouvoir des modes de production respectueux de l'environnement, garantir de normes élevées de bien-être animal, préserver la biodiversité ; *iv)* les Plans nationaux Santé Environnement (PNSE) ; *v)* la Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (EGalim), et *vi)* le Programme National pour l'Alimentation (PNA), qui est, avec le Programme National Nutrition Santé (PNNS), le principal outil de la politique nationale de l'alimentation et de la nutrition portée par le gouvernement pour 2019-2023. L'un des principaux dispositifs du PNA est le Projet Alimentaire Territorial (PAT) ; *vii)* le Programme National d'Aide Alimentaire (PNAA) complète le PNA et le Programme Européen d'Aide alimentaire aux Démunis (PEAD).

Les DROM ont également élaboré des plans régionaux qui ont une double finalité : c'est un cadre prévu par le droit national pour la mise en œuvre de politiques publiques et, du fait de l'éligibilité des DROM aux fonds structurels de l'UE, c'est une base aux demandes de concours aux Fonds de l'UE.

Il existe une politique commune de la pêche (PCP) mise en place par l'Union européenne qui s'applique aujourd'hui dans les RUP françaises : les cinq DOM et Saint-Martin. Dans les DOM, l'application de la PCP est questionnée par les acteurs économiques et politiques. Ils soulignent l'inadéquation des règles européennes, pensées pour les enjeux de l'Europe continentale, aux problématiques et aux besoins de la pêche ultramarine, caractérisée par des ressources halieutiques parfois jugées encore abondantes, et pour certaines sous-exploitées. En particulier, les normes sur les embarcations sont souvent jugées plus difficiles à mettre en place dans ces territoires – et en particulier à Mayotte – que dans le reste de l'Union européenne. Par ailleurs, l'Union européenne a suspendu depuis 2002 les subventions publiques à la construction des navires de pêche pour préserver la durabilité de la ressource. Or, les flottes des DOM sont majoritairement constituées d'embarcations vieillissantes et de petites dimensions. Les pêcheurs ultramarins considèrent qu'une telle règle constitue un frein au renouvellement du secteur. Ainsi, la commission de la pêche du Parlement européen a voté fin avril 2017 un rapport sur la gestion de ces flottes de pêche demandant que des dispositions soient prises pour tenir compte des spécificités dues à la situation géographique des RUP. Le rapport propose la mise en place après 2020 d'un fonds spécifique pour la pêche dans les RUP et préconise, en particulier, qu'un tel fond « *autorise, conformément aux objectifs d'une pêche durable et de stocks sains, une aide au renouvellement de la flotte dans ces régions, notamment des navires de pêche artisanale et traditionnelle qui débarquent leurs prises dans leurs ports* ». En contrepartie de ces normes et règles de

gestion de la ressource, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) intervient en appui à la modernisation du secteur. Ces financements visent notamment à mettre en œuvre la PCP, à rendre les pêcheries plus durables et rentables, mais aussi à améliorer l'organisation du marché de commercialisation et de transformation des produits de la mer. Pour la période 2014-2020, 131 millions d'euros ont ainsi été alloués aux régions ultrapériphériques françaises. En outre, il existe des dispositions spécifiques pour les RUP, telles que le plan de compensation des surcoûts liés à l'éloignement et l'augmentation de 35 % de l'intensité de l'aide publique pour d'autres mesures. En particulier, le plan de compensation des surcoûts appuie l'organisation des filières pêche (et aquaculture) des RUP et favorise le développement économique des activités dans des conditions équivalentes à celles de la métropole. Dans ce cadre, 86,5 millions d'euros sont alloués pour la période de programmation aux RUP françaises.

Les acteurs administratifs intervenant dans le système alimentaire des DROM : une organisation administrative complexe aux différentes missions

Au même titre que les autres départements et régions de France, les collectivités territoriales dans les DROM ont bénéficié du transfert de compétences et de moyens de l'État en 2005 (Loi NOTRé) et coordonnent certains domaines d'intervention. Les prérogatives de réglementation publique sont étendues en matière de finances publiques locales, ce qui se traduit par une plus forte capacité d'intervention de l'échelon régional dans le cadre des traductions et adaptations des programmes régionaux, nationaux et européens.

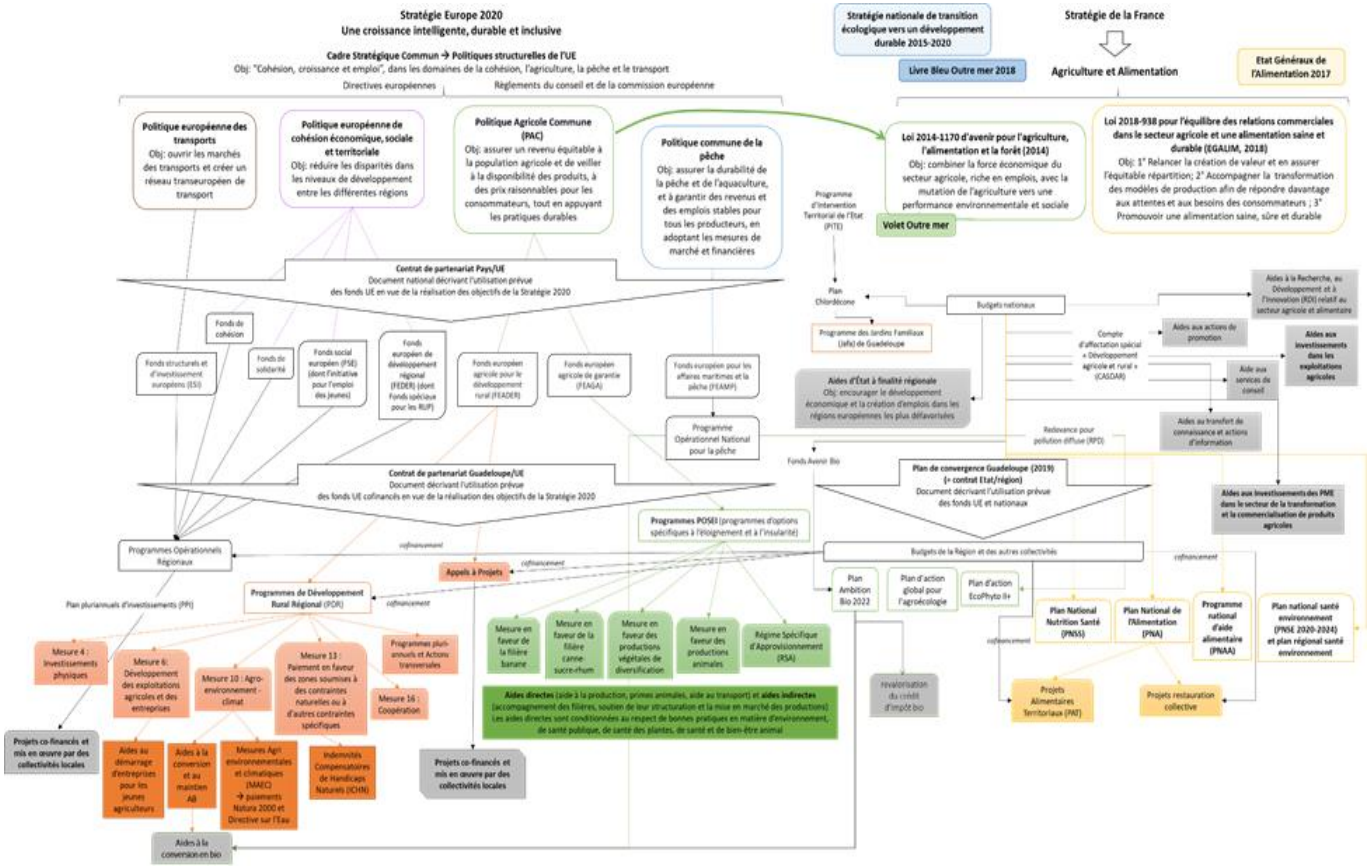
Selon leur statut, l'organisation administrative des DROM s'appuie sur l'Etat (représenté par le Préfet de Région et les services des administrations déconcentrées), la Région (représentée par des ses élus du Conseil régional en Guadeloupe et à la Réunion), le Département (représenté par des élus du Conseil Départemental dans les 5 DROM), des Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) et des communes (représentées par les maires et les élus du conseil municipal). La répartition des compétences est fixée par la Loi. L'Etat, à travers le Préfet, est garant de la sécurité publique, de l'application du droit (missions régaliennes et contrôle de la légalité) et de l'animation des politiques sur le territoire. La Région qui dispose de la compétence de développement fixe les priorités de la politique régionale, préside l'assemblée plénière, conduit les débats et fait exécuter les décisions par les services administratifs. La Région est notamment responsable du budget régional et est autorité de gestion des fonds européens (FEDER, FEADER et une partie du FSE). Le Département, qui dispose de la compétence foncière, définit et met en œuvre la politique d'action sociale. Les EPCI sont surtout chargés de la gestion de l'eau et de l'assainissement, de la collecte et du traitement des déchets ménagers, de l'urbanisme, de la promotion du tourisme. Enfin, les mairies ont pour principale mission de satisfaire les besoins quotidiens de la population.

Les services des administrations déconcentrées de l'Etat français sont des acteurs importants de la gouvernance du système alimentaire dans les DROM. En particulier, la Direction Régionale du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt (DAAF) est un acteur central du système alimentaire de ces territoires. La DAAF a des missions régaliennes qui sont liées à la protection contre les risques majeurs, la sécurité environnementale, la sécurité sanitaire et la protection sociale des agriculteurs, et des missions économiques et environnementales (observatoire des territoires avec service statistique).

Les différents dispositifs de soutiens aux agricultures ultramarines

Le recensement des politiques publiques intervenant sur les systèmes alimentaires ultramarins montre la complexité et l'articulation des dispositifs existants (cf. Figure de synthèse ci-après). Les modalités de régulation des activités agricoles et alimentaires sont plurielles, se recouvrent, se cumulent. Et en fonction de leur nature, des choix de spéculation et des modes de production, les exploitations agricoles mobilisent diversement ces dispositifs.

Figure 63 : Synthèse des politiques publiques intervenant dans la gouvernance des systèmes alimentaires ultramarins

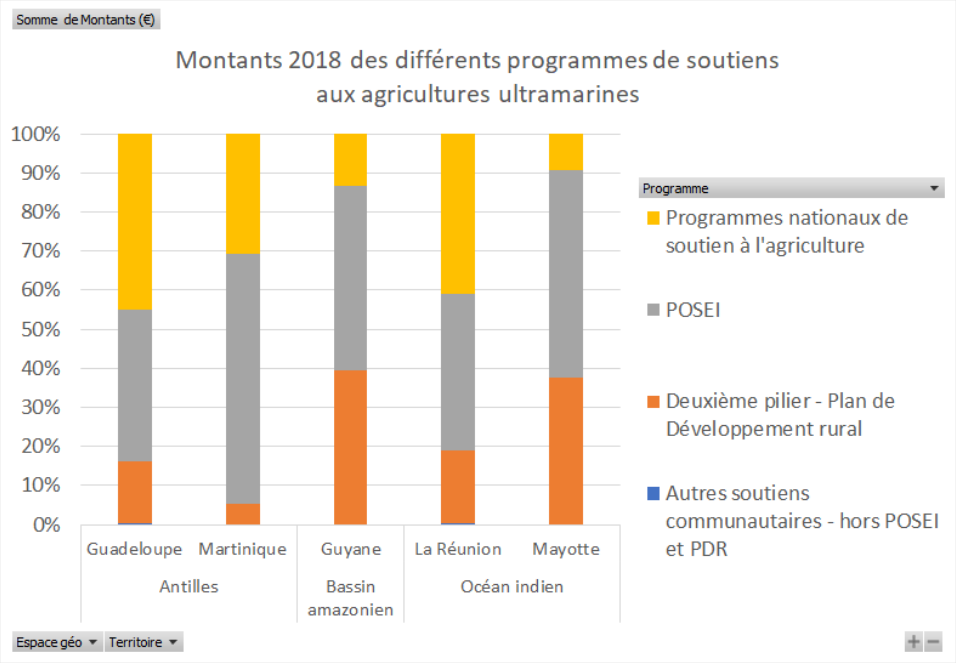


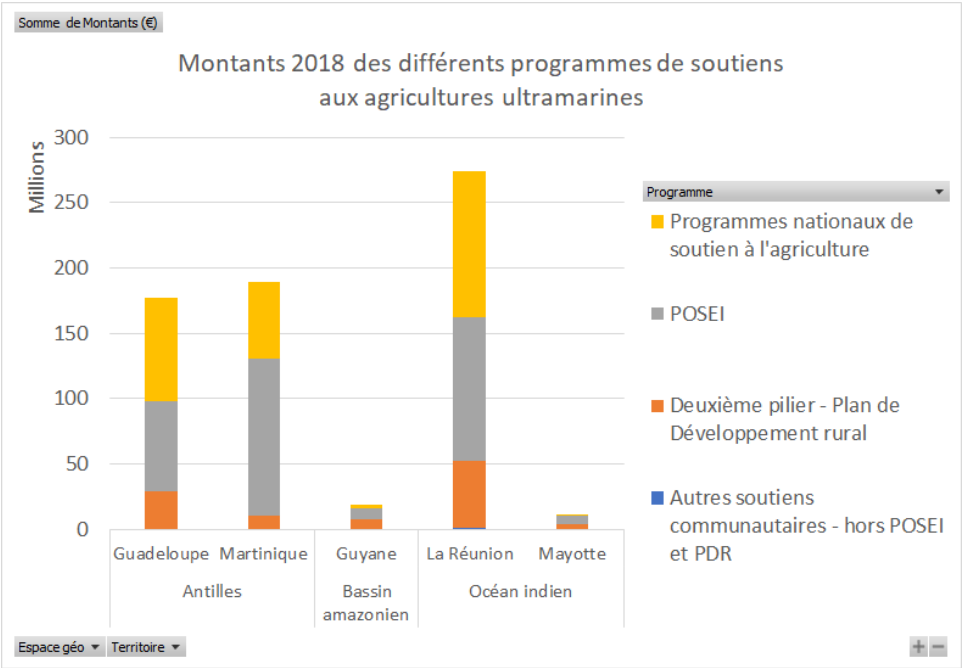
Source : Fréguin-Gresh et al. (Fréguin-Gresh, Angeon, and Cortès 2020)

Ses actions sont complétées par celles des Chambres d'agriculture centrées sur l'accompagnement des agriculteurs, et en particulier des missions de service public confiées par l'État comme la gestion de l'identification animale et de la certification des filiations bovines ; la gestion des dossiers de création ou de cessation d'activité agricole et le registre des actifs agricoles, en lien avec la Mutualité Sociale Agricole (MSA) ; la coordination, par délégation, de l'ensemble des actions liées à l'installation ainsi que le suivi post-installation, les appuis aux projets des jeunes et la gestion de la dotation jeunes agriculteurs.

Le montant total cumulé des programmes varie fortement entre DROM : la Réunion est le territoire qui reçoit les montants les plus élevés, suivi des territoires antillais ; la Guyane et Mayotte reçoivent des montants faibles. La distribution des montants alloués par type de programme entre les différents DROM diffère aussi : en pourcentage et en valeur, les montants des programmes POSEI et des programmes nationaux sont les principaux dans les territoires antillais et à la Réunion. Les aides du second pilier représentent en pourcentage des parts significatives en Guyane et à Mayotte, malgré des montants très faibles, comme le montrent les figures suivantes.

Figure 64 : Montants des différents programmes de soutiens aux agricultures ultramarines

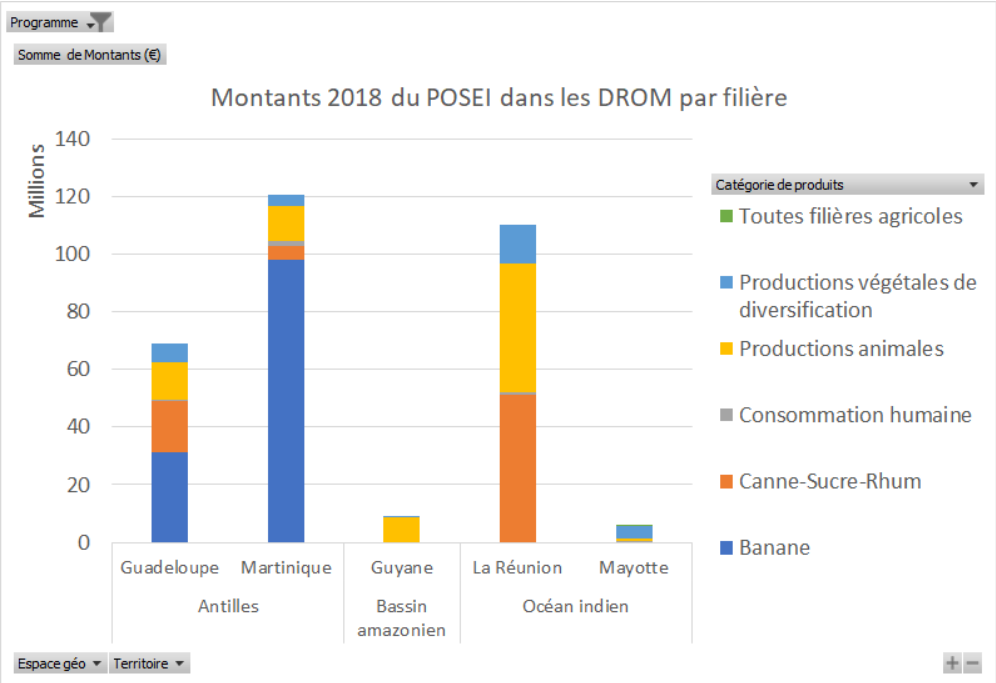


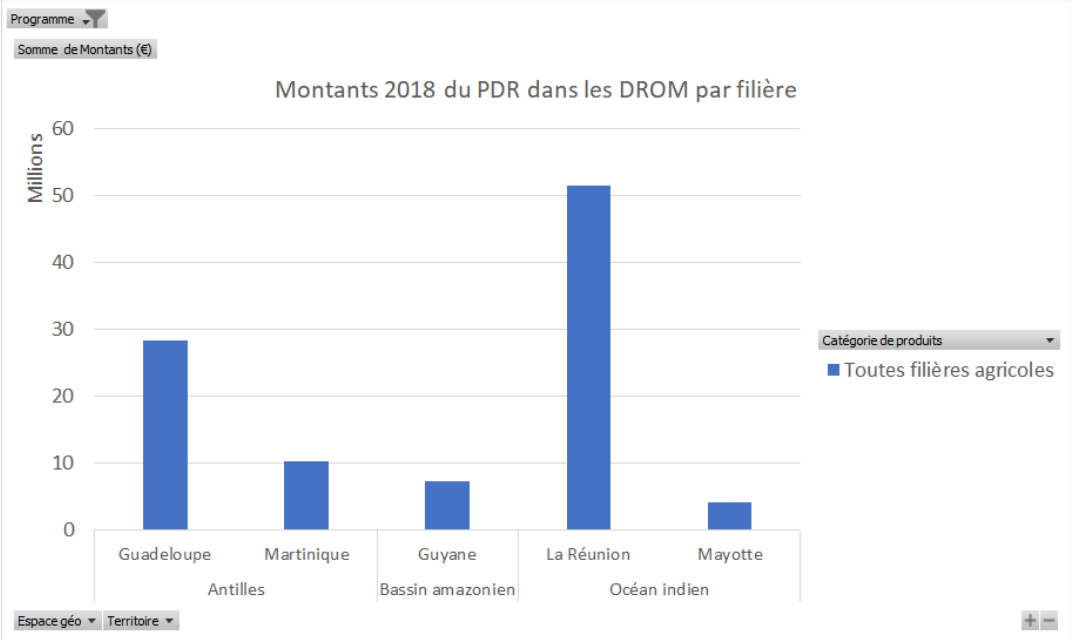


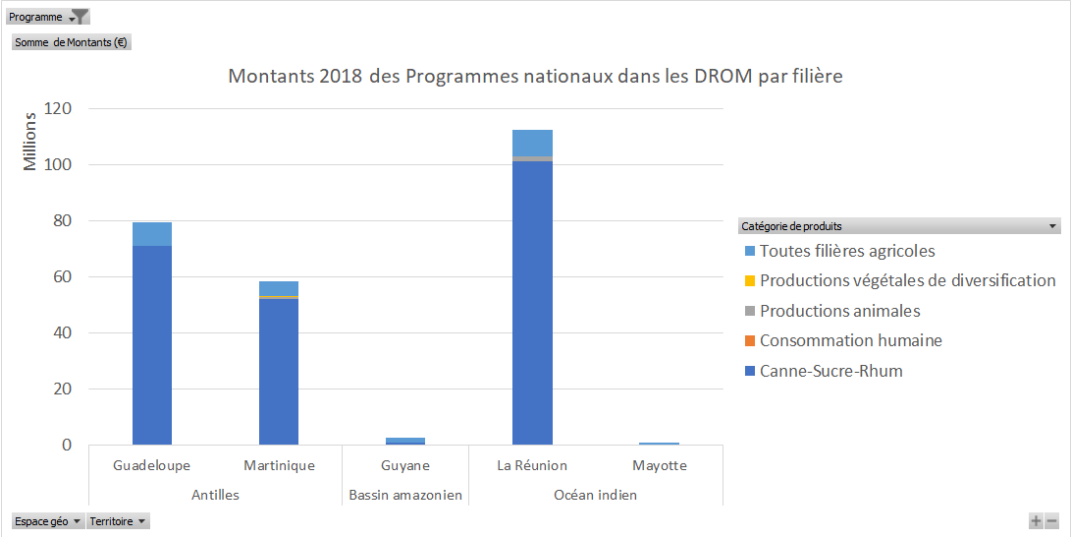
Source : Auteurs, d'après les données de l'ODEADOM 2018

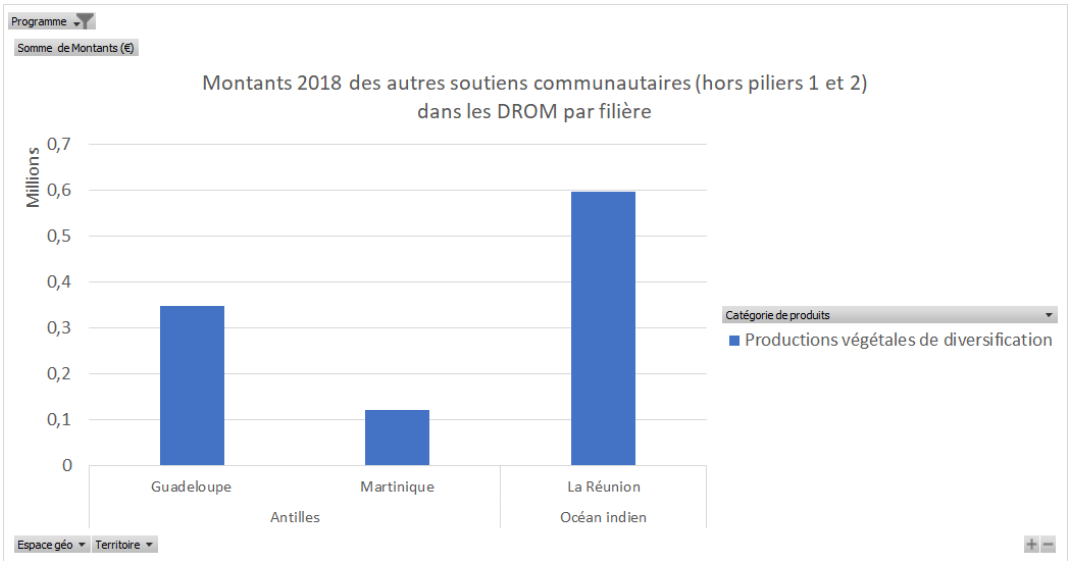
Ces disparités reflètent les pouvoirs de captation des soutiens par filière. Ainsi, le POSEI finance essentiellement la filière banane en Martinique et en Guadeloupe, la filière canne-à-sucre et les filières animales à la Réunion, alors qu'il intervient moins à Mayotte et en Guyane. Les filières de diversification végétales et animales aux Antilles, en Guyane et à Mayotte sont les parents pauvres du POSEI. Les programmes nationaux financent quasi exclusivement la filière canne-à-sucre à la Réunion, en Guadeloupe et à la Martinique.

