

Préparer l'autonomie alimentaire des Outremer

Novembre 2023 | N° 17

Des politiques pour faire converger la demande et l'offre locales

- ▶ La crise du Covid-19 et la guerre en Ukraine ont révélé les risques de ne plus assurer un approvisionnement alimentaire continu et à prix abordable des territoires qui dépendent des marchés internationaux. Pour les Outremer, la recherche d'une plus grande d'autonomie alimentaire constitue un enjeu de stabilité mais aussi de développement endogène.
- ▶ Les défis en termes de surface agricole disponible et de compétitivité liés à l'isolement des Outremer ne doivent pas occulter les marges de manœuvre. La sous-consommation de fruits et légumes pourtant disponibles localement, la primeur des aides accordées aux produits d'exportations, l'existence de systèmes agricoles traditionnels qui ouvrent des possibilités de transition vers l'agroécologie en sont des exemples.
- ▶ L'intervention publique devrait se concentrer sur quatre priorités : orienter la demande alimentaire vers plus de produits locaux, donner un rôle accru à la commande publique, mieux responsabiliser les acteurs à l'échelle des territoires pour y favoriser l'investissement et infléchir la répartition des aides à la production.

Les défis de l'autonomie alimentaire des Outremer

Les conditions structurelles et notamment démographiques diffèrent d'un département ou territoire d'Outremer français à l'autre : ainsi on observe par exemple un déclin de la population dans les Antilles alors qu'elle s'accroît à Mayotte et en Guyane. Cependant, le secteur agricole et alimentaire des Outremer est caractérisé par un certain nombre de traits communs, tels que la vulnérabilité aux aléas climatiques, l'éloignement des centres d'approvisionnements, l'étroitesse des marchés, la faible insertion dans les échanges régionaux, une domination des marchés par un nombre restreint d'industries agro-alimentaires et un profil modelé par l'histoire de la dépendance à la métropole. Il en résulte un fort déficit de la balance agro-alimentaire : les exportations n'y couvrent au mieux que 37 % des importations et en moyenne 80% de l'alimentation y est importée. C'est dans ce contexte que le Président de la République française a fixé, en 2019, un objectif d'autonomie alimentaire dans les Outremer à l'horizon 2030.

Le système agro-alimentaire ultramarin se départit difficilement d'une économie de plantation, alors que le soutien aux produits doit croître pour maintenir une compétitivité vis-à-vis de concurrents qui produisent sans être soumis aux contraintes environnementales et sociales en vigueur en France métropolitaine comme dans les Outremer. Bien que les six Régions ultrapériphériques françaises (RUP) ne représentent que 3,2 % de la population française, elles ont reçu, au titre des Fonds Européens Structurels et d'Investissement, près de 8 % des financements attribués à

Auteur Benoît Favier-Dupaigre
(Agence française de développement)

Bibliographie

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.

MESTRE H., DOLIGEZ F., PERRIN G. 2021. Étude comparative des soutiens financiers et institutionnels à l'agriculture en Polynésie française et dans les autres collectivités d'Outre-mer. Iram, DAG.

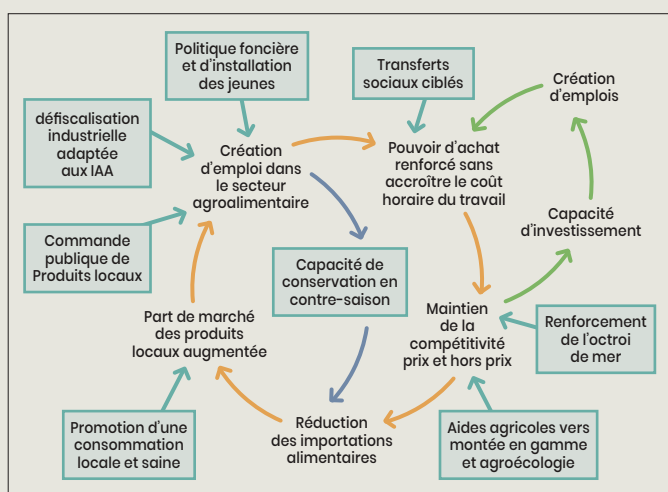
THIBAUT H-L ; BASTOK J. 2021. Évaluation de l'ensemble des politiques de soutien en faveur de l'agriculture des régions ultrapériphériques et proposition de scénarii objectifs de transformation agricole de ces territoires permettant d'atteindre une autonomie alimentaire. Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, France. Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux, Juillet 2021, n° 20088.

Policy Brief

la France. Cependant, les produits vivriers locaux sont négligés dans les aides. Sur les près de 320 millions d'euros du Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) français, 64 % sont orientés vers la banane et la canne à sucre, cultures qui mobilisent donc une large part des financements et aussi des ressources en eau et en terres (plus du tiers de la surface agricole). Une meilleure réallocation des cultures suffirait-elle à assurer la couverture des besoins alimentaires des territoires lorsqu'on sait que la surface agricole disponible par habitant y est de l'ordre de 0.1 hectare en moyenne contre 0.5 hectares en métropole ? Une étude du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Marzin *et al.*) a estimé la surface nécessaire pour substituer les produits d'importations par des produits de consommation locale. En utilisant les rendements actuels, elle évalue les besoins supplémentaires en terres cultivées à des valeurs modestes de 3,5 m² à 21 m² par habitant selon les territoires et ces chiffres pourraient encore être réduits et même annulés si, au lieu de la diète actuelle trop riche sur le plan nutritionnel, les consommateurs adoptaient un régime sain.

