



131

NUMÉRO

Vendredi 21 février 2003

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

« QUELS ENJEUX ET QUELS DEVELOPPEMENTS POUR LES AGRICULTURES DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER »

RAPPORTEUR :
CHANTAL BERTHELOT

AU NOM
DE LA SECTION DE
L'AGRICULTURE ET
DE L'ALIMENTATION
PRÉSIDIÉE PAR
ANDRÉ THÉVENOT

Les agricultures de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion représentent une faible part du PIB de ces départements. Elles n'en constituent pas moins, avec le tourisme, un secteur essentiel en raison du rôle qu'elles jouent dans la structuration de l'espace, la conservation d'un patrimoine rural dont elles sont un des éléments, comme pourvoyeuses d'emplois dans des régions où le niveau du chômage est particulièrement élevé.

L'histoire et le passé colonial expliquent la place prépondérante de certaines filières de production, et surtout de la canne, dans l'agriculture actuelle, qui connaît cependant une diversification de ses productions et permet ainsi une plus grande autonomie alimentaire.

L'importance de ces agricultures, leur fragilité ne peuvent s'apprécier en dehors du contexte démographique, économique et social de ces départements très éloignés géographiquement de la métropole et de l'Europe. Leur situation particulière, établie par la Constitution de 1958, a été reconnue par le traité de Rome au niveau européen et confirmée par le traité d'Amsterdam qui prévoit que des mesures spécifiques peuvent être adoptées au bénéfice de ces régions ultrapériphériques.

Les agricultures et leur développement n'en dépendent pas moins des dispositifs généraux de la politique agricole commune et notamment du principe de préférence communautaire ainsi que de mesures d'accompagnement prises au niveau national et local.

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE
DES
25 ET 26 FÉVRIER 2003

■ Publication 01 44 43 61 77

Service de la communication

■ Diffusion 01 44 43 63 30

Service des archives et de la distribution

■ Service de presse 01 44 43 61 25/21

Catherine Léger et Nelly Sauvage

■ www.ces.fr

Des agricultures à replacer dans leur contexte

Ces départements sont très éloignés de la métropole : la Réunion est située à plus de 9 000 km de Paris, les Antilles et la Guyane à près de 7 000 km. Ce sont des territoires français « *du bout du monde* ».

Ils se situent dans une zone de climat tropical humide ou équatorial pour la Guyane. Soumis aux alizés, les versants sous le vent des Antilles et de la Réunion connaissent un déficit en eau alors que les versants au vent sont très arrosés.

Les surfaces agricoles sont réduites aux Antilles et à la Réunion, du fait de reliefs très accidentés, pour cause de non disponibilité du foncier, en Guyane

L'importance des productions traditionnelles d'exportation

Colonies de plantation, les départements d'Outre-Mer ont connu, à l'exception de la Guyane, une spécialisation de leurs productions agricoles sur un petit nombre de produits exotiques destinés à la métropole.

La principale de ces productions est **la canne à sucre**.

La culture de la canne à sucre est liée à l'histoire de la colonisation des Antilles et de la Réunion où s'est développée au XVIIIe siècle une économie de plantation. Le sucre sera destiné à l'exportation à une époque où son usage se répand en Europe et où n'existe pas encore la production de sucre de betterave.

La culture de la canne à sucre est une production structurée et encadrée qui offre des débouchés et des prix garantis. En protégeant les sols contre l'érosion, en ayant une bonne résistance aux cyclones, elle représente aussi un élément favorable pour l'environnement.

A la Réunion, la canne à sucre occupe 50 % de la surface agricole utilisée (SAU) et assure le tiers de la production en valeur. En Guadeloupe, la canne occupe un peu moins du tiers de la SAU, à la Martinique 10 %.

La production de canne réunionnaise est exclusivement tournée vers la production sucrière ; la filière guadeloupéenne est partagée entre production sucrière et production de rhum ; la production martiniquaise est orientée, pour les trois quarts, vers la production de rhum agricole, qui bénéficie d'une AOC.

Dans chacune des îles, l'équilibre des usines sucrières, cinq au total, reste fragile et serait amélioré par un accroissement de l'approvisionnement en canne.

La pérennité de l'Organisation commune de marché (OCM) canne et des autres aides conditionne la survie de la filière canne.

La **banane** est l'autre production d'exportation.

Elle s'est d'abord développée comme production de diversification en contrepois à la canne en Martinique où elle s'impose aujourd'hui comme première production agricole avec 29 % de la SAU et plus de la moitié de la production agricole finale. Elle est moins dominante en Guadeloupe où elle occupe 10 % de la SAU et fournit le quart de la production du département.

Ces productions garanties par des organisations communes de marché structurent l'économie, le marché de l'emploi de ces îles et l'aménagement du territoire. En Martinique, la banane génère quelque 20 000 emplois directs ou indirects.

Les discussions en cours de l'OCM banane laissent prévoir une poursuite de la déréglementation du marché européen qui risque de fragiliser encore plus le positionnement des bananes européennes par rapport aux « bananes dollar ».