Figure 65 : Montants des différents programmes en 2018 par filière dans les DROM









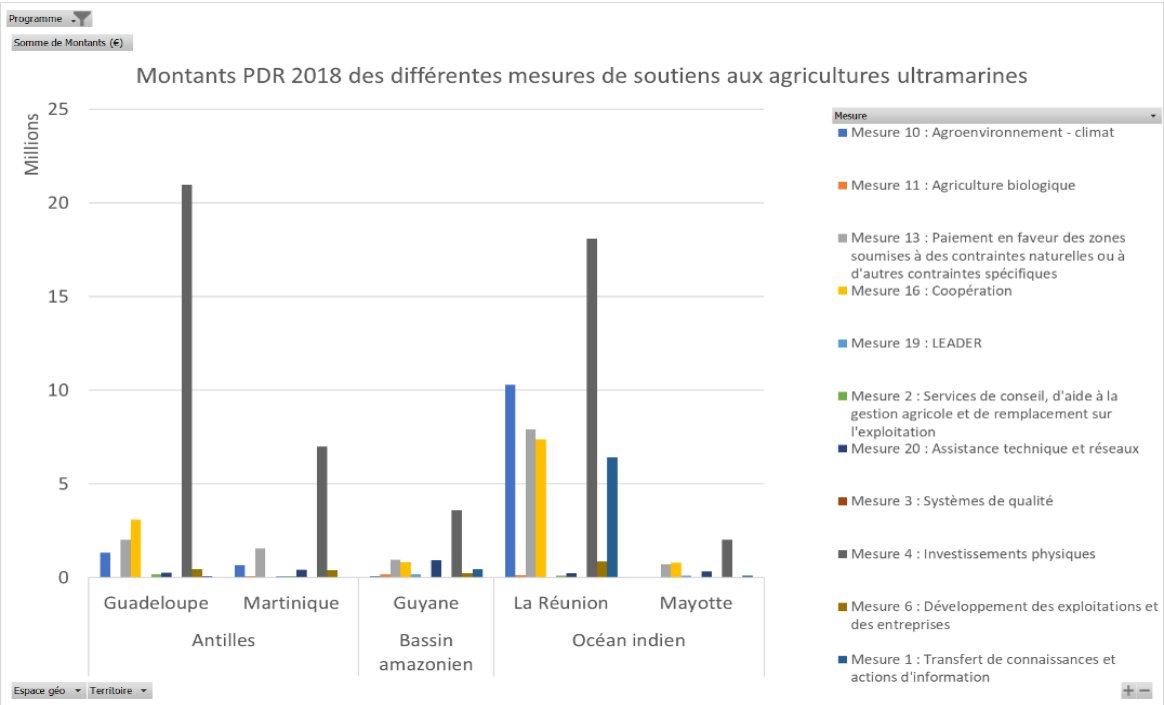
Source : Auteurs, d'après les données de l'ODEADOM 2018

Les soutiens du deuxième pilier et les autres soutiens communautaires (programmes opérationnels) n'ont pas de fléchage évident par filière au regard des données disponibles. Les montants de ces deux types de soutiens varient fortement avec les territoires. Certains sont mieux dotés : la Réunion et la Guadeloupe se démarquent pour le PDR et pour les autres soutiens communautaires qui financent peu les agricultures des autres DROM. Les autres soutiens communautaires (programmes opérationnels) ne sont pas activés en Guyane et à Mayotte.

Le PDR finance, comme nous l'avons vu, des actions transversales. L'analyse de la ventilation des montants du PDR par DROM et par mesure montre aussi des disparités : la mesure 4 qui finance des investissements physiques (essentiellement pour des transformateurs, comme les sucreries et les distilleries) est surtout mobilisée en Guadeloupe - une centaine de dossiers de replantation de canne à sucre- , à la Réunion, et en Martinique dans une moindre mesure. A la Réunion, les mesures 1 (formation dispensées par des services d'appui), 10 (MAE territorialisées ; Prime herbagère agroenvironnementale ; Protection Races Menacées ; Engagements agroenvironnementaux et climatiques), 13 (Paiement en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques) et 16 (Diversification des exploitations vers l'agriculture sociale ; Groupes opérationnels du PEI ; Produits pilotes et mise au point de nouveaux produits, pratiques, procédés et technologies ; Développement des chaînes d'approvisionnement locales dirigées vers des OP) sont aussi fortement mobilisées. Il sera intéressant de mettre en regard certains de ces soutiens avec le renforcement des aides du Plan de relance.

Pour l'ensemble des DROM, les mesures « transformatives » (conduisant à l'écologisation des systèmes de production agricole) sont faiblement distribuées. Toutefois, notons que certains soutiens destinés à financer des investissements physiques peuvent indirectement des éléments de cette transition agroécologique.

Figure 66. Distribution des montants versés dans le cadre du PDR en 2018 aux agricultures ultramarines

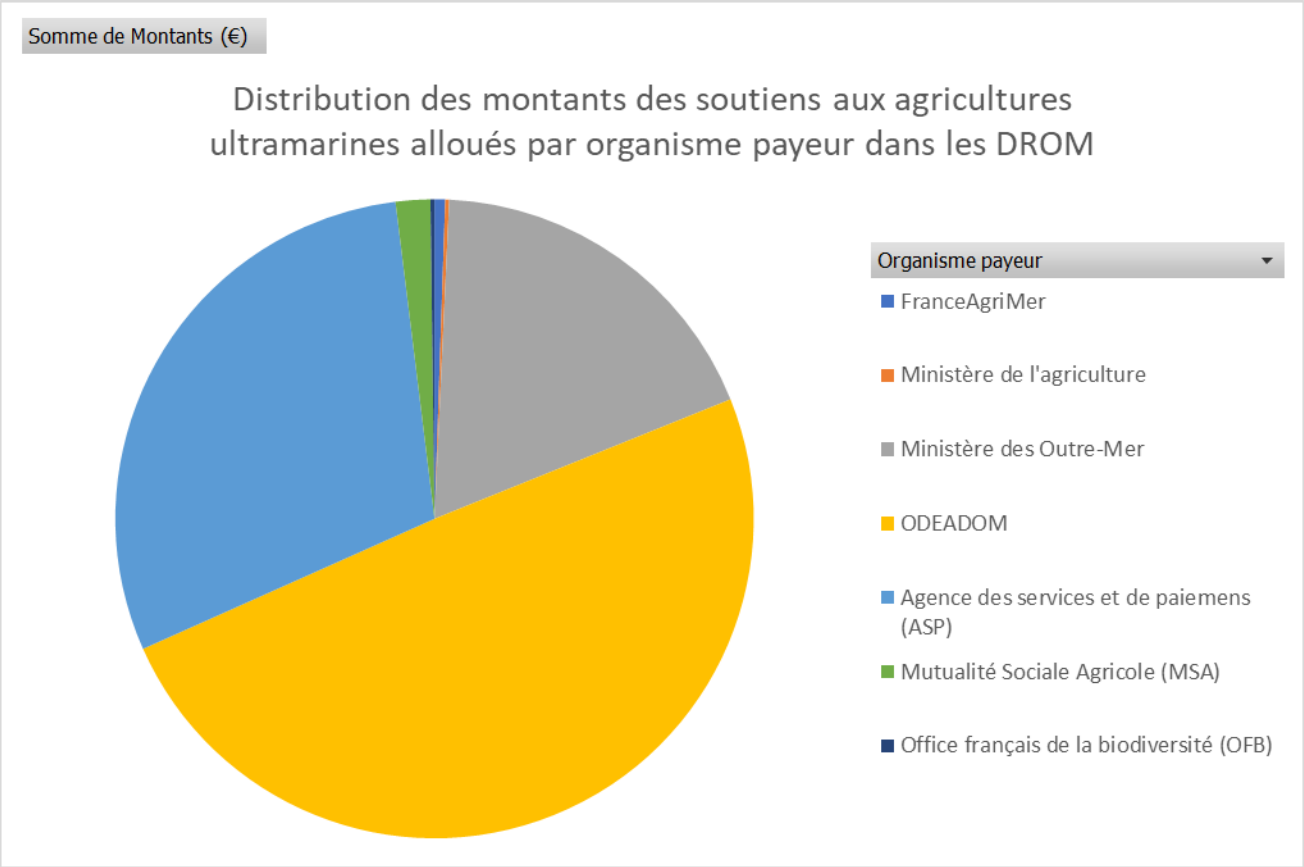


Source : Auteurs, d'après les données de l'ODEADOM 2018

L'essentiel de ces soutiens aux agricultures ultramarines sont financés par trois organismes payeurs : l'ODEADOM (essentiellement du POSEI), FranceAgrimer (Aides nationales spécifiques à l'agriculture d'Outre-mer hors filière Canne-Sucre-Rhum et Programmes opérationnels dirigées vers des OP) et le Ministère des Outre-Mer (Régime de fiscalité réduite appliquée aux rhums produits dans les DROM et Fonds de secours). L'ASP finance aussi certaines mesures.

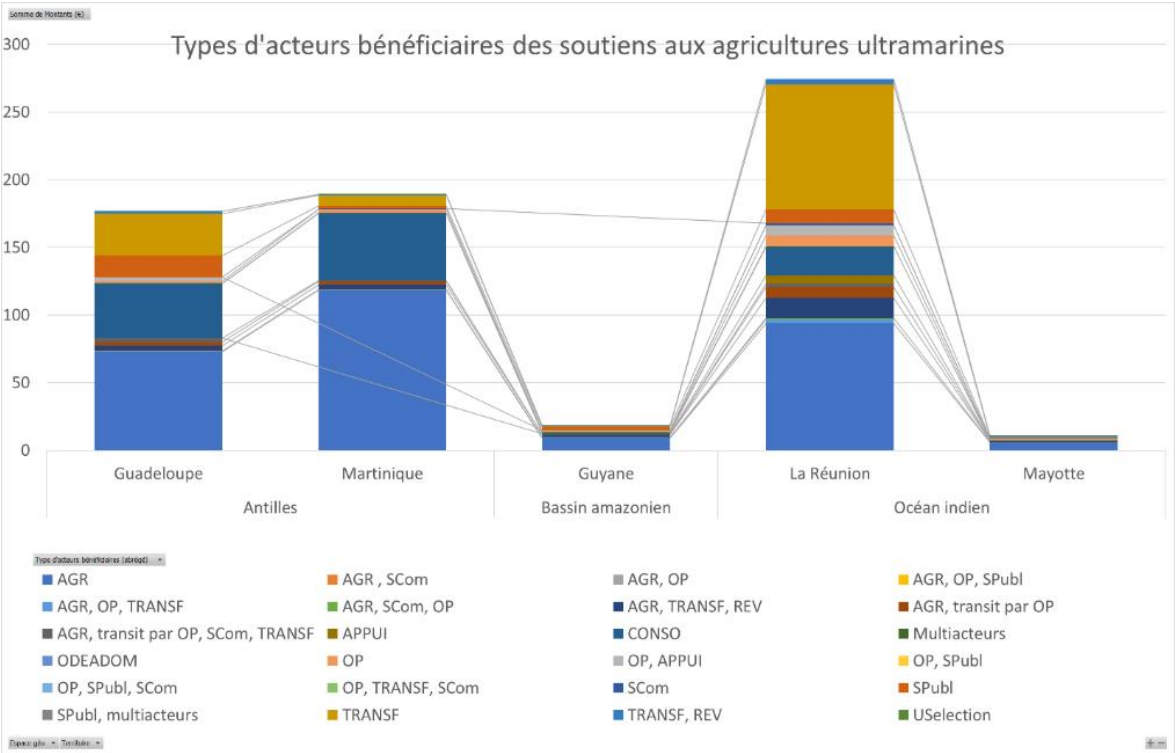
Les catégories d'acteurs bénéficiaires sont stabilisées et sont celles mobilisées par l'ODEADOM : elles correspondent aux registres de l'administration publique : (1) SPubl = Structures collectives : organisations professionnelles agricoles généralement et/ou interprofessions, mais aussi autres formes d'organisations de producteurs en particulier en Guyane et à Mayotte, mais aussi en Martinique (exemple peu répandu de certains GIE) ; (2) AGR = Agriculteurs : tous les types d'agriculteurs, organisés en OP généralement. Toutefois, des agriculteurs non organisés peuvent toucher des soutiens à Mayotte et en Guyane ; (3) Multi-acteurs : agriculteurs, OP, etc. (4) Scom Sociétés commerciales : entreprises de commerce, de distribution, de vente de produits agricoles, d'intrants et de produits agroalimentaires (5) Structures publiques : Chambres d'agricultures, instituts techniques, lycées agricoles, instituts publics de recherche etc. et associations, structures de conseil technique ; (6) Transformateurs : entreprises agroindustrielles de transformation agricole et agroalimentaire uniquement (les transformateurs individuels « à la ferme » ne sont pas bénéficiaires).

Figure 67 : Distribution des soutiens par organisme payeur



Source : Auteurs, d'après les données de l'ODEADOM 2018

Figure 68 : Types d'acteurs bénéficiaires des soutiens aux agricultures ultramarines en 2018



Source : Auteurs, d'après les données publiques de l'ODEADOM 2018 et les entretiens auprès de l'ODEADOM

Comme le montre la figure précédente, l'appui aux agriculteurs est dominant dans tous les DROM. Néanmoins, il existe un grand nombre d'instruments permettant de toucher différents publics, dont les consommateurs.

Soutenir l'existant et préparer d'autres modèles agricoles

La répartition des aides à la production est inégalitaire. Certains territoires sont mieux dotés (Antilles françaises, Réunion) que d'autres (Guyane, Mayotte). L'idée d'une meilleure répartition des aides soulève des questions connexes et notamment celles de l'égalité versus équité de traitement des économies ultramarines. Or ces aides, qui sont administrées depuis de longues années (à l'exception de Mayotte, tard venu dans le paysage des DROM), structurent les stratégies et les modèles de développement agricoles. Une diminution de l'enveloppe des aides mettrait certainement à mal les dynamiques de changement à impulser dans la perspective de l'autosuffisance alimentaire. Maintenir la répartition actuelle des aides entre les DROM soulève la question de leur réorientation. L'origine des financements et leur fléchage révèlent des contraintes et pointent une certaine rigidité des dispositifs.

Les aides à la consommation concernent uniquement la filière canne-sucre-rhum et relèvent du régime de fiscalité réduite appliquée aux rhums produits dans les DROM. De même, les aides à la transformation touchent principalement la filière canne-sucre-rhum. Une extension des dispositifs d'aides à d'autres produits –notamment les fruits et légumes- serait à envisager.

D'une manière générale, même si on observe une grande panoplie d'outils (et donc de leviers financiers), on note un grand nombre de petits volumes d'aide saupoudrée, ce qui *in fine* rend peu aisé le changement des pratiques.

Dans la perspective de l'autosuffisance alimentaire, la question du changement des modalités des soutiens (des produits / filières vers des exploitations / actifs) pour en favoriser la consommation locale se pose. Par ailleurs, cibler les consommateurs par des aides spécifiques s'avère également être un levier de politique publique nécessaire en termes de santé publique, et donc d'intérêt général, et de stratégie politique, car ils unissent producteurs et consommateurs autour de leur alimentation. En effet, on sait que les populations à faibles niveaux de revenus figurent parmi celles dont le comportement alimentaire est le moins bénéfique sur le plan nutritionnel. Ces populations sont aussi largement exposées aux maladies chroniques (diabète, obésité, hypertension artérielle). Des incitations pour infléchir les pratiques de consommation sont à considérer. Elles peuvent passer par différentes modalités : une aide directe au revenu (via des transferts sociaux mais cela n'implique pas nécessairement une allocation du supplément de revenu vers des produits locaux d'autant plus que ces populations s'approvisionnent auprès de la grande distribution qui reste fortement importatrice), une aide directe à la consommation via par exemple des bons alimentaires centrés sur la production locale. Ces bons alimentaires, incitant les consommateurs à s'approvisionner sans surcoûts en produits locaux de qualité, auraient un effet bénéfique pour les producteurs locaux, qui seraient rémunérés par des mécanismes e marché.

Par ailleurs, il serait nécessaire d'avoir une vision globale des soutiens existants. Comme nous l'avons vu, il y a des interventions multiples financées par différents types d'organismes et parvenir à faire échanger ces parties prenantes serait utile. De même, la diversité des formes d'administration des aides, les capacités d'ingénierie à la fois dans la conception des instruments et leur évaluation sont également à mettre en cohérence. Enfin, décloisonner les dispositifs d'aides pour tendre vers plus de complémentarité et les rendre compatibles reste à améliorer.

La mise en perspective des soutiens publics permet de révéler les observations suivantes :

- Ils sont massifs, puisqu'ils permettent de soutenir à hauteur de près de 650 millions d'euros annuels l'agriculture et dans une moindre mesure l'alimentation ;
- Ils concernent prioritairement les agriculteurs, et parmi les agriculteurs, ceux qui sont dans les filières d'exportation. La transition agroécologique suppose une diversification des systèmes de production afin de limiter le recours aux pesticides et, plus largement, de moins dépendre d'importations d'intrants. Il est donc envisageable de proposer aux exploitations spécialisées dans les cultures d'exportation aujourd'hui d'introduire de nouvelles cultures tournées vers le marché local.
- Ils passent par de nombreux interlocuteurs, ce qui suppose à la fois une capacité de recensement actualisée, et une modalité de coordination, afin de les rendre cohérents et synergiques.
- A ce jour, ils n'ont pas pour objectif d'améliorer l'autosuffisance alimentaire de chacun des DROM. Il serait important de développer un travail plus fin, instrument par instrument, pour mesurer leur contribution à l'autosuffisance alimentaire.
- Leur impact sur l'économie de chacun des territoires est ambivalent : d'un côté, ils assurent une compétitivité prix aux produits agricoles d'exportation, d'autre part, puisqu'ils ne soutiennent pas autant les filières de consommation vivrières, ils laissent ces dernières en compétition frontale avec des importations issues de pays dont les conditions sociales et environnementales de production ne sont pas au même niveau que celles en vigueur dans les DROM. A ce titre, ils ont un impact sur le niveau d'autosuffisance alimentaire.

4 LES LEVIERS D'INTERVENTION POUR CONFORTER LA TRAJECTOIRE DES DROM VERS L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

Cette partie est composée de quatre sections : la première trace un cadre général susceptible de donner une cohérence aux évolutions des différentes interventions permettant d'améliorer l'autosuffisance alimentaire de chacun des DROM ; la seconde section rappelle les ordres de grandeurs, toutes conditions égales par ailleurs, permettant d'estimer la surface nécessaire pour substituer les volumes d'importations de produits tropicaux, c'est-à-dire les produits déjà cultivés sur place, dont la surface de production pourrait être étendue et qui pourraient directement se substituer aux importations correspondantes ; la troisième section présente sept registres de leviers visant à conforter sur le long terme l'autosuffisance alimentaire des DROM ; la quatrième section revient enfin sur les angles morts de la décision publique.

4.1 FAIRE EVOLUER LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN POUR RENFORCER UNE ECONOMIE CIRCULAIRE

L'analyse des dynamiques des productions agricoles (et dans une moindre mesure, d'agro-transformation) des chapitres concernant chacun des DROM et la mise en perspective inter DROM de la section précédente permettent de pointer un certain nombre de leviers à disposition des acteurs de ces territoires pour inscrire chaque DROM dans une trajectoire, plus ou moins lointaine, d'autosuffisance alimentaire. Cette section vise à pointer les contraintes à lever, et à ouvrir le champ des possibles en termes de leviers qui peuvent permettre de dépasser ces contraintes.

