

Faire de la PAC dans les Outre-mer, un levier de la transition agroécologique et alimentaire

Conclusions de la séance du 19 avril 2023 par Gilles Bazin et Michel Rieu

A la suite des présentations et des débats de la séance, ces conclusions seront tirées selon trois axes :

1. Répondre à des nécessités
2. Se donner de nouveaux objectifs et instruments
3. Changer de paradigme et réviser des doctrines

Avec cette question, on se trouve face à un véritable cas d'école de détermination et de mise en œuvre d'une politique publique.

1. Répondre à des nécessités

De nombreux indicateurs traduisent la situation sociale difficile dans les outre-mer (revenu moyen, taux de pauvreté, taux de chômage...), même si chaque département présente des spécificités. Des changements nécessaires concernent l'alimentation et l'agriculture qui est régie par des politiques publiques parmi lesquelles la PAC joue un rôle important.

Il faut s'adapter aux temps qui viennent, comme le changement climatique qui touche aussi les outre-mer français. Dans des conditions propres à chaque territoire, les risques seront diminués en s'engageant dans une transition agroécologique qui porte la diversification des productions agricoles.

En matière d'économie et de commerce, la confrontation au marché international des grandes cultures d'exportation se fera plus dure. Soutenues par des aides toujours accrues, elles ne sont pas compétitives. Ainsi les aides à banane antillaise sont du même ordre que le chiffre d'affaires réalisé.

La souveraineté alimentaire, mot d'ordre fréquemment entendu, reste à amplifier, l'essentiel des produits alimentaires étant « importés ». Pour la santé des personnes et de la population, y compris son coût, toutes les préconisations vont vers plus de produits frais, donc des produits locaux. Les données économiques et sociales montrent aussi que la logique à l'œuvre, basée sur « l'exportation » de produits agricoles, n'est pas capable de redistribuer des bienfaits vers le plus grand nombre.

Au-delà de la fonction nourricière, l'activité agricole permet de **vitaliser les espaces ruraux**. Elle contribue à la cohésion sociale en développant les opportunités d'emploi et de revenu. Elle limite la migration vers les villes où les conditions de vie sont particulièrement difficiles pour les personnes et familles aux revenus faibles.

Compte tenu de la situation sociale dégradée, **l'action publique doit se transformer**, au premier chef celle de l'État dans sa responsabilité d'assurer l'égalité des chances. En effet, dans les outre-mer, y compris dans les DOM, les inégalités restent fortes, vis-à-vis de la métropole et aussi au sein de chaque département. L'agriculture et l'alimentation sont directement impliquées et **l'État de droit doit être beaucoup mieux respecté**. On se contentera d'évoquer les exemples de l'eau, avec un service public souvent dégradé, et de la pollution au chlordécone dans laquelle la responsabilité opérationnelle et morale de l'État est engagée.

2. De nouveaux objectifs et instruments de politique agricole et alimentaire

Une réponse à ces nécessités repose sur la mise en œuvre **d'une politique alimentaire, et par suite agricole, aux intérêts démontrés pour la population**. Il s'agit de fournir des produits frais et locaux, qui

sont gages de santé (contre l'obésité et les maladies chroniques...). Une agriculture diversifiée de petite échelle qui peut offrir ces produits est adaptée aux conditions naturelles et sociales. Attention, elle ne se laisse pas décrire par des paramètres physiques précis. Modèle de diversification des productions, elle est, par nature, diversifiée dans ses formes.

Les exposés de cette séance démontrent que ça marche. Techniquement maîtrisable selon la recherche (Harry Ozier-Lafontaine), elle permet de vivre (Franck Souprayen). Mais elle réclame appropriation et adaptation aux cas particuliers. La transition, même nécessaire, n'est pas chose facile. Elle doit être accompagnée par un soutien durable à la structure pour pouvoir se lancer. Il s'agit d'un engagement financier public et d'un soutien à la démarche pour « motiver » d'autres institutions comme les banques. Elle permet de construire des nouvelles solidarités et des pratiques coopératives, pour la mise en marché, par exemple. Des voies d'avenir sont aussi à rechercher dans **les coopérations régionales**. Les proches voisins sont confrontés à des réalités semblables.

Des autorités publiques se disent favorables à soutenir l'agriculture de petite échelle, agroécologique et aux produits vivriers diversifiés. Plusieurs collectivités territoriales, à l'exemple de la Martinique (illustré par Nicaise Monrose) s'y engagent. Pour les services de la Commission européenne, elle va dans le sens du Pacte vert (Green deal) et de sa stratégie « De la ferme à la table », mais, pour redéfinir les aides dans cette direction, « la balle est dans le camp des États ».

Dans ce but, les intervenants préconisent le redéploiement d'une partie des aides couplées du POSEI consacrées aux cultures d'exportation vers **un soutien contractuel au développement des cultures vivrières et à la transition agroécologique dans les petites fermes**. Les agriculteurs volontaires s'engageraient à atteindre des objectifs économiques et écologiques en cinq ans, suivis grâce à des indicateurs de résultats. Mais les intérêts acquis s'y opposent !

3. Changer de paradigme, réviser des doctrines

Encourager cette petite agriculture diversifiée suppose de **rompre avec une vision uniforme**. En effet, la spécialisation devient une impasse et les économies d'échelle ne sont pas la solution à tout. La diversification vers des produits alimentaires locaux ne réussira pas par de la monoculture et des grandes structures, nous dit Nicaise Monrose.

Les pouvoirs publics doivent accepter des critères d'attribution des aides convenant aux petits producteurs et à des modèles d'exploitations diversifiés et évolutifs. Il s'agit d'encourager la recherche de résultats, quand le formalisme administratif préfère des obligations de moyens. Si elles sont plus faciles à contrôler, ces dernières ne garantissent pas l'atteinte des objectifs. Les dispositifs publics doivent aussi encourager les accompagnements qui créent un écosystème sociotechnique adapté et pour des producteurs peu à l'aise avec des démarches administratives. La transition peut s'initier par **des expérimentations d'organisation sociale qu'il faut oser et coconstruire**.

Certains changements sont porteurs de bien. Si la formule « Changer, s'adapter » est souvent entendue de la part de responsables politiques, il existe de fortes réticences à l'appliquer avec discernement aux agricultures ultramarines. En effet, il faut accepter de remettre en cause des « avantages acquis », même symboliquement et à la marge, et assumer les conflits avec ceux qui perdraient quelques avantages. Il s'agit aussi de sortir du confort de la continuité et de faire le pari des ruptures, c'est-à-dire faire preuve d'un double courage, mécontenter quelques puissants et tenter l'aventure du changement au profit de l'intérêt général.

A l'Académie d'agriculture, l'éthique est souvent mise en avant par les temps qui courent. Il faut se demander dans quel objectif on fait les choses, s'assurer que la mise en œuvre est cohérente avec les objectifs et dévoiler les intérêts que l'on poursuit. Ces principes valent aussi en dehors de l'Académie.