Néanmoins, cette substitution souhaitable entre cultures ne peut ni s'effectuer de manière mécanique, ni par l'éducation alimentaire seule. Les facteurs socio-économiques sont à également considérer. En particulier, une attention particulière doit être apportée aux enjeux liés à l'insularité, qui protège des importations concurrentielles mais renchérit les coûts de production. En parallèle, l'accessibilité du consommateur à des produits relativement chers doit être renforcée. De plus les effets induits de la reconversion d'une partie des cultures d'exportation qui sont créatrices d'emploi dans les secteurs de la transformation ou sont génératrices de produits dérivés valorisés localement (par exemple la bagasse ou les alcools) doivent être pris en compte. Enfin, les revenus potentiels des nouvelles productions doivent évidemment être comparés à ceux des cultures qu'elles viendraient remplacer.

La reconquête des marchés par les produits locaux permettrait de briser le cercle vicieux de la perte de compétitivité liée à des mesures de protections commerciales mal ciblées et à des coûts du travail élevés générant des pertes d'emploi rural et nécessitant donc des transferts sociaux importants et souvent indiscriminés qui soutiennent la demande pour des produits importés et renchérisent le coût de la main d'œuvre. Il s'agit donc de briser cette logique et rendre ce cercle vertueux.



Géographie : outremer

Mots-clés : autonomie alimentaire, politique agricole, région ultrapériphérique française

Thématiques : alimentation, gouvernance

Recommandations

Établir une politique de la demande orientée vers les produits locaux, au-delà des contraintes liées à l'offre.

La stimulation d'une demande adaptée aux capacités d'offres des territoires ultramarins est un puissant levier d'autonomisation mais également de santé publique quand on sait que les populations ultramarines y sont moins consommatrices de fruits et légumes et de produits laitiers qu'en métropole et qu'on y observe une prévalence accrue d'obésité, de diabète et d'hypertension artérielle. L'éducation alimentaire par le système scolaire ou les médias, les incitations à une alimentation variée grâce à des aides sociales ciblées sur des paquets de produits locaux et des taxations sur les produits à sucre ou édulcorants ajoutés notamment aideront à soutenir la demande pour des produits locaux.

Faire jouer un rôle déterminant à la commande publique.

Cela concerne la restauration sous la responsabilité des administrations (hôpitaux, cantines des agents, prisons) ou des collectivités (écoles) mais également le pouvoir des autorités locales à créer des liens entre producteurs et clients locaux par des investissements dans des marchés et la facilitation de l'installation d'entreprises agro-alimentaires travaillant en circuits courts. Les autorités locales peuvent aussi jouer un rôle clé dans la sécurisation du foncier agricole et la mise à disposition de réserves communales pour l'installation de jeunes.

Adopter une approche par territoire entendue à la fois comme manière de prendre des décisions et manière de créer des circuits économiques au niveau local.

La concertation locale à l'instar des premiers comités de transformation agricole doit aider à mieux gérer les équilibres et faire évoluer les positions des acteurs locaux sur les implications de la recherche de l'autonomie alimentaire et l'affectation des ressources financières en incluant aussi les banques. Les projets alimentaires territoriaux (PAT) sont des concrétisations d'initiatives locales pour rapprocher les consommateurs de l'offre locale.

Faire évoluer les aides directes.

Les RUP bénéficient, à travers le pilier 1 de la Politique agricole commune de l'UE d'une contribution moyenne de 2500 euros par hectare contre 450 euros par hectare pour les aides qui sont apportés aux agriculteurs métropolitains. Ces aides ont eu un effet structurant sur les exploitations ultramarines bien établies, elles ont bénéficié avant tout aux secteurs d'exportation. Il s'agit de rendre le système d'aide plus favorable aux productions vivrières en cohérence avec les engagements nationaux vers l'agroécologie auxquels les systèmes traditionnels des outremer empruntent souvent des principes notamment la valorisation de différents étages écologiques par plusieurs espèces.

Ce Policy Brief est issu de la 7^e conférence AFD-CEROM (« Les Outre-mer en transitions. Défis et visions d'avenir », Paris, 13 octobre 2022)^[1]

[1] <https://www.afd.fr/fr/actualites/agenda/les-outre-mer-en-transitions-defis-et-visions-avenir>

Agence française de développement (AFD) 5, rue Roland Barthes, 75012 Paris.

Directeur de publication Rémy Rioux

Directeur de la rédaction Thomas Melonio

Création graphique MeMo, Julie Gilles, D. Cazeils

Conception et réalisation Coquelicot

Dépôt légal 4^e trimestre 2023 | ISSN 2742-5312

Crédits et autorisations

License Creative Commons Attribution - Pas de commercialisation - Pas de modification <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Imprimé par le service de reprographie de l'AFD

Retrouvez les autres publications dans cette collection :

<https://www.afd.fr/fr/collection/policy-brief>