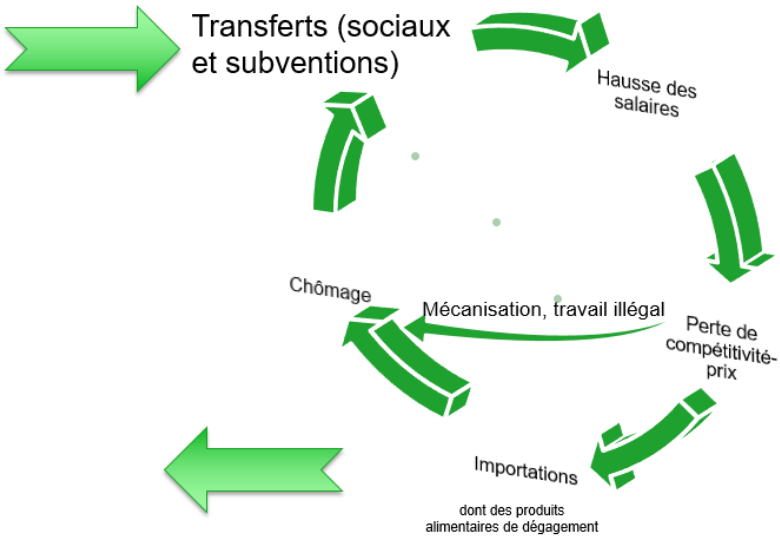
La diversité des situations décrites dans la première partie de ce rapport, et les leçons tirées de la mise en perspective comparative de la section antérieure nous amène à poser très clairement le principe de la nécessaire mise en cohérence des différents instruments d'intervention au niveau de chaque territoire. La dimension inter DROM pourra donc relever de réflexions croisées, d'échanges d'expériences, d'élaboration collective de guides de pratiques réussies, mais en aucun cas de la production de mesures uniformes s'appliquant dans tous les DROM.

D'un point de vue socio-économique, les DROM ont tous un déficit massif et structurel de leur balance commerciale et en particulier, de leur balance agricole et agroalimentaire. Aujourd'hui, les exportations ne couvrent au mieux que 37% des importations (Martinique). Tous ont expérimenté –depuis plus ou moins longtemps- les effets de rattrapage économique et social (indicateurs de développement à la hausse sur le temps long) du fait de leur rattachement institutionnel à la France et à l'Union Européenne. Cette situation n'est pas nouvelle. Le modèle d'économie de plantation dans lequel s'inscrivent historiquement les DROM (avec des nuances pour la Guyane et Mayotte) est caractérisé par l'export de produits tropicaux vers la métropole via des bateaux qui reviennent avec des produits d'importation.

Aujourd'hui, ce déficit est en partie compensé, mais de fait aussi renforcé, par des flux et des transferts financiers externes, contribuant à la consolidation d'un modèle économique s'appuyant sur les services publics et un secteur producteur de biens échangeables dépendant de subventions dont l'objectif est de maintenir sa compétitivité internationale. Cette priorisation sectorielle se fait au détriment des secteurs soumis à la concurrence internationale, mais non protégés, comme l'agriculture vivrière et les industries agricoles et alimentaires locales. Seuls les secteurs non soumis à la concurrence internationale (les services matériels, comme la construction, la coiffure ou la restauration) et certains produits de qualité spécifique dont le prix n'est pas fixé sur un marché international (rhum) échappent

à cette contrainte d'une concurrence internationale souvent moins-disante en termes social ou environnemental. L'enchainement (Figure suivante) transferts massifs / augmentation des salaires et du coût de la vie / perte de compétitivité prix / baisse de l'offre de travail / augmentation des importations va s'aggravant.

Figure 69 : Les effets négatifs des transferts massifs sur les économies ultramarines



Source : auteurs

La première partie de ce document a permis de pointer un enchainement négatif liés aux transferts massifs dont bénéficient les DROM. En effet, les transferts sociaux liés au nécessaire rattrapage entre l'économie hexagonale et les DROM, et les subventions ciblées sur les produits d'exportation afin de limiter leur désavantage comparatif en termes de compétitivité coûts (normes sociales et environnementales) engendrent un cercle vicieux pour l'économie domestique de chaque territoire :

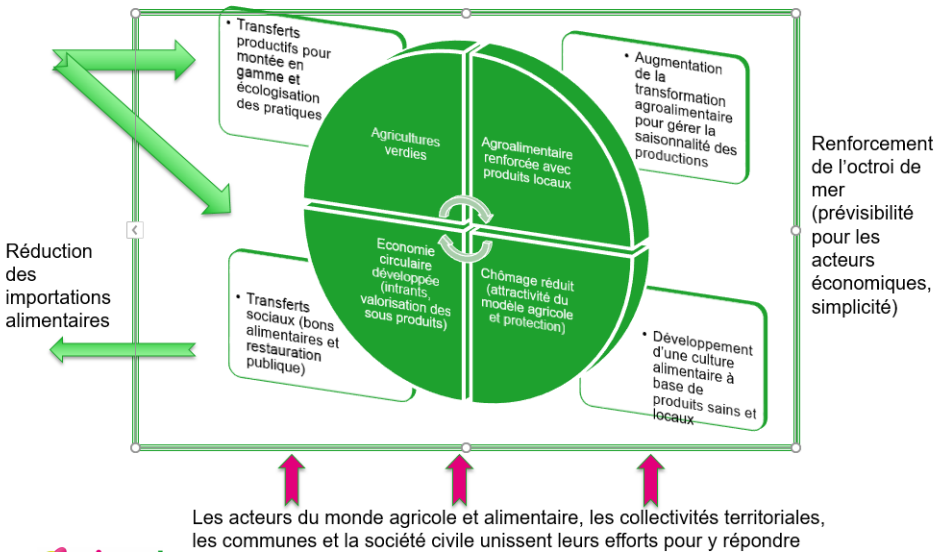
- faute de capacité productive liées à l'étroitesse des marchés de ces économies insulaires, les transferts alimentent mécaniquement les importations (biens de consommation, ou biens d'équipement afin de substituer du travail par du capital). Toute augmentation des transferts (quelles que soient leurs formes) se traduit par une augmentation des importations ;
- les différentes catégories sociales alimentent des strates différentes d'importations : des produits de luxe aux produits bon marché, notamment pour l'alimentation des catégories les plus précaires. Dans les deux cas, la concurrence est défavorable aux produits locaux soit en terme de compétitivité de gamme, soit en terme de compétitivité prix. De fait, ce sont ces transferts (notamment publics) dans des marchés domestiques étroits qui, à la fois, financent les importations et créent la non compétitivité du secteur des biens échangeables (agriculture, industrie). Seuls échappent à cette contrainte certains produits de qualité spécifique (rhum martiniquais) ou les produits venant de secteur bénéficiant de subventions comme la banane et la canne-à-sucre, leur compétitivité étant acquise au prix de transferts financiers supplémentaires depuis « l'extérieur », ce qui contribue un peu plus à pénaliser la compétitivité des autres secteurs de biens échangeables ;
- cette fragilisation croissante du secteur des biens échangeables peu ou mal protégés se traduit par un fort taux de chômage, particulièrement chez les jeunes. En effet, ce manque de

compétitivité structurelle a une conséquence majeure sur le taux de chômage, et par voie de conséquence, sur les niveaux de pauvreté et de précarité, supérieurs dans les DROM à la situation hexagonale ;

- Cette précarité a en retour un effet majeur sur la santé des personnes concernées : en effet, le budget alimentaire est l'un des plus importants pour ces ménages. Comme il est globalement contraint, il s'oriente logiquement vers des produits aux qualités nutritionnelles déficientes. Cette situation se traduit par la prévalence plus importante dans cette catégorie de la population de maladies comme le diabète ou l'hypertension artérielle nettement supérieure à celles de l'hexagone.

Le diagnostic posé permet de constater que les transferts publics (sociaux ou subventions) ne permettent plus ni l'amélioration de la compétitivité prix, ni la réduction des inégalités. Ces dernières ont des conséquences incontestées et délétères sur la santé des populations fragiles comme sur le tissu social. Augmenter les transferts vers le secteur agricole sans faire évoluer le modèle agricole et alimentaire ne ferait qu'amplifier ces conséquences

Figure 70 : Transformer les soutiens pour alimenter une économie circulaire dans les territoires ultramarins



Source : auteurs

L'enjeu est donc de générer de la valeur grâce à l'incorporation de services locaux (modes de commercialisation, labellisation, restauration publique collective …) autour des produits alimentaires, combiner des soutiens à des productions alimentaires locales, à leur transformation mais aussi aux consommateurs en situation de vulnérabilité afin de permettre d'enclencher le cercle vertueux de l'économie circulaire (voir graphique suivant).

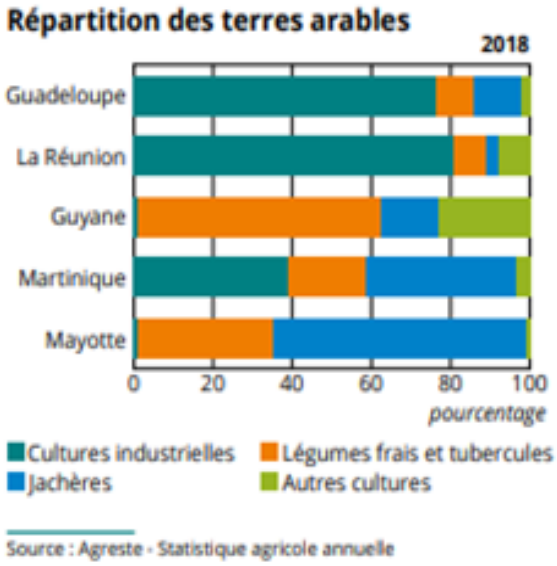
4.2 LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS

Le graphique suivant permet de voir que certains départements ont une proportion importante de cultures vivrières (Guyane, Mayotte, qui sont aussi celles qui reçoivent le moins d'aides du 1° pilier) et que d'autres se spécialisent sur les cultures d'exportation (Guadeloupe, La Réunion, et dans une

moindre mesure, la Martinique). Liées à ces cultures d'exportation , il existe des emplois et une contribution importante à la balance commerciale.

D'autre part, ces filières sont soutenues financièrement par les aides publiques. Il est donc nécessaire de simuler les impacts économiques, sociaux, financiers et environnementaux de cette éventuelle décision. Elle pourrait être permanente, ou limitée à des périodes de tensions alimentaires lorsque les échanges extérieurs sont bloqués ou ralentis.

Figure 71 : Répartition des terres arables par type d'exploitation dans les DROM



Source : https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/GraFraChap13.1/detail/

L'amélioration de la trajectoire d'autosuffisance alimentaire passe par la production locale d'un certain nombre de fruits et légumes importés. L'étude a estimé la surface nécessaire pour substituer les volumes d'importations de produits tropicaux, c'est-à-dire les produits déjà cultivés sur place, dont la surface de production pourrait être étendue et qui pourraient directement se substituer aux importations correspondantes. Le calcul, qui méritera d'être affiné ultérieurement avec les différents acteurs impliqués, a été calculé en divisant le volume des importations de chaque produit par le rendement de chaque culture, en utilisant les références technico-économiques usuellement utilisées dans chacun des territoires. L'ordre de grandeur du nombre d'hectares à mettre en culture pour substituer les importations de produits tropicaux varie selon le territoire : entre 95 ha pour Mayotte, 178 ha pour la Guyane, 500 ha pour La Réunion, 511 ha pour la Martinique, et 764 ha la Guadeloupe. Ramené à la population de chaque territoire, cela correspond à 3.5 m² supplémentaires par habitant pour Mayotte, 5.8 m² à La Réunion, 6 m² pour la Guyane, 13.4 m² en Guadeloupe, 21 m² en Martinique. En Guyane, nous avons en plus calculé les surfaces fruitières nécessaires à la substitution des importations de jus de fruits : il faudrait alors ajouter un millier d'ha supplémentaires, soit 35 m² par habitant. On voit donc qu'il peut y avoir plusieurs paliers d'ambition à la substitution des importations alimentaires.

Le défi d'améliorer l'autosuffisance alimentaire des DROM ne peut cependant se réduire à un simple basculement mécanique de surfaces de produits agricoles d'exportation vers des productions alimentaires. En effet, plusieurs considérations doivent être prises en compte : la capacité à produire localement (on ne produira pas sous les tropiques certains produits des zones tempérés, des maladies

empêche le développement de certaines maladies, comme le HLB pour les agrumes, par exemple), et l'évolution lente des habitudes alimentaires (substitution du riz importé par des féculents locaux, le développement d'industries agroalimentaires fondées sur des approvisionnements locaux et prenant en compte l'évolution des modes de préparation des repas…). Bien entendu, ces ordres de grandeurs doivent aussi être mis en perspective avec les dynamiques économiques locales, que l'on peut regrouper en trois registres :

- Celui de la compétitivité-prix des productions locales. L'équation est complexe entre le niveau de protection possible via l'octroi de mer, et les gains de productivité du travail possibles (qualification de la main d'œuvre, amortissement des investissements).
- Celui des effets induits d'un basculement de cultures d'exportation vers des cultures alimentaires. En effet la réduction de la sole de cultures d'exportation peut limiter la rentabilité de structures industrielles de transformation qui sont importantes pour le maintien de l'emploi salarié (cas de la canne-à-sucre), et/ou conduire à une réduction des compensations liées à ces cultures d'exportation (aides européennes pour la banane dessert, par exemple). Une fois évalués ces impacts potentiels, il serait nécessaire de comparer le scenario du maintien de ces cultures d'exportation au niveau actuel, avec des scénarios alternatifs (montée en gamme des produits rentabilisant d'autres formes de transformation ou l'accès à d'autres aides européennes liées au Green New Deal …)
- Celui de l'intégration dans un espace régional (des Caraïbes, de l'Océan Indien ou du continent américain), dans lequel une contractualisation de la sécurité des approvisionnements de certains produits alimentaires pourrait organiser une dynamique positive : le développement de sources de revenus pour des pays tiers, en contrepartie de la sécurisation de la fourniture annuelle minimale à un prix stable fixé par la négociation.

Le temps imparti à cette étude, et les moyens limités qui lui ont été dédiés, ne permettent pas de proposer des scénarios chiffrés. Pour cela, une modélisation de l'utilisation des terres et de l'intensité en emploi des différentes options serait nécessaire, dont le présent diagnostic pourrait constituer la base.

4.3 LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE

La question de l'autosuffisance alimentaire des DROM ne concerne pas seulement la substitution de cultures d'export par des cultures alimentaires. L'inflexion de la trajectoire agricole pour améliorer l'autosuffisance alimentaire passe par la mobilisation de multiples leviers ; nous en avons listé 23. Ils concernent la préservation des terres agricoles, l'amélioration environnementale des pratiques de production agricoles pour en assurer la durabilité, l'amélioration de l'attractivité de l'agriculture pour les jeunes, le retour à des diètes plus saines, la transformation de produits alimentaires locaux, l'évolution des dispositifs de soutiens publics, directs ou indirects.

Une incertitude forte sur la capacité des territoires à assurer l'autosuffisance alimentaire

L'étroitesse des territoires ultramarins, la forte densité –historique- de la population, la coexistence de différents usages des ressources naturelles oblige à préserver la sole agricole. Plusieurs leviers peuvent être mobilisés :

- Le premier levier indispensable est celui de la densification de l'urbanisation, pour remettre en culture ou en zone naturelle des terrains artificialisés. Le travail réalisé par Agreste à partir de la base Teruti-

Lucas illustré par la Figure suivante, sur la période 2006-2014, illustre pour les départements des Antilles et la Réunion les changements d'affectation des sols. Les pertes de terres agricoles ou naturelles en faveur de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire concernant 10 000 ha, soit presque 10 % de la SAU de ces 3 départements.

Il y a donc un enjeu crucial à stopper l'artificialisation des sols, et densifier l'urbanisation, y compris en y introduisant des poumons verts et des zones d'agriculture urbaine. D'un point de vue agronomique, il est intéressant de noter que les flux entre zones agricoles et naturelles sont plus équilibrés, et traduisent une dynamique de jachère importante pour la fertilité des sols.

Figure 74. Changements d'occupation des sols en Guadeloupe, Martinique et à la Réunion entre 2006 et 2014

Un travail de fond doit être mené avec les collectivités territoriales pour rendre les différents instruments de planification territoriales (Schéma de Cohérence Territoriale, Plans d'Aménagement et de Développement Durable, Plans Locaux d'Urbanisme …) convergent avec cet objectif. Dans les zones déjà urbanisées, des espaces pourraient être préservés pour développer l'agriculture urbaine, dont l'objectif pourrait être triple : faciliter la mise en pratique des recommandations de politique alimentaire pour améliorer la diète, notamment à travers l'autoproduction de légumes frais, contribuer à la sécurité alimentaire des ménages en situation de précarité, introduire de l'agro-biodiversité dans les villes.

- Le second levier concerne **l'augmentation de la SAU**. Les chiffres fournis montrent une différence entre la SAU des exploitations (la superficie agricole cultivée par ces dernières) et la SAU du territoire, qui comprend des bois, landes dont une partie de surfaces toujours en herbe. L'intensification écologique des parcelles de jachère est possiblement une voie de l'augmentation de la SAU des exploitations. Plusieurs contraintes limitent les effets potentiels d'une extension de cette mesure aux zones de forêt, sauf en Guyane. D'abord, les réserves foncières de terres arables sont faibles dans la plupart des DROM et d'autre part, les zones forestières jouent un rôle crucial dans la résilience des écosystèmes, mais aussi dans l'attractivité du secteur touristique, notamment au travers des Parcs naturels et nationaux. De manière plus générale, il est aussi possible de remettre en valeur des terres en friche, de lutter contre la spéculation et la rétention du foncier.

- Le troisième levier a trait à la constitution **de réserves foncières**. La faible attractivité de l'agriculture est aussi liée au niveau élevé des investissements nécessaires dans le modèle agricole actuel. Le foncier fait partie des barrières à l'entrée, notamment pour les nouveaux producteurs, plus ou moins jeunes, souhaitant s'installer hors cadre familial. Un levier utile serait la constitution d'une réserve foncière dont la gestion par les collectivités territoriales pourrait être directe ou déléguée. Elle pourrait être conçue pour partie comme un incubateur pour permettre à de nouveaux entrants dans l'agriculture de tester leur modèle économique tout en recevant un accompagnement de producteurs expérimentés, et pour une autre partie, comme un outil d'accompagnement stratégique des PLUi, en sanctuarisant

des zones agricoles ou en créant des poumons verts retirés de la spéculation urbaine au sein des zones plus densément peuplées. De plus, lorsqu'un exploitant n'a pas de successeur dans sa famille, la tentation est grande de valoriser cet actif foncier en l'urbanisant. Cette situation justifierait que les collectivités territoriales trouvent les moyens de préempter pour renforcer une réserve foncière agricole, qu'elles mettraient à disposition des candidats à l'agriculture (dans ou hors cadre familial) ?

Le nécessaire accompagnement aux changement des pratiques

- Le premier levier **concerne l'accompagnement de toutes les exploitations**, y compris les plus petites qui sont souvent aujourd'hui hors des radars du conseil technique, des soutiens publics et de nombreuses OP. Comme indiqué antérieurement, ces petites, voire très petites, exploitations, très diversifiées, se prêtent mal à l'exercice classique d'évaluation des rendements (rendements et productivité calculés par spéculation et non de manière globale). En effet, ces exploitations s'étendent sur de petites surfaces (moins de 2 hectares) et sont peu mécanisées. Leur agro biodiversité rend inadapté les mesures comparatives de rendement d'un produit par hectare, puisque la densité pour chaque produit y est faible, même si l'ensemble est de fait très intensif (INRA, 2015). Parfois, la mesure des surfaces est problématique, les agriculteurs raisonnant par unité de plant plus que par unité de surface. Par ailleurs, le dispositif RICA classe les exploitations agricoles par grandes orientations technico-économiques (OTEX) avec sous-jacente l'hypothèse d'une inscription principale dans une filière. Même avec un abaissement du seuil, une entrée par les OTEX ne permettrait pas de les repérer précisément puisqu'elles sont extrêmement diversifiées et moins intégrées aux filières. Les outils de mesure existant ne tiennent d'autre part pas suffisamment compte de la coexistence des revenus marchands et non marchands, que l'on retrouve communément dans ces petits systèmes de production. Un autre angle mort de ces outils d'évaluation des exploitations est celui de la pluriactivité des agriculteurs et/ou des ménages agricoles. Ainsi les revenus hors exploitations sont circonscrits à la valorisation des outils de production par l'agrotourisme ou de la prestation, en excluant les salaires et les revenus indépendants non agricoles. De même, les transferts sociaux non directement liés à l'exploitation ne sont pas comptabilisés. La logique assumée est sectorielle, privilégiant les fonctions marchandes de l'exploitation prise isolément du système d'activité du ménage. Or dans de nombreuses situations, l'existence même de l'exploitation agricole et plus largement leur résilience sont dépendantes de revenus non agricoles, du chef d'exploitation ou d'un autre membre de son groupe domestique. Dès lors, comprendre les stratégies des agriculteurs impose aussi de comprendre les logiques de complémentarité entre des activités différentes (et potentiellement conduites pas des actifs ou des collectifs différents), au sein de systèmes d'activité complexes.

Afin de mieux repérer systèmes de production et d'en évaluer les performances (liées aux différentes fonctions qu'assument ces unités de production), il serait nécessaire de recourir à d'autres outils et méthodes de mesure des revenus (Sourisseau et al. 2020) en considérant :

- Le périmètre des unités de production : impliquant les ménages ruraux ayant une activité de production (en plus des exploitations *stricto sensu* au-dessus d'un seuil de production marchande) ;
- les unités d'observations : les ménages (unité de résidence) en plus de l'exploitation agricole et ses actifs ;

- le périmètre des activités concernées par la mesure : l'ensemble des activités du ménage et non plus seulement l'activité de production agricole et l'ensemble des activités qui lui sont directement liées) ;
- les principaux indicateurs de performance : l'ensemble des revenus du ménage y compris la valorisation des fonctions alimentaire et sociale et non pas uniquement les revenus monétaires de l'agriculture et de l'élevage.