Le développement récent (à partir des années 1980) d'une **production rizicole**, en Guyane, sur une surface de près de 5 000 ha irrigués, a eu pour objectif d'améliorer la couverture des besoins européens en riz à grain long.

Le maintien d'une OCM, qui garantisse niveau de prix et capacité effective d'intervention, est capital pour le devenir de la filière rizicole guyanaise.

Des productions de diversification en progression

Les productions maraîchères et fruitières vivrières se sont développées dans l'ensemble des quatre départements, où elles assurent une part conséquente des besoins locaux. Elles ont cependant du mal à s'imposer dans les réseaux modernes de distribution en raison d'un manque d'organisation et de la concurrence des produits importés.

En ce qui concerne les productions animales, les taux de couverture des besoins locaux offrent encore des possibilités de progression de l'élevage qui, en Guadeloupe et à la Martinique, reste marqué par une insuffisante professionnalisation.

Les agricultures sont essentielles pour l'équilibre économique et social des DOM. Très dépendantes des politiques de soutien, elles sont aussi en concurrence forte pour l'utilisation du sol avec les politiques d'habitat et d'aménagement. Il convient de prendre en compte leur diversité, d'adapter les politiques mises en œuvre à leurs contraintes particulières et d'assurer leur développement.

La sauvegarde du foncier agricole est une priorité

Au cours des dix dernières années, la SAU s'est réduite de 17 % à la Réunion, de 10 % à la Guadeloupe. En trente ans, la Martinique en a perdu 40 %.

La population de la Réunion a crû de 50 % au cours des trente dernières années et pourrait croître de près de 40 % d'ici à 2030 pour atteindre le million d'habitants.

Cette croissance démographique, plus ou moins rapide selon les départements, aura des répercussions sur le foncier agricole en raison de densités de population déjà élevées et de la concentration de ces populations sur les zones de faible altitude.

Le maintien d'un foncier agricole suffisant est l'un des enjeux majeurs des agricultures réunionnaise et antillaise.

Les schémas d'aménagement régionaux (SAR) en font une priorité d'action. Il est indispensable que les zonages agricoles établis soient respectés.

La récupération des terres en friches, qui représentent des surfaces importantes et sont souvent la première étape avant leur déclassement pour opportunité de spéculation, doit être mise en œuvre.

En Guyane, l'Etat, propriétaire de la presque totalité du foncier, doit s'engager à dégager une offre foncière tant pour l'agriculture que pour l'habitat, la construction d'infrastructures ou les autres activités.

Elle doit s'accompagner d'une politique d'installation.

Particulièrement aux Antilles, où l'âge des chefs d'exploitation est élevé, ces politiques devraient s'accompagner de mesures incitatives de départ à la retraite (versement d'une retraite complémentaire ou d'indemnités de départ) qui seraient liées à l'installation de jeunes agriculteurs.

Pour ces derniers, en raison de la rareté des installations dans le cadre de reprises familiales, les contraintes sont multiples :

- foncier extrêmement coûteux,
- niveau de formation encore trop faible,
- procédures d'aides souvent inadaptées,
- délais excessifs de paiement des subventions.

Une politique foncière d'acquisition-rétrocession du foncier agricole faciliterait l'installation de jeunes agriculteurs et permettrait l'agrandissement des petites exploitations.

Cette politique des structures devrait s'accompagner d'aménagements collectifs en matière de voirie et de disponibilité en eau. Les programmes d'irrigation tant à la Réunion, avec le basculement des eaux, qu'à la Guadeloupe, avec les projets retardés d'irrigation de Grande-

Terre, ou à la Martinique, conditionnent en partie le devenir de la canne à sucre et de la banane.

Les politiques de soutien à la production doivent être maintenues

Les débouchés des produits traditionnels d'exportation dépendront de l'avenir qui sera réservé aux OCM. Celles-ci permettent une gestion quantitative de l'offre et garantissent un certain niveau de prix. Il convient de conserver des marges de manœuvre en termes de quotas attribués aux DOM pour les différentes productions afin de préserver une réserve disponible d'augmentation de la production.

Le démantèlement progressif de l'OCM banane a conduit à une baisse généralisée des cours et parallèlement à l'accroissement des coûts de cette OCM. La disparition des quotas et des licences d'importation en 2007 renforcera encore l'instabilité du marché.

L'OCM banane est jugée par ailleurs inéquitable car elle entraîne des phénomènes de sur ou de sous compensation régionale. Un système partiellement régionalisé pourrait être recherché. Des niveaux d'aide différenciés pourraient être instaurés en fonction des pratiques culturelles adoptées.

Les agricultures domiennes constituent un révélateur de l'importance de la PAC et des mécanismes de régulation.

Les politiques d'accompagnement doivent être développées

Outre une politique d'installation, une meilleure organisation des producteurs est à faciliter.

Il conviendrait d'accroître l'effort et la diversification des dispositifs de recherche.

Les efforts d'élévation du niveau de formation des agriculteurs doivent être poursuivis. Les agriculteurs des DOM, qui relèvent du régime général de Sécurité sociale, devraient pouvoir bénéficier du nouveau fonds d'assurance formation des agriculteurs VIVEA, en contrepartie d'une cotisation collectée par la caisse générale de Sécurité sociale.