Ces considérations invitent à opter pour des approches non plus centrées sur les seules normes technico-économiques des systèmes de culture mais sur une approche globale de l'exploitation dans un système d'activité familial (parmi lesquelles celles des « moyens d'existence » (Chambers and Conway 1991). Il est aussi nécessaire de modifier les dispositifs conceptuels et de collecte des données (démarches compréhensives laissant place à une plus grande adaptation aux réalités concrètes des unités observées, reposant sur des données déclaratives et faisant appel aussi aux représentations des personnes interrogées). De telles démarches permettraient une meilleure compréhension des stratégies globales de reproduction des unités de production dont on cherche à rendre compte et des multiples fonctions effectivement remplies par l'agriculture pour la société. Elles permettraient de comprendre des contraintes et des leviers invisibles par les approches strictes de gestion, qui concernent la complémentarité des activités agricoles et des activités extra-agricoles au sein des ménages. Elles permettraient également d'inclure plus largement toutes les formes d'agricultures impliquées dans les dynamiques des territoires, et d'alimenter ainsi la réflexion sur le développement local, elle-même complémentaire du développement des filières.

Le second levier concerne l**e développement de l'agro-biodiversité et des pratiques agroécologiques.** Nous avons vu dans la section précédente que des marges de progrès importantes existaient. Ce sont en effet les filières les moins organisées pour la commercialisation, la transformation ou le conseil technique aux producteurs qui contribuent le plus à l'autosuffisance alimentaire. Huat (2019) estime que l'application de techniques agroécologiques connues pourrait permettre de multiplier de 1.5 à 4 les rendements observés à Mayotte dans les jardins mahorais. Ensuite, ce sont des cultures largement mises en œuvre dans les types d'exploitations les plus mal connues, multifonctionnelles, et dont l'intégration au marché est la plus faible. Il y a un enjeu central à les mobiliser, probablement autour d'instruments comme les Projets Alimentaires de territoires (PAT). En effet, ces derniers permettront, en rapprochant producteurs et consommateurs, d'améliorer la rémunération de ces producteurs. Enfin, nous avons pu noter dans la section précédente combien elles étaient moins soutenues financièrement que les cultures industrielles au travers des aides POSEI du 1° pilier. Un effort de conceptualisation est à faire pour aider au développement de ces cultures autant par une diversification des exploitations dédiées actuellement aux cultures industrielles que dans le ciblage de ces TPE historiquement dédiées aux cultures vivrières. Dans cette transition agroécologique, la diversité au sein des exploitations est un facteur clef pour générer des synergies entre plantes annelles, pérennes et animaux. Ce soutien aux cultures vivrières ne serait donc pas une réorientation radicale des aides directes d'un type d'exploitation à d'autres, mais le soutien à la diversification des systèmes de production au sein de chaque exploitation qui la mettrait en pratique. Un allongement des rotations avec du vivrier dans les exploitations qui sont spécialisées dans les cultures industrielles, des associations de cultures pour augmenter les performances agronomiques et environnementales de ces systèmes font partie des solutions techniques possibles.

Le troisième levier concerne **le développement du conseil, adapté aux pratiques nouvelles d'apprentissage**. Les chapitres précédents ont permis de noter à la fois les nombreuses initiatives et opportunités de formation des jeunes et, dans le même temps, les difficultés pour un changement massif de pratiques pour aller vers plus de durabilité et de résilience des systèmes de production. D'autre part, le nombre important, et majoritaire, de jeunes s'installant hors du cadre familial et des circuits de formation classiques doit inciter à renouveler modalités et contenu des formations initiales, comme de la formation permanente. Les jeunes générations sont en effet moins dépendantes de sources formelles d'enseignement pour l'acquisition de connaissances. Le recours aux formations et la recherche d'informations en ligne impliquent une évolution forte des pratiques de formation des jeunes agriculteurs. La formation permanente doit aussi s'adapter aux nouvelles technologies. Et le conseil individualisé, à cause de son coût, doit probablement être centré sur des phases cruciales de la vie d'une exploitation : installation, investissements, introduction de nouveaux ateliers / cultures ou modes de commercialisation …

Dans un contexte où la SAU/exploitation est faible, et qui limite la possibilité de tirer un revenu décent par la seule production agricole, la reconnaissance administrative de la pluriactivité permettrait-elle d'améliorer la transmissibilité des exploitations ?

Améliorer l'attractivité de l'agriculture

L'analyse faite dans la section antérieure de la dynamique des exploitations agricoles dans les différents DROM est implacable : le modèle agricole actuel n'est pas attractif pour la jeunesse de ces territoires, les niveaux de revenus dégagés sont faibles et le maintien de ce modèle dépend largement des transferts publics. Malgré un contexte économique marqué par la précarité, l'agriculture n'attire pas les jeunes, et nombre d'exploitations agricoles ne trouvent pas de succession intergénérationnelle. Seule la Guyane voit le nombre d'actifs agricoles augmenter. Globalement, la population active agricole est vieillissante, ce qui pose de nombreuses questions sur l'attractivité du secteur.

Plusieurs leviers peuvent être envisagés :

Le premier levier concerne **le statut des producteurs agricoles** afin de leur permettre d'accéder aux marchés publics ou aux formations. Les cadres réglementaires pour la production agricole dans les DOM sont les suivants

- Centre de formalité des Entreprises de la Chambre d'Agriculture, qui attribue un numéro de Siret.

- La Caisse Générale de la Sécurité Sociale (CGSS) gère l'inscription au régime agricole. Les conditions minimums d'inscription (surface, heures de travail) ne s'appliquent pas toujours aux exploitations agricoles des DOM et le statut de cotisant solidaire n'existe pas dans les DOM pour le moment. Sachant qu'il permettrait une professionnalisation progressive, il serait intéressant d'étudier cette option pour les Outre-Mer.

- L'autorisation à exploiter est accordée par les services de l'Etat, en accord avec le SRDEA (Schéma Directeur Régional des EA), après vérification de la capacité agricole et de la viabilité économique. La capacité professionnelle est définie pour les DOM, avec la possession d'un diplôme, ou d'un certificat d'un niveau reconnu équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles ou au brevet professionnel agricole ou d'une expérience professionnelle.

L'adaptation aux DROM de cette question du statut des agriculteurs implique donc de traiter les questions suivantes : les tailles minimales (surface minimales pondérées et équivalent temps plein) pour la reconnaissance du statut, la compatibilité d'une activité agricole déclarée avec l'octroi du RSA, les préalables administratifs pour abattre et commercialiser, des animaux (petits élevages), construire un atelier de transformation, accéder aux aides ?

Le deuxième levier concerne **l'accompagnement des installations de jeunes agriculteurs sur la base de nouveaux modèles agricoles plus orientés vers de l'agroécologie**. En effet l'enseignement agricole attire de nouveaux profils, intéressés par le rapport à la nature qu'inspire l'activité agricole. C'est la raison pour laquelle de nombreux jeunes, hors cadre familial, voit dans la production de produits de qualité un sens à leur activité professionnelle, et cherche à s'installer, sans forcément maîtriser la diversité des savoir-faire qu'il faut maîtriser tout au long des cycles de production. Ils cherchent aussi dans les circuits courts la reconnaissance de leur travail que peut offrir le rapport direct au consommateur. Ils poursuivent enfin, sur des marchés de niche ou des modes de commercialisation innovants, notamment grâce aux réseaux sociaux, cette modernité que ne sait pas toujours apporter la communication sur l'agriculture. Pour ce type ce profils, la réussite de l'installation se joue aussi sur une meilleure connaissance de la réalité productive par les jeunes générations, mais aussi dans une perspective de transmission intergénérationnelle de savoirs, hors cadre familial. Un programme de renforcement de l'agriculture urbaine est un levier qui peut être mobilisé : jardins partagés, ateliers d'échanges de savoirs, potagers scolaires … Il faut sans doute considérer ces actions comme un investissement éducatif qui permettra d'une part aux jeunes de ces territoires d'envisager leur futur dans l'agriculture, puisque les reprises d'exploitation au sein des familles se ralentit, et d'autre part, elle contribuera à l'éducation alimentaire.

Le troisième levier est celui **de l'amélioration des revenus par une meilleure valorisation des produits**. Cela implique de travailler sur les circuits de commercialisation, notamment les circuits courts, en apportant des garanties sur la traçabilité et la qualité des produits, en diversifiant leurs formes (AMAP, marchés paysans, magasins de producteurs, rayon « nos producteurs dans les GMS. Cette évolution des modalités de commercialisation doit aussi s'accompagner d'une évolution de la qualité et de la typicité des produits vendus (signes de qualité, valeur culturelle de l'alimentation …). Il serait donc utile d'anticiper cette évolution en développant des instruments de politiques publiques de soutiens à ces cultures ciblées sur le caractère agroécologiques de leurs pratiques : à l'échelle des exploitations - certification pour des signes de qualité, mécanisation pour gagner de la productivité du travail- comme à l'échelle des territoires – aide à l'organisation de la production pour caler aux besoins saisonniers de la commande publique de la restauration collective …

L'alimentation au cœur des enjeux de la transition agroécologique

L'expertise collective de l'IRD sur l'alimentation dans les DROM, sur laquelle nous nous sommes appuyés, montre avec force combien la prévalence de certaines maladies chroniques (diabète de type 2, hypertension artérielle) pouvait être liée à la diète, notamment par la consommation de produits alimentaires fortement caloriques et de faible coût (produits ultra transformés, produits de dégagement). Il est donc important de développer une approche globale de la question alimentaire, en mobilisant la commande publique, en soutenant la consommation des populations vulnérables à

l'insécurité alimentaire (et les plus grands consommateurs de produits ultra-transformés), et en développant une politique cohérente d'éducation alimentaire.

Le premier levier **concerne la commande publique.** Elle touche la restauration collective (écoles, collèges et lycées, EHPAD, prisons et hôpitaux …). Elle implique un volontarisme d'autant plus fort que, souvent, elle ne peut pas s'appuyer sur des circuits courts organisés, et capables de gérer des volumes importants et réguliers de produits. Si elle est structurante, elle peine à se mettre en œuvre faute d'organisation de l'offre. Un travail important de programmation de la production, de définition et du respect du cahier des charges des produits doit l'accompagner. Il doit gérer deux dimensions : une réglementaire, et une logistique. La question règlementaire concerne les appels d'offre. La préférence locale ne peut rentrer telle que dans la commande publique, mais les questions d'impact environnemental (et donc de transport pour les DROM) peuvent être activés. De même, l'allotissement des marchés peut équilibrer les rapports de force entre gros et petits fournisseurs. La dimension logistique est aussi importante : elle implique un investissement des collectivités locales pour la contractualisation avec les fournisseurs du territoire, concernant aussi bien la programmation de la production, la traçabilité des produits, la définition que le respect des cahiers des charges. Enfin, la mise en œuvre d'innovations en matière d'ingénierie financière afin de réduire les délais de paiement aux producteurs est à prioriser, puisqu'elle constitue actuellement une barrière forte à la contractualisation avec les producteurs locaux du fait des difficultés de trésorerie générées (désincitation à la commande publique).

Le second levier concerne **la création de bons d'achats pour des produits locaux de qualité**, subventionné par la puissance publique, Il doit gérer deux dimensions : une réglementaire, et une logistique. La question règlementaire concerne les appels d'offre. La préférence locale ne peut rentrer telle que dans la commande publique, mais les questions d'impact environnemental (et donc de transport pour les DROM) peuvent être activés. De même, l'allotissement des marchés peut équilibrer les rapports de force entre gros et petits fournisseurs. La dimension logistique est aussi importante : elle implique un investissement des collectivités locales pour la contractualisation avec les fournisseurs du territoire, concernant aussi bien la programmation de la production, la traçabilité des produits, la définition que le respect des cahiers des charges. Enfin, la mise en œuvre d'innovations en matière d'ingénierie financière afin de réduire les délais de paiement aux producteurs est à prioriser, puisqu'elle constitue actuellement une barrière forte à la contractualisation avec les producteurs locaux du fait des difficultés de trésorerie générées (désincitation à la commande publique).

Le troisième levier concerne enfin **l'éducation alimentaire**. Les prévalences accrues de maladies chroniques en partie liées à l'alimentation fait émerger l'urgence d'une politique d'éducation alimentaire. Elle existe à travers l'action d'associations présentes sur les territoires et pourrait être renforcée dans les différents lieux d'enseignement, mais aussi au travers d'activités culturelles et / ou ludiques et/ou auprès des acteurs de la distribution alimentaire. Au-delà de la commande publique, c'est une condition pour que les produits locaux les plus sains pour une diète équilibrée soient progressivement (ré)intégrés dans les pratiques alimentaires. Cela favoriserait la (ré)appropriation culturelle des produits locaux en phase avec un régime alimentaire traditionnel qui s'avère conforme aux recommandations du Plan National Nutrition Santé. Cette politique publique d'éducation alimentaire gagnerait à être renforcé par le développement d'initiative permettant aux consommateurs urbains de se reconnecter avec a réalité de l'agriculture. Un programmede renforcement de

l'agriculture urbaine pourrait y contribuer : jardins partagés, ateliers d'échanges de savoirs, potagers scolaires … Il faut sans doute considérer ces actions comme un investissement éducatif qui permettra d'une part aux jeunes de ces territoires d'envisager leur futur dans l'agriculture, puisque les reprises d'exploitation au sein des familles se ralentit, et d'autre part, comme une contribution à l'éducation alimentaire. En effet, faire une différence entre une légumineuse et un tubercule, connaître la durée des cycles de production, mesurer les efforts à fournir pour une bonne production sont des informations essentielles pour que les consommateurs reconnaissent à leur juste valeur les efforts des producteurs agricoles.

Développer les Industries Agroalimentaires sur la base de produits locaux

Les chapitres précédents nous ont permis de voir le faible développement des IAA, sauf à la Réunion. Il faut aussi souligner qu'un certain nombre d'entre elles travaillent avec des produits agricoles importés. Pourtant les IAA peuvent jouer un triple rôle positif : augmenter la valeur ajoutée sur le territoire, créer des emplois, et limiter les pertes des produits agricoles. En effet, les productions agricoles ont pour caractéristique majeure d'être saisonnières. Il est donc nécessaire de transformer une partie de la production au moment des pics de production, et de développer des industries agroalimentaires. Un enjeu majeur est d'augmenter la part de produits locaux transformés dans les IAA des 5 DROM. Plusieurs leviers peuvent être actionnés :

Le premier levier a trait au **développement des contractualisations** entre réseaux d'IAA et réseaux de producteurs, afin de gérer la saisonnalité des différents produits. Ce mécanisme permettrait de lisser les effets de la saisonnalité et de la variabilité des rendements de ces productions. Il implique l'émergence de structures médiatrices pour assurer cette interface ;

Le second levier concerne **l'articulation entre les industries agroalimentaires travaillant avec des produits locaux et la commande publique**. La prévisibilité que peut donner cette dernière est un facteur de renforcement des IAA.

Le troisième levier est celui qui a fait le succès du développement territorial asiatique (le fameux, « un village, un produit » de Corée, décliné ensuite en Thaïlande et maintenant au Vietnam) et qui consiste en **l'appui public au développement / renforcement des PME agroalimentaires ou agro-industrielles** dans chaque bassin de production. La généralisation et la diffusion sur le territoire de ces unités locales de transformation seraient un atout pour les producteurs qui pourraient ainsi mieux gérer les pics de saisonnalité et valoriser leurs produits à la fois sur les plans marchands et culturels. Cela permettrait d'aligner les enjeux de reconnaissance de la petite échelle aussi bien du point de vue de la production que de la transformation.

Faire évoluer les leviers des aides directes

Dans une première approche, la répartition des aides directes entre exploitations des différentes filières au sein de chacun des territoires illustre bien le poids économique, social (notamment les emplois directs et induits) et politique de certaines filières. Les pistes de réflexion que nous proposons s'orientent dans les directions suivantes :

- Les aides concernant les cultures végétales hors canne et banane, représentent respectivement 8 %, 3.8 %, 1.5 % et 5.6 % en Guadeloupe, Martinique, Guyane et à la Réunion. Peut-on viser l'autosuffisance alimentaire sans soutenir plus significativement ces filières ?
- Les aides concernant les cultures qui sont essentiellement d'exportation ou non alimentaires (bananes et canne) représentent respectivement 72.7 %, 83.9 % 1.9 % et 56.1 % en Guadeloupe, Martinique, Guyane et à la Réunion. Il y a donc un enjeu central à analyser avec précision si la nécessaire augmentation de la surface dédiée aux cultures vivrières doit se faire par une augmentation de la SAU au détriment des zones naturelles, ou par une reconversion, partielle ou sous forme de cultures associées, de ces cultures dites de rente.
- Les aides concernent logiquement les exploitations agricoles formelles. Elles laissent donc de côté les formes plus petites, plus informelles, voire frisant l'illégalité notamment avec la question de l'immigration qui n'est pas toujours légalisée dans tous les territoires. Or, de nouveau, cette agriculture est une grande pourvoyeuse de produits alimentaires. Orienter l'agriculture des DROM vers plus d'autosuffisance alimentaire obligera donc à mieux connaître, comprendre et accompagner cette forme d'agriculture-là.

L'analyse des soutiens publics dans les DROM a montré :

- L'extrême diversité de ces soutiens, et donc la créativité des acteurs. Elle concerne aussi bien l'Etat que les collectivités territoriales. Cette diversité ne se traduit pas par une convergence des dotations financières aux différents outils mobilisés, aussi bien pour les outils relevant de la PAC que de la politique nationale.
- Les filières (fruits et légumes, racines et tubercules) – et par voie de conséquences les territoires - les moins aidés (Guyane, Mayotte) sont aussi ceux qui ont de bonnes performances en termes de couverture des besoins alimentaires par rapport à leur SAU. Cependant, au fur et à mesure de l'augmentation du niveau de vie dans ces territoires, les mêmes causes produiront les mêmes effets qu'en Martinique, Guadeloupe ou à la Réunion.

Le premier levier concerne la **meilleure (re)connaissance des très petites exploitations, souvent pluriactives**. Il est nécessaire de mieux connaitre les performances productives, économiques, sociales et environnementales de ces exploitations, afin d'adapter et de calibrer les dispositifs de soutien à leur contribution réelle à l'autosuffisance alimentaire du territoire. Cela passe aussi bien par l'évolution des dispositifs d'information et de statistiques agricoles, que par la production de connaissances, quantitatives ou qualitatives, sur ces exploitations. Le modèle agricole dominant se focalise sur les exploitations dites professionnelles, à savoir celles dont l'activité est exclusivement agricole. Ce choix ne prend pas en compte ni les spécificités de l'histoire agraire de ces territoires, ni la réalité de la pluriactivité de nombreux ménages agricoles. Il en résulte une difficulté majeure à accompagner techniquement ce type d'exploitations, à prendre en compte leurs spécificité, à évaluer leur capacité à augmenter leur surplus commercialisable ou leur capacité à rentrer dans des canaux de commercialisation plus structurés.

Ce type d'exploitation a d'autre part conservé des modes de production durable, caractérisés par une très grande agro-biodiversité. Il y existe beaucoup de savoirs empiriques sur les associations de cultures, la gestion paysagère des parcelles, les plantes de services, les synergies entre cultures qui sont insuffisamment documentés et analysés : il est urgent d'investir dans la connaissance de cette agriculture, et notamment du jardin forestier (créole ou mahorais)

Le second levier concerne est **la création de nouvelles formes de soutiens ciblées sur des systèmes de production complexes et résilients**. Dans le domaine de l'agronomie, la transition agroécologique en réponse aux défis environnementaux et du changement climatique remet au centre des processus de production l'agro-biodiversité (rallongement des rotations, associations d'espèces, diversités des variétés …) oblige à penser des systèmes de production plus résilients car plus complexes. Cette résilience passe par des systèmes de cultures intégrés fonctionnellement avec des systèmes d'exploitation, et ceux-ci dans les paysages. Il est donc important que le levier public des aides accompagne cette évolution du système de production et ne reste pas figé dans un appui historique aux monocultures et aux produits. L'adaptabilité des systèmes de production implique une nécessaire réflexion collective pour concevoir localement les instruments publics qui permettront d'accompagner les exploitants agricoles à diversifier leurs cultures, à écologiser leurs pratiques, à adapter leurs volumes de production aux évolutions de la demande des consommateurs directs ou indirects (commande publique).

Le troisième levier concerne **le développement de paiements pour services environnementaux** via les mesures agroenvironnementales est central pour accompagner la transition agroécologique des agricultures des DROM. Cela suppose un travail fin d'évaluation de ces services environnementaux, que ce soit la limitation des pollutions (sols, air et eaux), la séquestration de carbone, l'agrobiodiversité ou la préservation de la biodiversité naturelle au sein des exploitations et des paysages. D'une manière plus générale, le basculement d'une proportion plus importante des aides du premier pilier vers le second pilier serait favorable à la prise en comptes des défis climatiques et environnementaux grâce à de l'action collective

Développer et coordonner les politiques publiques autres que les soutiens directs

Cette étude a permis de noter que ces soutiens sont multiples, mais qu'ils ne sont pas systématiquement recensés, évalués et *a fortiori* coordonnés car ils répondent à ce stade à des objectifs divers (emploi locaux, signes de qualité, transition agroécologique …). Il pourrait être intéressant de développer une capacité locale d'évaluation multidimensionnelle de l'impact direct (sur l'autosuffisance alimentaire) et indirect (sur la transition agroécologique, la résilience des systèmes de production, l'emploi local, la valeur ajoutée territoriale …) de ces soutiens.

Le premier levier concerne **la stabilisation de l'octroi de mer**. En effet, le développement de cultures vivrières, à ce jour peu subventionnées, ne peut se faire sans une protection minimale vis-à-vis de concurrents ayant des conditions de productions sociales ou environnementales nettement moins exigeantes que celles des DROM. Il est donc nécessaire de protéger ces activités par un outil comme l'octroi de mer, dont il faut améliorer la prévisibilité pour permettre aux acteurs privés de développer des stratégies à long terme ;

Octroi de mer

L'octroi de mer est une imposition spécifique des départements d'Outre-Mer dont l'origine date de Colbert (1670) dans la colonie de Martinique. Aujourd'hui encore, dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte et de La Réunion, une taxe dénommée « octroi de mer » est applicable. Les opérations soumises à l'octroi de mer sont les suivantes : 1) Les importations de biens ; 2) Les livraisons de biens, faites à titre onéreux, par des personnes qui y exercent des activités de production (les « assujettis »). Sont considérées comme des activités de production les opérations de fabrication, de

transformation ou de rénovation d'un bien meuble corporel, ainsi que les opérations agricoles et extractives. Est considérée comme une transformation toute modification de l'état d'un bien, qu'il y ait ou non un changement de position tarifaire, à l'exception des opérations de conditionnement ou de manutention. La livraison d'un bien s'entend du transfert du pouvoir de disposer d'un bien meuble corporel comme un propriétaire. Les prestations de service n'entrent pas dans le champ d'application de cette taxe.

Les conseils régionaux (ou le conseil général à Mayotte) peuvent également instituer un octroi de mer régional dont l'assiette est identique à celle de l'octroi de mer. La base d'imposition est constituée : 1) Pour les importations de biens, par la valeur en douane au sens de la réglementation communautaire ; 2) Pour les livraisons de biens produits localement, par le prix hors taxe sur la valeur ajoutée et hors accises.

L'octroi de mer et l'octroi de mer régional sont exigibles : 1) Pour les importations de biens, lors de l'entrée dans l'une des cinq régions précitées ou lors de la mise à la consommation en cas de placement des biens, lors de cette entrée, sous un régime suspensif douanier ou fiscal ; 2) Pour les livraisons de biens, au moment de la livraison. Ils sont liquidés : pour les importations de biens, sur la déclaration en douane ; pour les livraisons de biens, sur les déclarations trimestrielles souscrites par les assujettis auprès du bureau de douane territorialement compétent.

Les exonérations obligatoires (articles 4, 5 et 8 de la loi 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer modifiée par la loi 2015-762 du 29 juin 2015) concernent : 1) les exportations (article 4-1° et 3° de la loi) ; 2) les importations de productions locales dans le cadre du marché antillo-guyanais (article 4-2° de la loi) sauf pour certains biens listés au I de l'article 5 ; 3) les importations de biens bénéficiant des franchises applicables aux autres droits et taxes en vigueur (article 8 de la loi). Des exonérations facultatives (articles 6, 7 et 7-1 de la loi) peuvent être définies par les conseils régionaux (ou le conseil général à Mayotte) concernant : 1) les importations de certains types de biens (article 6 de la loi) ; 2) les livraisons de biens réalisées par des personnes assujetties par la fixation d'un taux zéro ou d'un taux réduit (article 7 de la loi) ; 3) les importations, mises à la consommation et livraisons de biens destinés à l'avitaillement des navires et aéronefs et de carburants (tracés/colorés) destinés à un usage professionnel (article 7-1 de la loi).

Le régime d'octroi de mer mis en place en 2004 et modifié en 2015 autorise, pour un nombre limité de produits listés dans la décision du Conseil 940/2014/UE, l'instauration d'un différentiel de taux entre les biens produits localement (octroi de mer interne) et les biens identiques importés (octroi de mer externe) afin de permettre aux économies ultramarines de compenser les handicaps structurels auxquelles elles doivent faire face. Les taux d'octroi de mer interne et d'octroi de mer externe sont fixés par délibérations des conseils régionaux (ou du conseil général à Mayotte).

Cette dynamique aura trois effets vertueux : elle permettra la rémunération des producteurs locaux de ces denrées alimentaires de qualité par le marché, facilitera la montée en gamme progressive grâce à une meilleure productivité du travail dans le secteur agricole, et permettra en retour un besoin de main d'œuvre. En bref, elle alimentera une économie circulaire.

Le second levier concerne **le développement de l'agriculture urbaine** (jardins partagés, ateliers d'échanges de savoirs, potagers scolaire …). Cette dynamique permet à la fois de contribuer à une meilleure connaissance des cycles de la nature par les urbains, de développer l'autoconsommation, de diversifier la diète par la culture de produits originaux, de développer des exercices physiques doux, et de tisser des liens sociaux. Les collectivités territoriales sont particulièrement bien placées pour contribuer à son développement ;

Le troisième levier **concerne le développement des Projets Alimentaires de Territoire (PAT)**. A l'échelle d'une commune, d'une communauté de communes ou d'agglomération ou d'un DROM, ils permettent de rapprocher producteurs et consommateurs, de susciter des dynamiques privées ou associatives pour valoriser productions et savoirs faire locaux et soutenir des politiques agricoles et alimentaires adaptées à chacun de ces territoires.

Le quatrième levier concerne **la capacité à tirer les leçons des multiples expérimentations de dispositifs de politiques publiques**. Une carence d'information existe sur le profil des bénéficiaires finaux des soutiens publics, qu'ils proviennent de sources européennes (premier et deuxième piliers de la PAC) ou de soutiens nationaux (de l'Etat ou des collectivités territoriales). Nous notons une grande difficulté à

repérer à quels types d'exploitations bénéficient les soutiens POSEI (1er pilier) et à quels produits locaux (hormis canne-à-sucre et bananes, les autres filières sont agrégées dans des grands groupes – filières de diversification végétale ou filières animales). Il est clair que développer l'autosuffisance alimentaire supposera de mieux cibler les soutiens publics vers des productions locales qui peuvent se substituer à des importations de produits frais ou transformés. Il pourrait être intéressant de développer une capacité locale d'évaluation multidimensionnelle de l'impact direct (sur l'autosuffisance alimentaire) et indirect (sur la transition agroécologique, la résilience des systèmes de production, l'emploi local, la valeur ajoutée territoriale …) de ces soutiens. Ces évaluations devraient impliquer une variété de profils d'usagers de l'espace rural.

;

Enfin, le cinquième levier concerne **la coordination territoriale des multiples dispositifs de soutiens et d'appuis aux politiques agricoles et alimentaires**, quelques soient les acteurs publics qui les portent. L'évolution des systèmes de production implique d'abord une nécessaire réflexion collective pour concevoir localement les instruments publics qui permettront d'accompagner les exploitants agricoles à diversifier leurs cultures, à écologiser leurs pratiques, à adapter leurs volumes de production aux évolutions de la demande des consommateurs directs ou indirects (commande publique). Cette adaptabilité est tout aussi nécessaire dans les unités de transformation agro-alimentaires qui peuvent jouer un rôle fondamental dans la transformation et la conservation de produits dont les pics de production sont courts. Elle suppose aussi des plateformes territoriales d'échange d'expériences dont le dénominateur commun doit être la culture de l'évaluation des performances des dispositifs publics au regard des objectifs qu'ils se sont fixés, de la mobilisation des publics cibles obtenus, de leur impact et de leur coût.

4.4 UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

Les leviers identifiés ne sont évidemment pas exhaustifs. Mais ils sont déjà nombreux pour contribuer à mettre les DROM dans une trajectoire d'autosuffisance alimentaire. La somme de ces changements peut provoquer des réticences. Cependant, la période est propice à une transformation profonde des modèles agricoles et alimentaires dans les DROM. En effet :

La conjonction de trois crises rend possible la proposition de ce basculement vers de nouveaux modèles agricoles :

- La crise Covid-19 a fait bouger les mentalités sur la dépendance aux importations, l'importance des productions et des savoir-faire locaux ;
- La prévalence des maladies chroniques –notamment pour les populations défavorisées- replace l'alimentation au cœur d'une vision préventive de la santé. Elle est un enjeu d'intérêt général, dont la perception par l'ensemble de la population devient aigue, aussi bien sur la dimension alimentaire que de la sûreté des aliments et des modes de production;
- Les enjeux environnementaux (crise du chlordécone, manifestations du changement climatique …) rendent socialement désirable / acceptable le changement du modèle agricole et alimentaire ;

Trois modes génériques d'intervention peuvent faciliter cette transition vers de nouveaux modèles agricoles améliorant l'autosuffisance alimentaire :

- Les subventions doivent soutenir des exploitations diversifiées (y compris celles mixant des produits d'exports et alimentaires) et des pratiques agroécologiques (deux caractéristiques en particulier incarnées par les exploitations de petite échelle), valorisant les labels, plus que des produits et des filières, afin d'embarquer positivement l'ensemble de la profession agricole dans cette transition ;
- Les soutiens doivent concerner aussi bien les changements de pratiques alimentaires des consommateurs (directement via des chèques alimentaires pour les populations fragiles, indirectement via la restauration publique collective ou l'éducation alimentaire) que le changement des pratiques des producteurs (limitation des pollutions, productions de biens et services environnementaux, développement de labels …) ;
- Le développement de la multi-transformation agro-alimentaire de produits locaux est cruciale pour absorber les contraintes de la saisonnalité, valoriser les productions locales et générer des emplois stables.

Cette conjonction favorable, au niveau de chaque territoire mais aussi de l'ensemble du pays, est renforcée par la convergence possible de décisions publiques fortes qui peuvent à la fois orienter et financer ces évolutions, comme le plan de relance et la loi Egalim.

CONCLUSION

L'analyse factuelle de la situation de l'autosuffisance alimentaire dans les DROM amène à tirer les conclusions suivantes :

- Si les 5 DROM ont en commun une grande partie de leur cadre institutionnel, leurs différences militent pour le développement de solutions *ad hoc*, adaptées aux conditions spécifiques de chaque territoire et aux projets des différents acteurs de l'agriculture, de l'alimentation et de la santé ;
- Le taux de couverture alimentaire s'inscrit dans une histoire longue, au cours de laquelle les importations alimentaires ont été structurellement importantes, afin de favoriser l'exportation de produits agricoles difficiles à produire en métropole, et plus largement, dans les pays tempérés. Le choix de maintenir leur compétitivité prix en les subventionnant permet de préserver en partie ces filières, mais en sacrifiant largement les cultures vivrières. En effet, ces dernières sont mises en concurrence frontale et sans ou peu de protection avec des importations de produits dont les conditions sociales ou environnementales de production ne respectent pas les normes européennes qui s'appliquent dans les DROM. Ces importations sont justifiées pour contribuer à la sécurité alimentaire de la population qui est touchée par l'augmentation du chômage et de la précarité.
- Toutes les importations ne sont pas substituables. Certaines parce que les conditions tropicales ne le permettent pas, d'autres parce que leur développement suppose des niveaux de subventions / de protection qui sont difficilement justifiables aux yeux des contribuables ou des partenaires commerciaux ;
- La prévalence de maladies comme le diabète et l'hypertension artérielle est largement supérieure dans les DROM par rapport à l'hexagone. Trois causes principales ont été repérées : une transition alimentaire rapide et problématique, une précarité impactant les choix alimentaires et une sédentarité trop élevée, notamment chez les jeunes. Il est nécessaire de multiplier les actions de prévention et d'éducation alimentaire d'une part, et de soutenir la consommation de produits de bonne qualité nutritionnelle.
- Le choix politique que ces produits soient locaux pourraient contribuer à sortir du cercle vicieux de l'extraversion typique des économies insulaires (beaucoup de transferts, beaucoup d'importations), grâce à des modes de commercialisation adaptés et une commande publique volontariste. Ce choix permettrait d'améliorer les revenus des agriculteurs par une contractualisation marchande se substituant à des soutiens publics souvent inconditionnels. Il contribuerait à reconnecter producteurs et consommateurs locaux, quelques soient leurs niveaux de vie, et d'amorcer un cercle vertueux d'économie circulaire. Cela suppose que les soutiens publics soient mobilisés pour faire monter en gamme les productions locales, que l'accès aux produits alimentaires des populations les plus fragilisées soit assuré, et qu'une protection temporaire soit renforcée.
- L'analyse des soutiens permet de voir qu'il existe aujourd'hui de très nombreux instruments permettant de toucher une gamme large de bénéficiaires : producteurs, transformateurs, consommateurs … Par contre, il n'existe pas de modalités de coordination pour s'assurer de la cohérence et de la synergie de ces différents entretiens. Mettre au service de l'autosuffisance alimentaire progressive et ciblée les nouveaux modèles agricoles supposera d'organiser cette coordination.

Les limites de l'étude incitent à penser que ce travail pourrait être complété :

- Par un exercice de simulation liant diète alimentaire, dynamiques d'importations alimentaires et occupation des sols
- Par des dynamiques de prospectives territoriales permettant d'explorer plusieurs scénarios incluant la mobilisation d'instruments de politique publiques de registre différents. Un travail interactif pourrait accompagner les collectifs de chaque DROM impliqués dans les prospectives territoriales, en mobilisant les personnes ressources (i) pour capitaliser les différentes initiatives (plan de relance, dynamique de transition de l'agriculture des DOM …) pour formaliser les scenarios grâce à des simulations
- Enfin, sur un pas de temps plus long, par la production de connaissances et de méthodes pour accompagner les scenarios de développement choisis par chaque territoire, permettant un pilotage fin et concerté des politiques agricoles et alimentaires de chacun d'entre eux.

RÉFÉRENCES CITÉES DANS LE DOCUMENT

Addison, T.; O. Morrissey; and F. Tarp. 2017. The macroeconomics of aid: overview. *The Journal of Development Studies* 53:987-997.

Agreste. 2011. Synthèse illustrée du recensement agricole 2010, 32: Agreste. DAAF Mayotte.

———. 2015. Enquête sur la structure des exploitations agricoles en 2013. La surface agricole utilisée se stabilise dans les départements d'outre-mer, 6.

———. 2019. GRAPH'AGRI 2019. Chapitre 13 DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER, 174-182 Agreste.

Agreste Mayotte. 2018. Mémento de la statistique agricole, Mayotte, 2: Agreste. DAAF Mayotte.

Agreste Guadeloupe. 2017. Commerce extérieure agroalimentaire. 1995 - 2015 : Vingt ans d'échanges, 8. Pointe à Pitre: Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

———. 2019. Mémento de la statistique agricole. Edition 2019. , 32. Pointe à Pitre: Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Agreste Guyane. 2019. Mémento de la statistique agricole, Guyane., 40: Agreste. DAAF Guyane.

———. 2020. Mémento de la statistique agricole, Guyane., 40.

Agreste Martinique. 2011. Martinique premières tendances Recensement Agricole 2010.

———. 2019. Mémento de la statistique agricole, Martinique, 11: Agreste. DAAF Martinique.

Agreste Réunion. 2013. Panorama des industries agroalimentaires à La Réunion. . In *Spécial Industries agroalimentaires*, 32: DAAF Réunion, Agreste.

———. 2019. Mémento de la statistique agricole, La Réunion,, 24: Agreste. DAAF Réunion.

———. 2020. Mémento de la statistique agricole, La Réunion., 20: Agreste. DAAF Réunion.

Allen, R.C. 2005. Real wages in Europe and Asia: A first look at long-term patterns. In *Living Standards in the Past: New Perspectives on Well-Being in Asia and Europe*, ed. R.C. Allen; T. Bengtsson; and M. Dribe, 111-130. Oxford: Oxford University Press.

Angeon, V. 2011. De la nécessité d'une agriculture innovante dans les départements français d'Amérique. *Innovations Agronomiques* 16:217-238.

Angeon, V. and S. Bates. 2015a. L'agriculture, facteur de vulnérabilité des petites économies insulaires ? *Région et Développement* 42:105-130.

———. 2015b. Reviewing Composite Vulnerability and Resilience Indexes: A Sustainable Approach and Application. *World Development* 72 140-162.

———. 2018. Qualité de la gouvernance dans les économies ultramarines françaises. *Note économique* 11.

Angeon, V. and J.-F. Hoareau. 2015. Les petites économies insulaires: un monde à part entière? nouveaux regards conceptuels et méthodologiques. *Région et Développement* 20.

ARS Guyane. 2018. Projet Régional de Santé Guyane 2018-2027, 170. Cayenne: Agence régionale de Santé de la Guyane,.

ARS Mayotte. 2019. Quelques repères sur la nutrition à Mayotte. Campagne de communication 2019., 2.

Astar, N. 2018. Contribution à la réflexion collective sur le développement agricole de l'Ouest Guyanais : L'agriculture familiale et ses adaptations aux changements socio-économiques de deux communes isolées du Haut-Maroni : Grand Santi et Papaïchton: Montpellier SupAgro.

Aubertin, C. and N. Cialdella. 2016. Articuler la gestion des ressources forestières et du foncier agricole : le projet biomasse-énergie en Guyane. *Revue Sciences Eaux Territoires* 19.

Basurko, C.; B. Benazzouz; C. Boceno; O. Dupart; E. Souchard; A. Trépont; L. Cann; F. Lair; M. Douine; A. Sanna; S. Wiedner-Papin; B. Renollet; C. Rousseau; and F. Huber. 2020. La faim au temps du Covid-19 à Cayenne (Guyane) et ses environs. In *Bull. Épidémiologique hebdomadaire*.

Bean, R.N. 1977. Food imports in the British West Indies: 1680-1845. *Annals of the New York Academy of Sciences* 292:581-590.

Bertram, G. 1986. Sustainable Development in Pacific Micro-economies. *World Development* 14:809-822.

———. 2006. The MIRAB model in the twenty-first century. *Asia Pacific Forum* 47:1-13.

Bertram, G. and B. Poirine. 2018. Economics and development. In *The Routledge international handbook of island studies*, ed. G. Baldacchino, 202-246: Routledge.

Bertram, G. and R.F. Watters. 1985. he MIRAB economy in South Pacific microstates. *Pacific viewpoint* 26:497-519.

Best, L. 1968. A Model of Pure Plantation Economy. *Social and Economic Studies* 17:283-326.

———. 1998. Outlines of a Model of Pure Plantation Economy (After Twenty-Five Years). In *Plantation Economy Revisited*, ed. D. Pantin and D. Mahabir, 27–40: Marronage.

Best, L. and K. Levitt. 1968. *Externally Propelled Industrialisation and Growth in the Caribbean. 4 Volumes.* Montreal: Mimeo. McGill Centre for Developing Area Studies.

———. 1975. *Pure plantation economy*. St Augustine: Mimeo.

Bezombes, H.; A. Cardon; C. Hostache; C. Kempen; J. Manceaux; and C. Mars. 2015. Étude des mécanismes d'attribution des aides publiques agricoles et analyses des stratégies et des enjeux de la petite agriculture familiale guadeloupéenne, vis-à-vis du système de subventions agricoles, dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune 2015–2020 et de la réforme législative du Code rural de l'agriculture et de la pêche, par l'approbation de la loi d'Avenir le 13 octobre 2014. Rapport de Mission Jeune expert, 189. Angers ISTOM.

Blogowski, A. 2017. Les échanges de produits agricoles et agroalimentaires dans les départements d'outre-mer. Paris: ODEADOM.

BRL. 2019. Agri'Pei 2030 L'agriculture réunionnaise de demain. Etude de définition d'une modèle agricole et d'une stratégie d'actions Saint-Denis, Réunion.: BRL Ingénierie,.

Capo, J.; A.R. Font; and J.R. Nadal. 2007. Dutch disease in tourism economies: Evidence from the Balearics and the Canary Islands. *Journal of sustainable Tourism* 15:615-627.

Cariolle, J.; M. Goujon; and P. Guillaumont. 2016. Has Structural Economic Vulnerability Decreased in Least Developed Countries? Lessons Drawn from Retrospective Indices. *The Journal of Development Studies* 52:591-606.

Carrère, P.; C. Fagour; D. Sportouch; F. Gane-Troplent; J. Hélène-Pelage; T. Lang; and J. Inamo. 2018 Diabetes Mellitus and Obesity in the French Caribbean: a Special Vulnerability for Women? . *Women & Health* 58 145-159.

Castetbon, K.; L. Ramalli; A. Vaidie; C. Yacou; S. Merle; V. Ducros; V. Deschamps; and A. Blateau. 2016. Consommations alimentaires et biomarqueurs nutritionnels chez les adultes de 16 ans et plus en Guadeloupe et Martinique. Enquête Kannari 2013-2014. *Bulletin épidémiologique hebdomadaire* 4:52-62.

Castetbon, K.; A. Vaidie; L. Ramalli; N. Neller; C. Yavou; A. Blateau; and V. Deschamps. 2016. Consommations alimentaires des enfants de 11-15 ans en Guadeloupe et Martinique. Enquête Kannari 2013-2014. *Bulletin épidémiologique hebdomadaire* 4:42-51.

Catin, M. 1995. Les mécanismes et les étapes de la croissance régionale. *Région et Développement* 1:11-28.

Célimène, F. and B. Watson. 1991. *Économie politique caribéenne*. Paris: Economica.

Chambers, R. and G.R. Conway. 1991. Sustainable rural Livelihoods: practical concepts for the 21st century. In *IDS Discussion Paper 296*: Institute of Development Studies.

Cohen, P. 2000. *Le Cari partagé. Anthropologie de l'alimentation à l'île de la Réunion*. Paris: Karthala Editions.

Colombert, Z.; M. Perignon; B. Salanave; E. Landais; Y. Martin-Prével; and B. Alles. 2019. La qualité de l'alimentation contribue-t-elle à expliquer les différences socioéconomiques de la prévalence du syndrome métabolique dans les Antilles Françaises ? *Nutrition clinique et métabolisme* 33 110.

Copeland, B.R. 1991. Tourism, welfare and de-industrialization in a small open economy. *Economica*:515-529.

Corden, W.M. and J.P. Neary. 1982. Booming sector and de-industrialisation in a small open economy. *The Economic Journal* 92:825-848.

DAAF Guadeloupe. 2018. Transition Nutritionnelle aux Antilles Françaises : Interactions entre offre et comportements alimentaires.

DAAF Guyane. 2017 Bilan des décisions d'attributions foncières agricoles (CAF) entre 2000 et 2017, 1: DAAF Guyane,.

DAAF Mayotte. 2014. Plan Régional de l'Agriculture Durable 2014-2020 pour Mayotte, 17: Préfecture et DAAF de Mayotte.

———. 2016. Le jardin mahorais » : modèle d'agroécologie mais quel avenir ?, 4.