L'extension aux DOM de conventions collectives de branche et d'accords-cadres ainsi que la négociation de conventions collectives départementales amélioreraient un dialogue social souvent difficile.

Enfin, le développement des productions et des structures doit être accompagné par des politiques qui facilitent l'accès aux financements.

Une meilleure connaissance de ces agricultures ultramarines, du contexte dans lequel elles se situent, de leurs enjeux, devrait faciliter une synergie d'action entre les différents niveaux d'intervention et entre partenaires publics et professionnels favorable à ces agricultures.

NOTE FLASH

Assemblée plénière
25 et 26 février 2003

Chantal BERTHELOT

- Née le 12/09/1958 à Mana (Guyane française)
- Membre du Conseil économique et social depuis 1999
- Membre du groupe de l'Outre-Mer
- Membre du Bureau du Conseil économique et social
- Membre de la section de l'agriculture et de l'alimentation

Mandats électifs

- Vice-Présidente du Conseil régional de Guyane, Déléguée à la formation professionnelle
- Expert auprès du conseil de direction de l'ODEADOM jusqu'en 1998
- Vice-Présidente de la Chambre d'agriculture de Guyane (de juin 1999 à janvier 2001)
- Présidente du Centre de gestion et d'économie rurale de Guyane (de 1985 à 1998)

Distinctions

- Chevalier de l'Ordre du Mérite agricole
- Chevalier de l'Ordre national du Mérite

« QUELS ENJEUX ET QUELS DÉVELOPPEMENTS POUR LES AGRICULTURES DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER »

Rapporteur : CHANTAL BERTHELOT

L'agriculture est pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Réunion un élément essentiel de leur équilibre économique et social.

Dans un contexte de compétition économique mondiale exacerbée, le maintien et le développement des activités agricoles et agro-alimentaires constituent des enjeux stratégiques.

Le Conseil économique et social préconise :

1. d'adapter les réglementations pour tenir compte des particularités propres à chaque département.

Le droit d'adaptation à la situation particulière de ces départements ultramarins est prévu par les dispositions de la Constitution et du traité d'Amsterdam qu'il convient d'utiliser dans toutes leurs mesures.

Cela permettrait de mieux répondre aux besoins locaux.

2. de mettre en place une politique d'organisation et de maîtrise de l'offre foncière

Pour sauvegarder un foncier agricole qui se réduit d'année en année, il est indispensable de procéder à un zonage des terres agricoles et de faire respecter les SAR (Schémas d'aménagement régionaux), de mettre en œuvre des modalités de récupération des terres en friche. Les SAFER (Sociétés d'aménagement foncier rural) et l'EPAG (Établissement public de Guyane), dont les prérogatives et les moyens devraient être augmentés, doivent être les instruments pour la mise en œuvre de cette politique.

Il y va de la survie de ces agricultures.

3. de sauvegarder les cultures traditionnelles d'exportation

- Il est pour cela impérieux de veiller au maintien d'Organisations communes de marché (OCM) efficaces pour les productions d'exportation que sont la canne à sucre pour la Réunion et la Guadeloupe, la banane pour la Martinique et la Guadeloupe et le riz pour la Guyane.
- Une meilleure valorisation de ces produits, et notamment de la banane, sur les marchés français traditionnels et sur les marchés européens doit s'appuyer sur une démarche de qualité respectueuse des normes sanitaires, environnementales et sociales européennes.

4. de favoriser le développement des productions végétales et animales destinées au marché local

- Une structuration de la production, caractérisée souvent par un fort émiettement, est nécessaire. Des partenariats sont également à développer entre producteurs, transformateurs et distributeurs, comme cela a été fait à la Réunion, afin de mieux répondre à la demande locale et d'assurer ainsi à la production agricole des perspectives à long terme.
- La possibilité de développement d'une production d'oléoprotéagineux dans le cadre du programme de développement durable de l'agriculture guyanaise ouvre des perspectives intéressantes qui devraient faire l'objet de soutien dans le cadre du POSEIDOM.

5. de renforcer les politiques d'accompagnement susceptibles de conforter ces agricultures

- Afin de favoriser les installations, il y a lieu d'adapter les procédures aux conditions des DOM en promouvant les installations progressives, en facilitant les installations de pluriactifs, en développant des outils spécifiques pour le portage du foncier.
- La mise en place de schémas directeurs départementaux des structures est à accélérer.
- Des dispositifs de préfinancement devraient faciliter l'accès aux différents financements dont la difficulté de mobilisation et les délais de paiement réduisent l'efficacité.

Le dialogue social est un facteur important de stabilité sociale. Le Conseil économique et social engage les partenaires sociaux à ouvrir des négociations en vue de créer des conventions départementales en production agricole.

- La formation continue des agriculteurs, comme des salariés agricoles, est un des objectifs prioritaires pour la mise en œuvre d'une agriculture qui réponde aux attentes de la société et au marché.