———. 2018a. L'Agroforesterie à Mayotte, 4.

———. 2018b. Les structures d'exploitation du réseau AgriRéférents, 4.

Daigre, J.L.; A. Atallah; J.L. Boissin; G. Jean Baptiste; P. Kangambega; H. Chevalier; B. Balkau; D. Smadja; and J. Inamo. 2012. The prevalence of overweight and obesity, and distribution of waist circumference, in adults and children in the French Overseas Territories: the PODIUM survey. *Diabetes & Metabolism* 38 404-411.

Daniel, J. 2009. La crise sociale aux Antilles françaises. . *EchoGéo*.

Darras Adèle, Bélières Jean-François, Bosc Pierre-Marie, Auzoux Sandrine, Le Moine L, Mialet-Serra Isabelle (2021) Variables et indicateurs du cadre harmonisé de l'Observatoire des Agricultures du Monde (OAM): Définitions et descriptions à l'échelle de l'exploitation agricole et du ménage. s.l. : CIRAD, 77 p.

David, D. and F. Techer. 2020. Evaluation du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion: Agorah.

Daviron, B. 2020. *Biomasse : Une histoire de richesse et de puissance.* Versailles: Quae.

Davy, D. and Filoche, G. . 2014. Zones de droits d'usage collectifs, concessions, cessions en Guyane française : bilan et perspectives 25 ans après, Rapport d'étude, 166: OHM Oyapock.

Deloitte Développement Durable. 2018. Le potentiel de développement économique durable de la Guyane,.526

Deruelle, S. 2018. Contribution à la réflexion collective sur le développement agricole de l'Ouest Guyanais : éléments de compréhension de l'environnement structurel des agricultures de l'Ouest Guyanais : entre inadéquation et adaptation, 119 Montpellier SupAgro.

Dimou, M. and A. Schaffar. 2014. La croissance économique dans les Départements français d'outre-mer. Une revue de la littérature. *Revue Tiers Monde* 3:159-177.

Direction des Affaires Economiques. 1930. Nos richesses d'Outre-Mer : Commerce et navigation. Paris: Ministère des Colonies.

Ducrot, A. 2014. L'agriculture familiale en Guadeloupe : contours, caractéristiques et potentiel pour un système de soutien spécifique, 23. Basse Terre: DAAF Guadeloupe/ Service statistique.

FAO. 2008. Introduction aux concepts de la sécurité alimentaire. In *Guides pratiques*, ed. S.a.l.i.p. l'action, 4. Rome: FAO.

Favier, F.; E. Rachou; M. Ricquebourg; and A. Fianu. 2002 Comportements alimentaires activité physique des Réunionnais, 86. Saint-Denis: RE CONSAL (REunion, CONSommation Alimentaire). Inserm, ORS Réunion, Préfecture de La Réunion, CGSS Réunion.

Ferraton, N. and I. Touzard. 2003. Les systèmes de production agricole de Lakou Cadichon (Plateau central, Haïti), 62: IRC SupAgro.

Fréguin-Gresh, S. and V. Angeon. 2020. How public policies and social capital secure professional insertion and livelihoods? Insights from the Haitian migrant community involved in the agricultural sector in Guadeloupe. In *International Seminar on Work in Agriculture (ISWA)*, ed. ISWA, 14. Clermont Ferrand.

Fréguin-Gresh, S.; V. Angeon; and G. Cortès. 2020. Les petites agricultures familiales en Guadeloupe : une contribution à l'ancrage de l'alimentation ? Rapport final de l'Atelier professionnel du Master EDEV 2019-2020, 299 Montpellier, Petit Bourg: CIRAD, INRAe, Université Paul Valéry de Montpellier.

Galan, F.; L. Julien; and B. Duflot. 2008. Panorama des filières animales et typologie des systèmes d'exploitation avec élevage de Guadeloupe. Programme "réseaux de référence POSEI".

Gallego, V. 2016. Élaboration du schéma directeur de développement agricole de la plus grande commune de France, isolée au cœur de la forêt Amazonienne. Le cas du bourg de Maripa-Soula, dans le Haut-Maroni en Guyane,, 160 Montpellier SupAgro.

Gallego, V. and N. Astar. 2020. Rapport de Programmation 2020-2027 - Schéma Directeur de Développement Agricole et Alimentaire de l'Ouest Guyanais (SDAOG), , 123: Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais.

Girvan, N. and W.A. Lewis. 2005. The Plantation School and Dependency: An Interpretation. *Social and Economic Studies* 54:198-221.

Goujeon, M.; J.F. Hoarau; and F. Rivière. 2015. Vulnérabilités comparées des économies ultramarines. Document de travail AFD,: Agence Française pour le Développement.

Guyane Consult. 2018. Etude Agro-économique des surcoûts liés à la production agricole dans les communes isolées,, 102.

Guyot, D. 2013. Étude sur les comportements alimentaires à Mayotte., 95: ARS océan Indien, réseau Diabète Mayotte.

Hilal, M.; A. Barczak; F.-P. Tourneux; Y. Schaeffer; M. Houdart; and D. Cremer-Schulte. 2012. Typologie des Départements d'Outre-Mer,, 23: DATAR.

IEDOM. 2019a. Rapport annuel 2018 de l'IEDOM - Mayotte. édition 2019, 198. Paris: IEDOM.

———. 2019b. Rapport annuel 2018. Guadeloupe, 182. Paris: Institut d'émission des Départements d'Outre Mer.

———. 2019c. Tableau de bord des outre-mer. Données arrêtées au 25/05/2019, 28: IEDOM.

IEOM, I. 2018. L'économie bleue dans l'Outre-mer. Paris: IEDOM. IEOM.

Inchausti-Sintes, F. 2015. Tourism: Economic growth, employment and Dutch disease. *Annals of tourism research* 54:172-189.

INSEE. 2014. Les Industries Agro-alimentaires antillaises : des profils régionaux variés, des rentabilités contrastées. *Pages économiques et sociales des Antilles-Guyane,* 45:13.

———. 2015. Données en ligne Couples, famille, ménage.

———. 2017. Analyses Guadeloupe. Croissance démographique : Vers une inversion de tendance: INSEE.

———. 2017 Projections de population 2013-2050 pour les départements et les régions.

———. 2019a. Bilan démographique - Un vieillissement accentué par les migrations, ed. N. Flash Guadeloupe: INSEE.

———. 2019b. Bilan économique 2018 - Martinique: INSEE.

———. 2020a. Emploi et chômage dans les DROM : l'écart avec la métropole reste marqué. In *Insee Focus*, 8.

———. 2020b. Une pauvreté marquée dans les DROM, notamment en Guyane et à Mayotte. In *INSEE Première*, 4.

———. Diverses années. *Annuaire Statistiques de la France*. Paris: INSEE.

INSEE and DRIRE Antilles-Guyane. 2010. L'industrie en Guadeloupe, un secteur face à ses défis, 88.

INSEE and Enquête MFV. 2012. Migration, Famille, Vieillissement. Défis et enjeux pour la Guyane, 8: INSEE Antilles, Guyane.

Inserm. 2014 *Inégalités sociales de santé en lien avec l'alimentation et l'activité physique*. Paris: Inserm.

IPSOS. 2017. Résultat de l'observatoire de la consommation de viandes à la Réunion.: IPSOS.

IREPS Mayotte. 2014. Programme Alimentation Activités Nutrition Santé (PRAANS). Volet Mayotte 2014-2016. , 57: Projet de Santé Réunion-Mayotte. IREPS,.

Jean-Denis, S.; D. Jean-Pierre; M. Mutel; H. Duchaufour; C. Langlais; P. Fernandes; M.-E. Alphonse; and É. Malézieux. 2014. Évolution de la structure d'un système agroforestier en relation avec le cycle de vie familial: cas du jardin de case en Haïti. *BOIS & FORETS DES TROPIQUES* 321:7-20.

Lankoandes, S. 2019. Analyse de l'approvisionnement de fruits et légumes dans les Antilles françaises : Cas de la Guadeloupe et de la Martinique. In *« Economie du Développement Agricole, de l'Environnement et Alimentation »*, 62. Montpellier: Montpellier SupAgro.

Levratto, N. 2007. *Comprendre les économies d'outremer*. Paris: L'Harmattan.

Losch, B. and J.-M. Sourisseau. 2002. Quels place et rôles pour l'agriculture à Mayotte ? Bilan-diagnostic du développement local, 234 Mamoudzou, Montpellier, France: Cirad.

Mantran, M.; M. Lucien-Brun; and V. Angeon. 2017. Le zonage agroécologique aux Antilles françaises : un outil de définition du potentiel agricole et d'aide à la décision en matière d'amélioration des choix de production.:23.

Marguin, J.-R. 2018. Diagnostic agraire sur les communes de Mana et d'Awala-Yalimapo. Quand la houe côtoie le tracteur : une agriculture à deux vitesses, 172 Montpellier SupAgro.

Méjean, C. 2020. Alimentation et nutrition dans les départements et régions d'Outre-mer, ed. C.E. collective, 210. Marseille: IRD Éditions.

Merle, B.; V. Deschamps; S. Merle; A. Malon; A. Blateau; K. Pierre-Louis; P. Quenel; and K. Castetbon. 2008 Enquête sur la santé et les comportements alimentaires en Martinique (Escal 2003-2004). Résultats du volet « consommations alimentaires et apports nutritionnels ». , 34. Saint-Maurice: Institut de veille sanitaire, Université de Paris 13, Conservatoire national des arts et métiers, Observatoire de la santé de Martinique

Météo France. 2017. Le climat de la Guadeloupe. .

———. 2019. Bulletin climatique annuel Guyane,, 4.

Michaely, M. 1981. Foreign aid, economic structure, and dependence. *Journal of development Economics* 9:313-330.

Millet-Trébout, P. 2018. Diversité et mutation des agricultures familiales au contact d'une urbanisation accélérée entre Saint-Laurent du Maroni et Apatou, 130: Montpellier SupAgro.

Ministère de l'Agriculture, d.l.A.e.d.l.F. 2016. Panorama des Industries Agroalimentaires • 2016. Fiche régionale Martinique, 6.

Ministère de l'Environnement, d.l.É.e.d.l.M. 2016. Monographie maritime 2015 – 2016 de la Martinique, 97: Direction de la Mer.

Ministère de la Marine et des colonies. 1837. *Notices statistiques sur les colonies françaises : Première Partie (Martinique, Guadeloupe)*. Paris: Imprimerie Royale. .

———. 1838. Etats de population, de cultures et de commerce des colonies françaises pour 1837. Paris: Ministère de la Marine et des Colonies.

Ministère de la Transition écologique et solidaire. 2020. Monographie maritine des îles de Guadeloupe, Saint Martin et Saint Barthélemy., 63: Ministère de la Transition écologique et solidaire,.

Ministère des Outre-Mer. 2016. La dimension maritime et stratégique des Outre-mer.

Monteiro, C.A.; R.B. Levy; R.M. Claro; I.R.R. Castro; and G. Cannon (de). 2010. A new classification of foods based on the extent and purpose of their processing. *Cad. Saúde Pública* 26:2039–2049.

Nowak, J.-J. and M. Sahli. 2007. Coastal tourism and 'Dutch disease'in a small island economy. *Tourism Economics* 13:49-65.

ODEADOM. 2019. La couverture des besoins alimentaires dans les DROM, 14. Paris: ODEADOM.

ORSAG. 2010a. Présentation et synthèse de l'enquête en Guadeloupe, 8: Observatoire Régional de la Santé en Guadeloupe,.

———. 2010b. Typologie des comportements alimentaires en Guadeloupe, 8. Basse Terre: Observatoire régional de la santé de Guadeloupe.

Paturel, D. and P. Ndiaye. 2020. *Le droit à l'alimentation durable en démocratie*. Champ Social.

Piantoni, F. 2016. Trente ans d'immigration en Guyane : Un processus d'intégration sociale et économique sous contrainte. *Après-demain* 39:27-31.

Piccin, L. 2019. Alimentation et Agroécologie à la Réunion. Infographie d'une enquête auprès de 741 mangeurs de produits agréocologique conduite entre aout 2018 et février 2019, 4. Saint Pierre: CIRAD.

Pointereau, P. 2019. Le revers de notre assiette. Changer d'alimentation pour préserver notre santé et notre environnement, 64: SOLAGRO.

Poirine, B. 1993. Le développement par la rente dans les petites économies insulaires. *Revue économique*:1169-1199.

Poirine, B. 1994. Rent, emigration and unemployment in small islands: The MIRAB model and the French Overseas Departments and Territories. *World Development* 22:1997-2009.

———. 1995. *Les petites économies insulaires : théories et stratégies de développement*. Paris: L'Harmattan.

Prebisch, R. 1950. The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, 1-22. Lake Success, NY. Reprinted in Economic Bulletin for Latin America: United Nations, Department of Economic Affairs, .

Préfecture de la Guyane. 2020 Aide alimentaire d'urgence en Guyane. communiqué de presse.

Qatresous, I.; A. Tajahmady; and D. Sissoko. 2004 Épidémie de Béribéri infantile à Mayotte. Rapport d'investigation, 69 Saint-Maurice: Institut de veille sanitaire.

Quenel, P.; A. Blateau; V. Boudan; D.T. Cardoso; A. Malon; J. Rosine; S. Merle; V. Cornely; C. Flamand; and K. Pierre-Louis. 2008 Rapport de l'enquête ESCAL, 133: Cire

Antilles Guyane, ORS Martinique, AFSSA, Institut de veille sanitaire.

Rajan, R.G. and A. Subramanian. 2005. What undermines aid's impact on growth?: National Bureau of Economic Research.

Rasse, C.; N. Andrieu; J.-L. Diman; Fanchone, Audrey; and E. Chia. 2018. Utilisation de pratiques agroécologiques et performances de la petite agriculture familiale : le cas de la Guadeloupe. *Cahiers agricultures* 27:10.

Rebuffel, P.; C. Lemoine; and G. Faure. 2015. Le difficile accès au conseil pour les petites exploitations agricoles : le cas de Mayotte. *Cahiers agricultures* 24.

Rectorat de Mayotte. 2020. Le constat de rentrée. Edition 2020-2021. , 36: Région académique de Mayotte,.

Renouard, F. 1822. Statistique de la Martinique. Paris: Chaumerot.

Rey, M. 2019. Caractérisation et évaluation des performances agronomiques et économiques du jardin mahorais. , 114. Mayotte: ISA Lille.

Risède, J.-M.; R. Achard; P. Brat; C. Chabrier; C. Damour; L. de Lapeyre; D. Loeillet; S. Lakhia; P. Meynard; P. Tixier; H. Tran Quoc; F. Salmon; F.-X. Côte; and M. Dorel. 2018. La transition agro-écologique des systèmes de culture de bananes Cavendish aux Antilles françaises. In *La transition agro-écologique des agricultures du Sud, Agricultures et défis du monde*, ed. F.-K. Côte; E. Poirier-Magona; S. Perret; B. Rapidel; P. Roudier; and M.-C. Thirion, 368 Versailles: AFD, Cirad, Editions QUae.

Rubatzky Vincent, E. and M. Yamaguchi. 1997. *World vegetables : principles, production, and nutritives values. Second edition*. Chapman & Hall,.

Salmon, J. and M. Antona. 1991. Le développement socio-économique dans les DROM-TOM : état des lieux. , 69: IFREMER.

Schnakenbourg, C. 1977. Statistiques pour l'histoire de l'économie de plantation en Guadeloupe et Martinique (1635-1835). . *Bulletin de la Société d'histoire de la Guadeloupe,* 31:3-121.

Simon, T. 1990. La santé à la Réunion de 1900 à nos jours. D'une colonie cachectique à un déplacement comblé. Tours: Université de Tours.

Singer, H., W. 1950. The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *American Economic Review, Papers & Proceedings* XL:251-273.

Slamani, D. 2018. Contribution à la réflexion collective autour d'un schéma de développement agricole de l'ouest Guyanais Etude du village de Javouhey : noyau dense de production horticole en mutation,, 119: Montpellier SupAgro.

Solet, J.L. and N. Baroux. 2009 Étude Maydia 2008. Étude de la prévalence et des caractéristiques du diabète en population générale à Mayotte, 83 Saint-Maurice: Institut de veille sanitaire.

Sourisseau, J.-M.; C. Gaillard; S. Bouard; M. Goldin; V. Angeon; D. Hazoume; and L. Apithy. 2020. Mesurer les revenus agricoles en Nouvelle-Calédonie. Méthodes et adaptation à d'autres économies ultramarines françaises, Rapport final: Projet RACINE, Ministère de l'agriculture. INRA. CIRAD.

Strat'emh. 2020. Stratégie agricole et agroalimentaire de la Guyane, Diagnostic (rapport intermédiaire), 53.

Syndicat du sucre de la Réunion. 2021. Les enjeux de la préservation du foncier agricole à la Réunion.: Syndicat du sucre de la Réunion,.

Union européenne. 2011. Les facteurs de la croissance économique dans les régions ultrapériphériques européennes: Ismeri Europa/ITD.eu Europe.

Vanhuffel, L. and J. Huat. 2019. Le guide des productions maraîchères à Mayotte. 2ème édition., 31: RITA Mayotte, Chambre d'Agriculture de La Réunion, Cirad Mayotte.

Vernay, M.; B. Ntab; A. Malon; P. Gandin; D. Sissoko; and K. Castetbon. 2006. Alimentation, état nutritionnel et état de santé dans l'île de Mayotte : l'étude NutriMay, 56. Saint-Maurice, France: Institut de veille sanitaire, Université Paris Nord 13.

Via Aqua and BG SEA Consulting. 2020. Etude relative à l'organisation et à la structuration du marché des produits de la pêche et de l'aquaculture à la Réunion, 29: Via Aqua, BG SEA Consulting,.

Vincenot, A. 2019. Facteurs associés au risque de dénutrition chez les personnes âgées de plus de 65 ans vivant à domicile à La Réunion en 2016 et 2017. Saint Denis, La Réunion.: Université de la Réunion.

White, H. 1992. The macroeconomic impact of development aid: A critical survey. . *The Journal of Development Studies* 28:163-240.

Yacou, C.; V. Cornely; N. Neller; S. Pitot; C. Joubert; and A. Blateau. 2015. Surcharge pondérale chez les adultes de 16 ans ou plus en Guadeloupe et Martinique. In *4es journées interrégionales de veille sanitaire des Antilles Guyane,*.

Yoyotte, J.-C. sd. La pêche dans les Départements d'Outre Mer, 34: Comité Régional des Pêches et des Elevages Marins de Guadeloupe. Comité national des Pêches et des Elevages Marins.

Angeon V., Lesage C., Bates S., Andres-Domenech P., 2019, « Capacité adaptative des systèmes d'élevage face au risque sanitaire : le cas de la chlordécone en Guadeloupe », Communication au colloque annuel de l'Association de Science Régionale De Langue Française, 4-6 juillet 2019, Iasi (Roumanie).

Anses. 2017. Exposition des consommateurs des Antilles au chlordécone, résultats de l'étude Kannari, avis et rapport d'expertise collective, Saisines n° 2014-SA-0109 et 2017-SA-0029. Anses 202p. https://www.anses.fr/fr/system/files/ERCA2014SA0029Ra.pdf

Cabidoche Y.-M., Clermont-Dauphin C., Lafont A., Cattan P., Sansoulet J., Achard R., Caron A., Chabrier C. 2006. Stockage dans les sols à charges variables et dissipation dans les eaux de zoocides organochlorés autrefois appliqués en bananeraies aux Antilles : relation avec les systèmes de culture. Rapport final de contrat de recherche, AP « Pesticides » 2002, MEDDD. UR 1321 ASTRO, INRA, 99p

Cabidoche Y-M., Jannoyer-Lesueur M., Clermont Dauphin C., Humbert G., Lafont A., Sansoulet J., Laurent F., (2011), "Pollution durable des sols par la chlordécone aux Antilles : comment la gérer", Innovations Agronomiques 16 (2011) : 117-33.Cattan P, Charlier JB, Clostre F, Letourmy P, Arnaud L, Gresser J, and Jannoyer M. 2019. A conceptual model of organochlorine fate from a combined analysis of spatial and mid- to long-term trends of surface and ground water contamination in tropical areas (FWI) Hydrol. Earth Syst. Sci., 23, 691–709, 2019. https://doi.org/10.5194/hess-23-691-2019

Clostre, F., Letourmy P, Lesueur-Jannoyer M. 2017. Soil thresholds and decision tool to manage food safety of crops grown in chlordecone polluted soil. Environmental Pollution, 223: 357-366. doi : 10.1016/j.envpol.2017.01.032

Clostre F, Lesueur Jannoyer M, Gaude J-M, Carles C, Meylan L, Letourmy P. 2016. Chap 17 Chlordecone Contamination at the Farm Scale Management Tools for Cropping System and Impact on Farm Sustainability in Crisis Management of Chronic Pollution: Contaminated Soil and Human Health (K26557) CRCPress ISBN 9781498737838 : 243-251.

Fintz, M. 2009. L'autorisation du chlordécone en France 1968 - 1981. Article de synthèse. AFSSET, Maison Alfort. Décembre 2009. 21p.

Lesueur Jannoyer M, Cattan P, Saison C, Woignier T, Cabidoche Y-M. 2012. Chlordécone aux Antilles : évolution des systèmes de culture et leur incidence sur la dispersion de la pollution. Agronomie, Environnement et Sociétés, 2 (1) : 45-58 https://agritrop.cirad.fr/565473/1/document_565473.pdf

Lesueur Jannoyer M, Cattan P, Woignier T, F Clostre. 2016 Crisis Management of Chronic Pollution: Contaminated Soil and Human Health (K26557) CRCPress. 290p. ISBN 9781498737838 https://www.crcpress.com/Crisis-Management-of- Chronic-Pollution-Contaminated-Soil-and-Human-Health/Jannoyer-Cattan-Woignier-Clostre/p/book/9781498737838

SITOGRAPHIE CONSULTEE

https://www.regionguadeloupe.fr/actualites-et-agendas/tout-lagenda/detail/actualites/concours-agreen-startup-guadeloupe/#

https://www.insee.fr/fr/statistiques/

http://www.odeadom.fr/

https://agreste.agriculture.gouv.fr/

http://www.outre-mer.gouv.fr/lagriculture-outre-mer

https://visionet.franceagrimer.fr/

https://www.douane.gouv.fr/la-douane/opendata

http://daaf.guadeloupe.agriculture.gouv.fr/

http://daaf.martinique.agriculture.gouv.fr/

http://daaf.mayotte.agriculture.gouv.fr/

http://daaf.reunion.agriculture.gouv.fr/

http://www.daaf.guyane.agriculture.gouv.fr/

www.intervig.org

https://www.regionguadeloupe.fr/actualites-et-agendas/tout-lagenda/detail/actualites/concours-agreen-startup-guadeloupe/#_

ANNEXES

ANNEXE 1. PRINCIPAUX INDICATEURS DEMO-ECONOMIQUES UTILISES DANS LE RAPPORT

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Montants totaux des exportations agricoles et alime	89 346 430	164 871 770	9 946 680	135 755 470	2 497 920
Volumes totaux des exportations agricoles et alime	109 812	207 792	1 497	195 129	359
Montants totaux des importations agricoles et alime	524 401 000	476 631 000	271 160 000	1 045 056 000	165 043 000
Volumes totaux des importations agricoles et alime	303 001	261 941	157 244	669 843	132 810
% Exportations agri./importations agri. 2019	17%	35%	4%	13%	2%
Solde Exportations - Importations (2019)	- 435 054 570	- 311 759 230	- 261 213 320	- 909 300 530	- 162 545 080
PIB 2019 (euros)	9 602 808 768	9 161 681 330	4 499 028 893	19 820 087 400	1 397 823 240
% PIB agricole/PIB	0,02	0,03	0,04	0,02	0,08
PIB 2017 (milliards euros)	9,10	8,70	4,30	18,10	2,00
Taux = ((export agri+import agri)/2)/PIB agricole	133%	138%	74%	133%	73%
Taux d'ouverture vers l'extérieur = ((export agri+im	3%	4%	3%	3%	6%
Taux Importations agri. et alim. (eur.) / hab. (2019)	1 370	1 308	914	1 207	610
% Importations agri. et alim. / PIB agricole(2019)	227%	205%	144%	236%	143%
% Importations agri. et alim. / PIB. (2019)	5%	5%	6%	5%	12%
Taux de couverture (Production-exportation)/(Prod	21%	12%	40%	23%	41%
	Guadeloupe	**Martinique**	**Guyane**	**La Réunion**	**Mayotte**
Part des dépenses en produits alimentaires et bois	18%	18%	17%	20%	25%
Dépense moyenne annuelle par unité de consomm	14 990	15 390	12 260	13 830	6 470
Ratio valeur importation/hab. / dépenses annuelles	9%	9%	7%	9%	9%
Ratio valeur importation/hab. / dépenses annuelles	52%	48%	44%	44%	37%
PIB/hab. 2017	23 152	23 188	15 339	21 500	8 980
PIB/hab. 2019	25 092	25 145	15 163	22 900	5 170
Population 2019 (IEDOM)	382 704	364 354	296 711	865 506	270 372
Population (INSEE estim. 2020)	376 879	358 749	290 691	859 959	279 471
Population (INSEE estim. 2050)	340 000	290 000	380 000	910 000	490 000
Surface agricole utilisée des exploitations agricole	51 583	23 586	74 439	42 095	20 054
SAU/habitant (2020)	0,14	0,07	0,26	0,05	0,07
SAU/habitant (2050)	0,15	0,08	0,20	0,05	0,04
Nombre d'actifs permanents (2013)	11 681	7 575	5 346	14 987	
Nombre de salariés permanents (2013)	1 630	3 621	83	1 471	
Nombre d'exploitations agricoles (enquête de stru	6 976	2 994	3 021	7 651	15 700
Nombre d'exploitations (estim. 2019 comptes de l'	*6 066*	*2 910*	*5 980*	*6 984*	*15 627*
SAU/nb expl.	7,4	8,0	25,0	6,0	1,3
SAU moyenne	4,0	8,0	6,0	6,0	
SAU / actif permanent	4,0	3,0	14,0	3,0	
Céréales				88	13
Cultures industrielles (dont canne à sucre)	13 390	3 840	159	22 871	192
Légumes frais et tubercules	1 856	1 829	7 980	2 377	5 912
Cultures fruitières semi-permanentes (dont banane	2 842	4 431			
Divers (dont fourrages, jachère et terres agricoles	2 641	3 992		1 422	11 133
Surfaces en terres labourables	**20 729**	**14 092**	**8 139**	**26 758**	**17 250**
Jardins et vergers	5 000	786	5 800	3 044	2 727
Cultures florales, plantes aromatiques, médicinales et à parfum		127		576	
Surfaces de terres arables (ha)	**25 729**	**15 005**	**13 939**	**30 378**	**19 977**
Surface toujours en Herbe (STH)	25 854	8 581	14 500	11 717	90
Terres agricoles non utilisées			46 000		
Surface agricole utilisée (SAU) des exploitatio	**51 583**	**23 586**	**74 439**	**42 095**	**20 067**
Espaces naturels	73 332	51 888	8 102 798	179 050	10 500
Surface artificialisée	17 926	12 408		24 850	4 500
Autres (friches, landes, etc.)	20 120	24 918	176 163	6 005	2 320
Surface totale du département	**162 961**	**112 800**	**8 353 400**	**252 000**	**37 374**
COMPTES DE L'AGRICULTURE (données 2019 provisoires en millions d'euros)					
PIB agricole 2019	**230 510 000**	**232 560 000**	**188 940 000**	**443 480 000**	**115 050 000**
Production agricole au prix de base	**231**	**233**	**189**	**443**	**115**
Consommations Intermédiaires	107	96	25	178	6
Valeur ajoutée brute	123	137	164	265	109
Subventions d'exploitation (total)	8	13	0	18	3
Impôts fonciers	7	2	1	2	-
Autres impôts sur la production	-	-	-	-	-
Salaires	47	92	8	42	1
Cotisation sociales	10	3	3	10	0
Revenu mixte brut (ou excédent brut d'exploitation)	68	53	152	229	110
Intérêts	2	1	1	2	1
Charges locatives nettes	5	9	0	7	0
Résultat brut de la branche agricole	61	43	151	221	109
Consommation de capital fixe	4	3	1	6	-
Valeur ajoutée nette au coût des facteurs (million d	121	144	161	276	112
Résultat net de la branche agricole	57	40	149	215	109
Unités de travail annuel totales (UTAT)	5 176	4 777	7 331	11 200	13 357
Unités de travail annuel non salariées (UTANS)	3 677	2 421	6 934	9 379	12 851
Valeur ajoutée nette au coût des facteurs par actif	23	30	22	25	8
Résultat net de la branche agricole par UTANS (m	16	16	22	23	8
Indice de prix du PIB : évolution n/n-1- valeur de l'a	-	-	-	-	-
Nombre d'exploitations (estim. 2019 comptes de l'a	6 066	2 910	5 980	6 984	15 627
Surface agricole utilisée des exploitations (ha) (est	30 193	23 583	32 374	41 945	20 000

ANNEXE 2. GUIDE D'ENTRETIEN POUR LA CONDUITE DE LA COLLECTE DE DONNEES

N d'entretien :	
Enquêté.e : activité , sexe, origine, âge	
Enquêteur/trice	
Date	
Lieu	
Observation	

Présentation

Nous constituons un consortium de recherche répondant à une demande d'étude financée par l'AFD en lien avec le MOM sur l'autosuffisance alimentaire des DROM. Cette étude intitulée "Nouveaux modèles agricoles dans DROM" vise à dresser un état des lieux de la situation de chaque DROM du point de vue de la couverture alimentaire et à identifier des leviers à activer en matière d'agriculture, d'alimentation et agro-transformation.

L'objectif de cet entretien est de recueillir votre point de vue sur les éléments de diagnostic qui ont été posés et d'échanger avec vous sur les leviers identifiés (pertinence, réalisme, facilité de mise en œuvre…).

L'entretien est structuré en 3 parties. Il commence par une courte présentation de la fonction que vous occupez et éventuellement de votre trajectoire professionnelle. Il se focalise ensuite sur la présentation du diagnostic établi par notre équipe de recherche. Enfin, il vous interroge sur les leviers identifiés.

Notre entretien durera autour d'une heure. Nous souhaiterions, si vous en êtes d'accord, enregistrer notre discussion afin de fiabiliser notre prise de note et mieux analyser les informations que vous nous fournirez. Etes-vous d'accord pour que la conversation soit enregistrée ? Nous pourrons si vous le souhaitez arrêter l'enregistrement à votre demande pendant l'entretien. Toutes les informations que vous nous donnerez seront anonymisées.

Identification de l'enquêté

- Pouvez-vous vous présenter svp ? (fonction occupée, ancienneté dans le poste, éventuellement trajectoire professionnelle, principaux projets réalisés)
- Pouvez-vous présenter la structure dans laquelle vous travaillez actuellement et expliquer les missions que menez-vous au sein du territoire ? (volet agricole ? volet alimentation ? volet environnement ? volet santé?)

Etat des lieux de la couverture alimentaire

- Présentation ppt des principaux éléments d'analyse du DROM concerné par l'enquêteur
- Recueil du point de vue critique de l'enquêté : le diagnostic établi est-il partagé dans ses grandes lignes ? Y a t-il des points de faiblesses saillants repérés dans le rapport et/ou le ppt ? Si oui, préciser lesquels. D'autres enjeux qui viendraient appuyer nos constats?

Identification des principaux soutiens publics

(soutiens UE, nationaux, insister sur les projets financés par les collectivités territoriales)

- Quels sont les plus marquants pour l'enquêté ? pourquoi l'ont-ils été/sont-ils? Est-ce qu'ils ont été/sont efficaces? (déterminer avec l'enquêté quels sont les critères d'efficacité: économiques, revenus, environnementaux…)
- Lesquels sont dans le sens du renforcement de l'autosuffisance alimentaire? pourquoi ? Comment devraient-ils être renforcés? quels nouveaux instruments pourraient être imaginés?
- → indiquer les principaux projets liés directement ou indirectement au secteur agricole (passés, réalisés ou à venir) selon les volets mentionnés?

Leviers

- Agriculture et environnement

Préserver le potentiel productif

Densifier l'urbanisation

Stopper l'artificialisation des sols (ou plutôt le changement d'occupation)

Inscrire la production dans la transition agroécologique

S'appuyer sur les savoirs faire existants, notamment dans les filières vivrières (F&L, R&T)

Prendre en compte les capacités productives de la TPA

Améliorer l'attractivité de l'agriculture

Augmenter les revenus par une meilleure valorisation de la production :

circuits courts

commande publique

bons d'achats de produits agricoles locaux et sains pour les populations en situation de précarité

Dynamiques collectives pour visibiliser l'importance de l'agriculture.

Faire émerger des modèles agricoles attractifs pour la jeune génération :

agroécologie

vente directe (circuits courts) y compris par internetvia les réseaux sociaux

dynamiques collectives

Améliorer les performances agroécologiques par un dispositif d'accompagnement approprié aux petites et très petites exploitations, y compris pluriactives;

Développer l'agriculture urbaine pour accompagner un changement de rapport l'alimentation et lutter contre la précarité alimentaire;

Là ou cela est possible (Guyane, friches rurales ou urbaines), augmenter la SAU

- Alimentation

Mobiliser les leviers des aides : d'un soutien à la production à un appui holistique à l'autosuffisance alimentaire.

Disparités fortes entre filières (au détriments des cultures vivrières) et des territoires;

Mobiliser le second pilier

Argumenter le besoin d'enveloppes substantielles sur la sécurité alimentaire des plus fragiles et de l'emploi

Investir dans l'agro-alimentaire pour transformer les produits locaux et limiter les effets de saisonnalité

Nouvelles contractualisations;

Appui au développement des TPME et TPE agro-alimentaires

- Santé

Taux de prévalence élevé de certaines maladies liées à l'alimentation et aux modes de vie (obésité et maladies chroniques), en relation avec des changements sociaux, économiques et démographiques globaux.

Réduire les inégalités sociales de santé (risques plus élevés de syndrome métabolique chez les populations au niveau de revenu et d'éducation plus faibles).

- Mise en place d'actions pour favoriser l'accès à des produits plus sains à moindre coût pour les populations plus défavorisées.

Contribuer à la valorisation de la production locale (liée à une alimentation traditionnelle) et d'une alimentation saine (face à la consommation de produits ultra transformés) à partir d'un renforcement des campagnes d'éducation alimentaire.

Ne pas oublier, en fin d'entretien, de demander à l'enquêté s'il souhaite revenir sur un sujet ou bien aborder un thème supplémentaire. Évoquer la possibilité pour l'interlocuteur de poser lui-même des questions.

Demander à l'interlocuteur de possibles autres personnes à interroger dans le cadre de l'étude.

Signature de la feuille de consentement pour l'utilisation des informations qu'il aura donné à des fins de recherche

ANNEXE 3 : TERMES DE REFERENCES DE L'ETUDE

Contexte, enjeux et présentation du bénéficiaire de l'opération FOM

Présentation du contexte et des enjeux :

Contrairement à la métropole, les outre-mer sont en situation de sous-production et ont recours à des importations massives pour approvisionner le marché local.

Par ailleurs, la rareté du foncier dans les territoires d'outre-mer peut mener à une forme de concurrence entre les politiques du logement, de l'énergie et des productions agricoles destinées à être exportées ou consommées localement.

Chaque territoire doit pouvoir déterminer une trajectoire pour aller vers l'autonomie alimentaire.

L'étude envisagée doit permettre d'éclairer l'élaboration d'une stratégie d'évolution de la politique agricole pour aller vers l'autonomie alimentaire à l'horizon 2030 (objectif annoncé par le Président de la République lors de son déplacement à La Réunion en octobre 2019).

Les données récoltées et consolidées serviront de support à une mission du CGAAER qui, partant des constats et perspectives dressées, devra proposer les orientations opérationnelles en matière de politiques publiques et de soutiens apportés au secteur agricole en Outre-mer.

Cette revue prendra en compte les filières dites « grandes cultures » c'est-à-dire bananes, canne, sucre rhum et les filières de diversification végétale et animale permettant d'approvisionner le marché local.

Présentation du bénéficiaire :

- DGOM/ SDPP/BPARM

Informations concernant l'opération à financer

1) Description de l'appui demandé :

Les objectifs de l'étude sont les suivants:

- Rassembler les informations pertinentes en terme de **surfaces agricoles**, en distinguant les surfaces en production et celles en friche, de volume de production (produits agricoles et transformés), d'emplois directs et indirects et d'impact environnemental des productions existantes ;
- **Identifier l'ensemble des soutiens publics** en utilisant des indicateurs permettant une comparaison entre filières et territoires ;
- Recenser l'ensemble des études/initiatives/projets/outils déployés pour l'autonomie alimentaire dans les 5 DROM, en identifiant les raisons des succès/échecs des démarches entreprises ;
- Faire une **cartographie des bénéficiaires** ;
- Répertorier les **contraintes** et les **transformations nécessaires pour atteindre une autonomie alimentaire** (produits agricoles et agroalimentaire de la 1ère à la 4ème gamme) à l'échelle de chaque territoire, dans le cadre de la trajectoire 5.0, en détaillant le cas échéant les étapes nécessaires ;
- Proposer **les pistes possibles pour intégrer les petits agriculteurs**, production non organisée, aux soutiens publics.

Ces orientations devront tenir compte des expériences liées à la crise Covid-19-19.

TABLE DES MATIERES

RESUME **8**

DES TRAJECTOIRES PARTAGEES MAIS DE FORTES SPECIFICITES 8
LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS 10
LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE 11
Préserver les surfaces agricoles *11*
Accompagner les changements des pratiques *12*
Améliorer l'attractivité de l'agriculture *13*
L'alimentation au cœur des enjeux de la transition agroécologique *14*
Développer les Industries Agroalimentaires sur la base de produits locaux *15*
Faire évoluer les leviers des aides directes *15*
Développer et coordonner les politiques publiques autres que les soutiens directs *16*
UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 17

INTRODUCTION **18**

METHODOLOGIE DE L'ETUDE **20**

PREAMBULE 20
DEFINITION DES CONCEPTS 20
LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE 21
Revue bibliographique à partir de la littérature grise et des statistiques disponibles *21*
Entretiens avec des personnes ressources *21*
LIMITES DE L'ETUDE 23
Inaccessibilité et incomplétude les données publiques disponibles *23*
Taille et représentativité des échantillons de personnes ressources rencontrées *24*

1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE DES ECONOMIES D'OUTREMER **25**

1.1 MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE 25
La dépendance alimentaire : un élément constitutif des économies de plantation *26*
La dépendance alimentaire aujourd'hui : une des manifestations du syndrome hollandais *28*
1.2 LES ECONOMIES D'OUTRE-MER : ENTRE AUTONOMIE ET DEPENDANCE 32
La structure institutionnelle des DROM *33*
Des espaces productifs révélateurs d'une dépendance vis-à-vis de l'extérieur *34*
Une croissance structurellement tirée par des facteurs externes *36*

2 L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES OUTRE-MER : UNE ANALYSE PAR TERRITOIRE **38**

2.1 GUADELOUPE 38
Contexte du territoire *38*
2.1.1.1 Caractérisation du milieu 38
2.1.1.2 Structure et trajectoire économique 39
2.1.1.3 Structure et évolution démographique générale 40
2.1.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain 42
2.1.1.5 Dynamique et potentiel foncier 43
Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire *44*
2.1.1.6 Atouts et contraintes des principales filières agricoles et d'élevage (et leviers potentiels pour les desserrer) 46
2.1.1.6.1 Filières végétales 46
2.1.1.6.2 Filières végétales de diversification 47
2.1.1.6.3 Filières animales 51

2.1.1.7 La pêche et l'aquaculture ... 53
2.1.1.8 Industrie agro-alimentaire (IAA) ... 54
Alimentation ... 55
2.1.1.9 Échanges commerciaux et balance alimentaire ... 55
2.1.1.10 Consommation alimentaire ... 60
2.1.1.10.1 Composition de la demande ... 60
2.1.1.10.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution ... 60
2.1.1.10.1.2 Typologie de profils de consommateurs ... 60
2.1.1.10.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux ... 60
2.1.1.10.3 Liens alimentation santé ... 61
Politiques publiques ... 62
2.1.1.11 Les contenus des principaux dispositifs de politique publique mis en œuvre localement ... 63
2.1.1.12 Les perceptions de l'efficacité des dispositifs mis en œuvre ... 66
2.1.1.12.1 Des dispositifs d'aides insuffisamment inclusifs ... 66
2.1.1.12.2 Des dispositifs d'aides insuffisamment adaptées aux réalités locales ... 67
2.1.1.12.3 Des orientations de politiques publiques et des dispositifs d'aides parfois contradictoires ... 67
2.1.1.12.4 Des mesures d'action publique qui ne favoriseraient pas toujours l'atteinte des objectifs d'une alimentation locale ... 67
2.1.1.12.5 Des mesures d'action publique à approfondir et à assortir de moyens ... 68
Conclusion intermédiaire ... 69
2.2 MARTINIQUE ... 73
Contexte du territoire ... 73
2.2.1.1 Caractérisation du milieu ... 73
2.2.1.2 Structure et trajectoire économique ... 73
2.2.1.3 Structure et évolution démographique générale ... 73
2.2.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain ... 74
2.2.1.5 Dynamique et potentiel foncier ... 75
Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire ... 76
2.2.1.6 Nombre et proportion d'actifs agricoles ... 76
2.2.1.7 Caractérisation des actifs agricoles ... 76
2.2.1.8 Salariés agricoles et de l'agroalimentaire ... 77
2.2.1.9 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer) ... 77
2.2.1.9.1 La filière banane ... 77
2.2.1.9.2 La filière canne-à-sucre ... 78
2.2.1.9.3 Les filières dites de diversification végétale ... 79
2.2.1.9.4 Les filières dites de diversification animale ... 80
2.2.1.10 La pêche et l'aquaculture ... 81
2.2.1.11 Industrie agro-alimentaire ... 83
Alimentation ... 84
2.2.1.12 Échanges commerciaux et balance alimentaire ... 84
2.2.1.13 Degré de couverture des besoins alimentaires du territoire ... 86
2.2.1.14 Consommation alimentaire ... 88
2.2.1.14.1 Composition de la demande ... 88
2.2.1.14.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution ... 89
2.2.1.14.1.2 Typologie de profils de consommateurs ... 90
2.2.1.14.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux ... 90
2.2.1.14.2.1 Prix ... 90
2.2.1.14.2.2 Position socio-économique ... 91
2.2.1.14.2.3 Liens alimentation santé ... 92
Politiques publiques ... 93
2.2.1.15 Les contenus des principaux dispositifs de politique publique mis en œuvre localement ... 93
2.2.1.15.1 Les aides du POSEI ... 93
2.2.1.15.2 Le dispositif FEADER ... 93

2.2.1.15.3 Les dispositifs visant à maîtriser l'étalement urbain opérant à différentes échelles (communales, départementales et régionales) ... 94
2.2.1.15.4 Les signes et normes de qualité des produits alimentaires ... 94
2.2.1.15.5 Le Plan National d'Action Chordécone ... 95
2.2.1.15.6 Le projet alimentaire territorial (PAT) ... 95
2.2.1.15.7 Le plan France Relance ... 96
2.2.1.16 Les perceptions de l'efficacité des dispositifs mis en œuvre ... 97
2.2.1.16.1 Rendre le foncier disponible ... 97
2.2.1.16.2 Face au vieillissement des actifs agricoles, la transmission des savoirs et l'accumulation de ressources matérielles et immatérielles ... 97
2.2.1.16.3 La réhabilitation de la place de l'activité agricole locale sur le marché local ... 97
2.2.1.16.3.1 La promotion des produits locaux ... 97
2.2.1.16.3.2 La diversité des circuits de distribution ... 98
2.2.1.16.3.3 La traçabilité de la production pour des biens agricoles et alimentaires sains ... 98
2.2.1.16.3.4 La captation de nouvelles cibles et la création de nouveaux marchés ... 98
2.2.1.16.3.5 Repenser l'organisation des producteurs ... 99
2.2.1.16.3.6 Ajuster les dispositifs d'aides aux réalités locales ... 100
Conclusion intermédiaire ... 100
2.3 GUYANE ... 103
Contexte du territoire ... 103
2.3.1.1 Caractérisation du milieu ... 103
2.3.1.2 Structure et évolution démographique générale ... 103
2.3.1.3 Structure et trajectoire économique ... 104
2.3.1.4 Usage du sol et distribution rural/urbain ... 105
2.3.1.5 Dynamiques et potentiel foncier ... 106
Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire ... 108
2.3.1.6 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer) ... 109
2.3.1.7 Filières végétales ... 110
2.3.1.7.1 Légumes tropicaux ... 110
2.3.1.7.2 Fruits tropicaux (ananas, agrumes…) ... 111
2.3.1.8 Filières animales ... 111
2.3.1.9 La pêche et l'aquaculture ... 112
2.3.1.10 L'Industrie Agro-Alimentaire ... 113
Alimentation ... 114
2.3.1.11 Échanges commerciaux et balance alimentaire ... 114
2.3.1.12 Hypothèses de substitution aux importations ... 115
2.3.1.13 Consommation alimentaire ... 119
2.3.1.14 Les liens santé alimentation ... 120
Politiques publiques ... 121
Conclusion intermédiaire ... 124
2.4 LA REUNION ... 125
Contexte du territoire ... 125
2.4.1.1 Caractérisation du milieu ... 125
2.4.1.2 Structure et évolution démographique générale ... 127
2.4.1.3 Usage du sol et distribution rural/urbain ... 128
2.4.1.4 Une dynamique et un potentiel foncier reposant sur un modèle d'agriculture familiale ... 129
Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire ... 131
2.4.1.5 Un équilibre fragile entre des productions vivrières et des produits d'export ... 132
2.4.1.6 Un niveau d'organisation des producteurs variable selon les filières ... 132
2.4.1.7 L'Industrie Agro-Alimentaire : un secteur dynamique et moteur ... 133
2.4.1.8 Atouts et contraintes des principales filières ... 134
2.4.1.8.1 La filière canne-à-sucre ... 134
2.4.1.8.2 La filière fruits et légumes ... 136
2.4.1.8.3 Les filières animales ... 137

2.4.1.8.4 Le statut professionnel agricole 139
2.4.1.8.5 Des enjeux communs pour une production locale de qualité moins consommatrice de produits phytosanitaires 139
2.4.1.9 La pêche et l'aquaculture 140
Alimentation 141
2.4.1.10 Échanges commerciaux et balance alimentaire 141
2.4.1.11 Focus sur la consommation de produits de la mer 145
Consommation alimentaire 147
2.4.1.11.1 Composition de la demande 147
2.4.1.11.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution 147
2.4.1.11.1.2 Typologie de profils de consommateurs 147
2.4.1.11.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux 148
2.4.1.11.2.1 Prix 148
2.4.1.11.2.2 Position socio-économique 148
2.4.1.11.3 Liens alimentation / santé 149
Politiques publiques les aides au développement de l'agriculture et l'alimentation 149
Conclusion intermédiaire 153
2.5 MAYOTTE 155
Contexte du territoire 155
Production : situation sur la place et les rôles de l'agriculture dans l'économie et le territoire 156
2.5.1.1 Atouts et contraintes des principales filières (et leviers potentiels pour les desserrer) 159
2.5.1.1.1 Filières végétales 159
2.5.1.1.2 Filières animales 163
2.5.1.1.3 Le conseil agricole 165
2.5.1.2 La pêche et l'aquaculture 167
2.5.1.3 L'industrie agro-alimentaire 167
Alimentation 167
2.5.1.4 Échanges commerciaux et balance alimentaire 167
2.5.1.5 Consommation alimentaire 170
2.5.1.5.1 Composition de la demande 170
2.5.1.5.1.1 Comportements alimentaires et leur évolution 170
2.5.1.5.1.2 Typologie de profils de consommateurs 171
2.5.1.5.2 Déterminants de la demande : focus sur les facteurs économiques et sociaux 172
2.5.1.5.2.1 Prix 172
2.5.1.5.3 Les liens alimentation / santé 173
Conclusion intermédiaire 173

3 ANALYSE TRANSVERSALE ET SYNTHETIQUE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE DANS LES DROM 175

3.1 UN CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL, SOCIO-ECONOMIQUE ET DEMOGRAPHIQUE CONTRAINT POUR ASSURER L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 175
La situation économique des ménages ultramarins est globalement détériorée, dans un contexte de chômage et de pauvreté monétaire parfois généralisé 175
La population antillaise est en diminution et vieillissante, celle de la Réunion est stable alors qu'elle jeune et est en hausse en Guyane, en hausse très rapide à Mayotte 176
Des marges de manœuvre limitées pour augmenter la SAU, sauf en Guyane 178
3.2 PRODUCTION : DES MARGES DE PROGRES SUR LES CULTURES ALIMENTAIRES, LA TRANSITION ECOLOGIQUE, LES PETITES EXPLOITATIONS ET LA TRANSFORMATION DES PRODUITS AGRICOLES LOCAUX 180
Des exploitations agricoles majoritairement de petite taille, dont le nombre est en baisse aux Antilles et à la Réunion, et en hausse en Guyane et à Mayotte 180
Une production largement tournée vers l'agro-export en Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion, et davantage tournée vers les productions alimentaires en Guyane et à Mayotte 183

La pêche : un secteur stratégique sous-valorisé ? *186*
L'agroalimentaire : un des premiers employeurs du secteur industriel dans les outre-mer qui s'articule plus ou moins bien avec la production locale *186*
3.3 UN ENJEU DE SANTE PUBLIQUE ET DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL : L'ALIMENTATION 187
Des niveaux d'importations agricoles et alimentaires élevés *187*
Des taux de couverture alimentaire structurellement déficitaires *192*
Des importations majoritairement de métropole et du reste de l'UE, mais une assez forte insertion des territoires ultramarins dans leurs bassins géographiques et économiques *193*
Une transition alimentaire qui induit des risques de santé qui doivent être réduits *195*
3.4 DES SOUTIENS PUBLICS QUI N'ONT PAS ENCORE POUR OBJECTIF L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 197
Le cadre politique et institutionnel interférant sur les systèmes alimentaires ultramarins : des échelles multiniveaux, globalement articulées *197*
Les acteurs administratifs intervenant dans le système alimentaire des DROM : une organisation administrative complexe aux différentes missions *199*
Les différents dispositifs de soutiens aux agricultures ultramarines *200*
Soutenir l'existant et préparer d'autres modèles agricoles *206*

4 LES LEVIERS D'INTERVENTION POUR CONFORTER LA TRAJECTOIRE DES DROM VERS L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 208

4.1 FAIRE EVOLUER LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN POUR RENFORCER UNE ECONOMIE CIRCULAIRE 208
4.2 LES ORDRES DE GRANDEURS POUR UNE SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS 210
4.3 LES MULTIPLES LEVIERS QUI PEUVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE CONVERGENTE 211
Une incertitude forte sur la capacité des territoires à assurer l'autosuffisance alimentaire *212*
Le nécessaire accompagnement aux changement des pratiques *215*
Améliorer l'attractivité de l'agriculture *217*
L'alimentation au cœur des enjeux de la transition agroécologique *218*
Développer les Industries Agroalimentaires sur la base de produits locaux *220*
Faire évoluer les leviers des aides directes *220*
Développer et coordonner les politiques publiques autres que les soutiens directs *222*
4.4 UNE CONJONCTURE FAVORABLE A L'EVOLUTION DES MODELES AGRICOLES DES DROM, DANS UNE PERSPECTIVE D'AMELIORATION DE L'AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE 224

TABLE DES ILLUSTRATIONS

FIGURE 1 : BALANCE COMMERCIALE DES DROM « HISTORIQUES », 1845 2019 (MILLIONS D'ANCIEN FRANC CONSTANT BASE 1900-1910) 29
FIGURE 2 : BALANCE COMMERCIALE DES DROM « HISTORIQUES », 1845 1950 (MILLIONS D'ANCIEN FRANC CONSTANT BASE 1900-1910) 30
FIGURE 3: BALANCE COMMERCIALE PAR HABITANT, 1950-2019 (EN EURO CONSTANT BASE 2010) 30
FIGURE 4 : LES CHIFFRES CLES DE LA GUADELOUPE 39
FIGURE 5 : ÉVOLUTION DE LA PYRAMIDE DES AGES EN GUADELOUPE ENTRE 1980 ET 2018 : UN DEFICIT DE JEUNES ADULTES 40
FIGURE 6 : INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES DE LA GUADELOUPE 41
FIGURE 7 : ÉLEMENTS DE DEFINITION ET PROPOSITION DE TYPOLOGIE DES PETITS AGRICULTEURS FAMILIAUX EN GUADELOUPE 46
FIGURE 8 : EVOLUTION DES VOLUMES DE PRODUCTIONS VEGETALES EN GUADELOUPE (2010-2019) 49
FIGURE 9 : EVOLUTION DES SURFACES DE PRODUCTIONS VEGETALES EN GUADELOUPE (2010-2019) 50
FIGURE 10 : EVOLUTION ENTRE 2010 ET 2019 DE LA PRODUCTION DE VIANDE (NB DE TETES) DE BOVINS, VOLAILLES, LAPIN EN GUADELOUPE 53
FIGURE 11: DONNEES DE PRODUCTION ANNUELLE DE PRODUITS DE LA MER EN GUADELOUPE 54
FIGURE 12 : ORIGINE DES IMPORTATIONS EN GUADELOUPE (EN VALEUR, 2019) 56
FIGURE 13 : EVOLUTION DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES EN GUADELOUPE EN VOLUMES (2010-2017) 57
FIGURE 14 : IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES PAR GROUPE D'ALIMENTS EN GUADELOUPE 57
FIGURE 15 : EVOLUTION DES TAUX DE COUVERTURE DE FRUITS ET DE VIANDE EN GUADELOUPE 58
FIGURE 16 : MONTANTS DES PROGRAMMES PUBLIQUES AUX AGRICULTURES DE GUADELOUPE 62
FIGURE 17 : INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES DE LA MARTINIQUE 74
FIGURE 18 PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES DE LA MARTINIQUE 74
FIGURE 19. PRODUCTION DE LA FLOTTE MARTINIQUAISE EN 2014 81
FIGURE 20 : EVOLUTION DES PRODUCTIONS AQUACOLES EN MARTINIQUE 83
FIGURE 21. ORIGINE DES IMPORTATIONS EN MARTINIQUE (EN VALEUR) 84
FIGURE 22 : EVOLUTION DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES EN MARTINIQUE (2010-2017) 85
FIGURE 23 : IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES PAR GROUPE D'ALIMENTS EN MARTINIQUE 85
FIGURE 24 : MONTANTS DES PROGRAMMES PUBLIQUES AUX AGRICULTURES DE MARTINIQUE 93
FIGURE 25 : INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES DE LA GUYANE 103
FIGURE 26 : ORIGINE DES IMPORTATIONS EN GUYANE 114
FIGURE 27 : IMPORTATIONS ALIMENTAIRES ET AGRICOLES PAR GROUPE D'ALIMENTS EN GUYANE 115
FIGURE 28 : MONTANTS DES PROGRAMMES PUBLIQUES AUX AGRICULTURES DE GUYANE 121
FIGURE 29 ÉVOLUTION SAISONNIERE DES PRECIPITATIONS EN % (REFERENCE 1981-2010) DANS LE CAS DU SCENARIO PESSIMISTE. 126
FIGURE 30 : INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES A LA REUNION 128
FIGURE 31 : BILAN 2018 DES DEMANDES D'AIDES A L'INSTALLATION 131
FIGURE 32 : PRINCIPALES ORIENTATIONS TECHNICO- ECONOMIQUES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES 132
FIGURE 33 : VALEUR AJOUTEE /UTA PAR CLASSES DE CHIFFRE D'AFFAIRES 134
FIGURE 34 : EVOLUTION DES VOLUMES D'IMPORTATION DE PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES A LA REUNION (2010-2017) 142
FIGURE 35 : TAUX DE COUVERTURE DU MARCHE DU FRAIS ET GLOBAL PAR LES FILIERES AGRICOLES REUNIONNAISES 142
FIGURE 36 : IMPORTATIONS ALIMENTAIRES ET AGRICOLES (VOLUMES) PAR GROUPE D'ALIMENTS A LA REUNION 144
FIGURE 37 : ORIGINE DES IMPORTATIONS EN VALEUR 144
FIGURE 38 : MONTANTS DES PROGRAMMES PUBLIQUES AUX AGRICULTURES DE LA REUNION 150
FIGURE 39 : FILIERE DISTRIBUTION ET EVOLUTION DES AIDES PAR FILIERES ENTRE 2016 ET 2019 (EN MILLIONS D'EUROS) 152
FIGURE 40 : INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES A MAYOTTE 155
FIGURE 41 : DONNEES DE SURFACES ET DE PRODUCTION AGRICOLE A MAYOTTE 159
FIGURE 42 : CONSOMMATION ET TAUX DE COUVERTURE DE PRODUITS ALIMENTAIRES BRUTS ET TRANSFORMES 160
FIGURE 43 : TAUX DE COUVERTURE DES PRODUITS ALIMENTAIRES BRUTS ET TRANSFORMES A MAYOTTE ET EVOLUTION SELON LES ANNEES 163

FIGURE 44 : EVOLUTION DES PRODUCTIONS ANIMALES A MAYOTTE 163
FIGURE 45 : ORGANISATIONS EXERÇANT (AYANT EXERCE) UNE ACTIVITE DE CONSEIL AGRICOLE A MAYOTTE 166
FIGURE 46 : EVOLUTION DES IMPORTATIONS DE PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES A MAYOTTE 168
FIGURE 47 : IMPORTATIONS PAR ORIGINE A MAYOTTE 168
FIGURE 48 : IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES A MAYOTTE PAR GROUPE D'ALIMENTS EN 2019 170
FIGURE 49: COHORTES ANNUELLES DE JEUNES RENTRANT SUR LE MARCHE DU TRAVAIL DANS LES DROM 177
FIGURE 50 : EMPREINTE SURFACIQUE DE DIFFERENTS REGIMES ALIMENTAIRES 179
FIGURE 51 : NOMBRE D'EXPLOITATIONS ET SURFACE AGRICOLE UTILISEE DANS LES 4 DROM « HISTORIQUES » 180
FIGURE 52 : REPARTITION DE LA SAU DES EXPLOITATIONS DANS LES 4 DROM « HISTORIQUES » EN 2013 181
FIGURE 53 - VALEUR ET VOLUMES DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DANS LES DROM EN 2019 188
FIGURE 54 - EVOLUTION DES NIVEAUX D'IMPORTATION (EN VOLUMES) ENTRE 2010 ET 2017 189
FIGURE 55 : VALEUR DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES RAPPORTEE A LA VALEUR DU PIB DANS LES DROM EN 2019 189
FIGURE 56 : RATIO "VALEUR DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES / PIB AGRICOLE" DANS LES DROM EN 2019 190
FIGURE 57 : VALEUR DES IMPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES RAPPORTEE AU NOMBRE D'HABITANTS DANS LES DROM EN 2019 190
FIGURE 58 : DEPENSES ANNUELLES MOYENNE PAR MENAGE ET PAR UNITE DE CONSOMMATION EN 2017 DANS LES DROM 191
FIGURE 59 VALEUR DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DANS LES DROM EN 2019 192
FIGURE 60 : ORIGINE DES IMPORTATIONS PAR DROM 193
FIGURE 61 ORIGINE DES IMPORTATIONS PAR DROM (EN VALEUR) HORS FRANCE ET UE 194
FIGURE 62 ORIGINE DES PRODUITS IMMEDIATEMENT SUBSTITUABLE (FRUITS EXOTIQUES ET PRODUITS TROPICAUX) 195
FIGURE 63 : SYNTHESE DES POLITIQUES PUBLIQUES INTERVENANT DANS LA GOUVERNANCE DES SYSTEMES ALIMENTAIRES ULTRAMARINS 200
FIGURE 64 : MONTANTS DES DIFFERENTS PROGRAMMES DE SOUTIENS AUX AGRICULTURES ULTRAMARINES 201
FIGURE 65 : MONTANTS DES DIFFERENTS PROGRAMMES EN 2018 PAR FILIERE DANS LES DROM 202
FIGURE 66. DISTRIBUTION DES MONTANTS VERSES DANS LE CADRE DU PDR EN 2018 AUX AGRICULTURES ULTRAMARINES 204
FIGURE 67 : DISTRIBUTION DES SOUTIENS PAR ORGANISME PAYEUR 205
FIGURE 68 : TYPES D'ACTEURS BENEFICIAIRES DES SOUTIENS AUX AGRICULTURES ULTRAMARINES EN 2018 206
FIGURE 69 : LES EFFETS NEGATIFS DES TRANSFERTS MASSIFS SUR LES ECONOMIES ULTRAMARINES 209
FIGURE 70 : TRANSFORMER LES SOUTIENS POUR ALIMENTER UNE ECONOMIE CIRCULAIRE DANS LES TERRITOIRES ULTRAMARINS 210
FIGURE 71 : REPARTITION DES TERRES ARABLES PAR TYPE D'EXPLOITATION DANS LES DROM 211

TABLEAU 1 : ECHANGES DE PRODUITS AGRICOLES ET AGRO-ALIMENTAIRES DES DROM EN 2016 26
TABLEAU 2 : POPULATION, SURFACE ET DENSITE DE LA FRANCE, DE LA MARTINIQUE ET DE LA GUADELOUPE VERS 1790 28
TABLEAU 3: PART EN % DES DIFFERENTES RESSOURCES DANS LE FINANCEMENT DES IMPORTATIONS, 2010-2015 32
TABLEAU 4. PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES PAR GROUPES D'AGES EN GUADELOUPE 41
TABLEAU 5 : CHIFFRES CLES SUR LES FILIERES VEGETALES DE GUADELOUPE 48
TABLEAU 6 : CHIFFRES CLES DES FILIERES ANIMALES 52
TABLEAU 7. EVALUATION DES QUANTITES DE TERRES A METTRE EN CULTURE EN REMPLACEMENT DES IMPORTATIONS DIRECTEMENT SUBSTITUABLES EN GUADELOUPE 59
TABLEAU 8 : EVALUATION DES QUANTITES DE TERRES A METTRE EN CULTURE EN REMPLACEMENT DES IMPORTATIONS DIRECTEMENT SUBSTITUABLES EN MARTINIQUE 87
TABLEAU 9 : CONSOMMATION DE PRODUITS DE LA MER EN MARTINIQUE EN 2015 88
TABLEAU 10 : PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES DE LA GUYANE, SCENARIO BAS 104
TABLEAU 11 : TRAITEMENT DES DOSSIERS DE DEMANDE DE BAUX EMPHYTEOTIQUES ET DE CONCESSIONS DE 2000 A 2017 107
TABLEAU 12 : TYPOLOGIE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES DE GUYANE 108
TABLEAU 13 : CHARGES PROPORTIONNELLES DES CULTURES ET ELEVAGES LOCAUX OBSERVES A MARIPASOULA ET SUR LE LITTORAL EN GUYANE 110
TABLEAU 14 : ABATTAGES EN GUYANE EN 2018 112

Tableau 15 : Evolution des principales caracteristiques de la filiere riz. 1988-2019 116
Tableau 16 : Importation de fruits en 2019 117
Tableau 17 : Simulation de la SAU necessaire a la substitution de quelques jus de fruits 117
Tableau 18 : Evaluation des quantites de terres a mettre en culture en remplacement des importations directement substituables en Guyane 118
Tableau 19 : Destination POSEI entre 2015 et 2018 122
Tableau 20 : Soutiens publics a l'agriculture guyanaise 122
Tableau 21 : Forces et faiblesses de la filiere canne-a-sucre 136
Tableau 22 : Forces et faiblesses de la filiere fruits et legumes 137
Tableau 23 : Chiffres cles des filieres animales 138
Tableau 24 : Evaluation des quantites de terres a mettre en culture en remplacement des importations directement substituables a la Reunion 145
Tableau 25 : recensement des differents dispositifs mis en œuvre a la Reunion 151
Tableau 26 : Evolution des aides en faveur du Jardin Mahorais sur le PDR 2014-2020 158
Tableau 27 : Correspondance rendements – surface a cultiver a Mayotte 162
Tableau 28 : Evaluation des quantites de terres a mettre en culture en remplacement des importations directement substituables a Mayotte 169
Tableau 29 : Comparaison de la projection de SAU /habitant dans les DROM (population 2020 / 2050) 178
Tableau 30 Comparaison des donnees structurelles des exploitations 181
Tableau 31 : Comparaison de l'occupation des terres dans les DROM (en ha) 183
Tableau 32 : Chiffres clefs de l'IAA dans les DROM 187
Tableau 33 : Comparaison du niveau de depenses alimentaires par unite de consommation 192

Carte 1 Organisation de l'archipel de la Guadeloupe 38
Carte 2 Évolution et distribution de la population en Guadeloupe entre 2010 et 2015 42
Carte 5 : principaux fournisseurs de la Guadeloupe (en tonnes, hors metropole) 55
Carte 7. Les changements d'occupation des terres en Martinique 75
Carte 8 : Occupation des terres en Guyane 105
Carte 9 : Suivi des documents d'urbanisme en Guyane 106
Carte 10 : Evolution du tissu urbain a la Reunion 129
Carte 11 : Secteurs bioclimatiques a Mayotte 156
Carte 12 : Indicateurs macroeconomiques, geographiques et demographiques des territoires d'Outre-mer 175
Carte 13. Occupation des sols dans les 4 DROM historiques en 2006 184