

## FICHE THÉMATIQUE

# Souveraineté alimentaire en "Outre-mer"

Version du 30 avril 2024

*Le terme « Outre-mer » est problématique dans la mesure où, à partir des années 1930, il remplace celui de « colonie » en masquant ce passé et en amalgamant des territoires différents situés sur tous les continents. La notion de « métropole » qui y est associée évoque la subordination des autres territoires français. C'est pourquoi nous utilisons le mot d'Hexagone et désignerons les « Outre-mer », tout en sachant que le pluriel ne peut effacer ni les singularités irréductibles, ni l'histoire coloniale commune.*

### 1. La situation en 2024

**Au niveau géographique,** beaucoup de territoires d'Outre-mer connaissent des saisons sèches et des saisons humides. Le réchauffement climatique augmente le "carême long" comme il est appelé en Martinique, ce qui limite l'irrigation des terres. La saison des pluies est, elle, plus intense et provoque des inondations et des ravages. Les deux effets cumulés réduisent les rendements. Même si les sols alluviaux et volcaniques (aux Antilles et à la Réunion) sont fertiles et adaptés à des cultures variées, la situation agricole est instable. La Guyane connaît aussi des problématiques de fertilité des sols, qui participent à complexifier sa situation agricole.

Le 28 février 2024, 350 actrices et acteurs du monde agricole ultramarin ont été reçus par le Président de la République pour moderniser le système d'indemnisation de l'agriculture. Le PR a fait savoir sa volonté de "mieux couvrir les risques" et une ordonnance a été publiée pour "ouvrir et adapter le dispositif de l'assurance-récolte dans les Outre-mer" basée sur l'article 14 de la loi du 2 mars 2022. Cette mesure s'ajoute au fonds de secours existant, et pourra être mise en œuvre sur décision préfectorale en cas de risques naturels majeurs. La déclaration d'urgence du Code de l'environnement confie aux maires un rôle plus important aux côtés de l'État de définition des principes d'information préventive pour ce type de situation. Le Gouvernement veut aussi faire intervenir les compagnies d'assurance (FNGRA).

**Au niveau économique,** l'isolement de territoires souvent petits, peu peuplés et aux capacités portuaires insuffisantes et vieillissantes rend difficile la compétition internationale

sur le plan agricole face à des géants comme le Brésil, la Chine, ou encore l'Australie. La production alimentaire des Antilles françaises et de la Réunion est plutôt orientée vers l'exportation de produits à faible valeur ajoutée vers l'Hexagone et l'Europe. Ces productions sont dépendantes des cours mondiaux (banane, canne à sucre). Les prix sont donc très sensibles aux variations des chaînes d'approvisionnement. Les exportations vers les pays voisins sont en revanche peu développées.

Le taux moyen de dépendance aux importations alimentaires des territoires est passé de 54% en 1995 à 71% en 2011 [rapport d'information de l'Assemblée nationale, 2023]. La proportion de produits locaux dans la consommation totale s'élève à 12% en Martinique, environ 20% pour la Guadeloupe et la Réunion, 40% pour la Guyane et Mayotte. La production de viande est très faible - hormis en Nouvelle-Calédonie - et inférieure à la consommation malgré des efforts de structuration des filières. La production animale repose en partie sur des importations (aliments du bétail, reproducteurs, juvéniles...).

Les aides publiques à l'agriculture renforcent ces déséquilibres. Les filières canne-sucre-rhum et banane concentrent respectivement 32 et 22% de l'ensemble des fonds publics agricoles. Les productions végétales dites de "diversification" destinées au marché local ne reçoivent que 6% des fonds ! En 2020, les grandes exploitations agricoles ont attiré près d'un tiers des fonds européens (POSEI). Pourtant majoritaires, les micro-exploitations n'ont reçu que 2% des soutiens [[ODEADOM](#)].

Les ressources fiscales des collectivités dépendent de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional, une taxe payée par le consommateur final sur les produits entrants qu'ils viennent de l'étranger ou la plupart des autres territoires français, mais aussi sur la production locale au-delà d'un certain seuil. Le taux de l'octroi varie de 0% (riz) à 61,5% (alcool forts). Cette fiscalité maintient les inégalités existantes puisque les budgets publics dépendent des importations.

**Au niveau environnemental**, les systèmes de monoculture sont fragiles face aux épidémies, à l'image des plantations de bananes envahies par les parasites (fusariose, nématodes, charançons...). Pour contrer ce phénomène et augmenter les rendements, des pesticides sont abondamment utilisés. Cela met en danger la biodiversité locale (pollinisateurs, fertilité des sols, etc.) et la santé des habitant-es en contaminant les eaux et les sols, comme le montre le cas du chlorodécone.

**L'insécurité alimentaire** se traduit par de la nourriture en quantité et en qualité insuffisante (disponibilité, accessibilité, qualité et stabilité des produits). Dans les territoires d'Outre-mer, les produits consommés sont souvent chers, indisponibles et de mauvaise qualité (ultra-transformés et caloriques). La loi Lurel adoptée en 2012 interdit la commercialisation de produits plus sucrés que les mêmes produits vendus dans l'Hexagone. Elle est mal appliquée, et ne concerne pas les productions locales comme les boissons sucrées vendues sur les marchés, qui peuvent contenir autant de sucre que les industriels le souhaitent. Les femmes et les personnes en situation de pauvreté sont plus touchées que les autres par le

[diabète, l'obésité ou encore l'hypertension artérielle](#). En résulte une espérance de vie plus faible que dans l'Hexagone. En outre, les problèmes de santé des habitant·es des Outre-mer font l'objet d'une mauvaise prise en charge en raison de la faiblesse de l'offre de soins.

**La pauvreté.** La vie y est chère partout. Les prix du panier alimentaire sont en moyenne supérieurs de 50% à ceux de la France métropolitaine [[INSEE 2022](#)] alors que les aides sociales sont équivalentes ou d'un montant réduit. Un bouclier qualité prix (BQP) a été mis en place depuis 2012 pour encadrer les prix de produits essentiels. La liste des produits concernés a été étendue au-delà des produits alimentaires. Le taux de pauvreté monétaire s'élève aujourd'hui à un tiers en Guadeloupe et en Martinique, contre 14% en métropole en 2017 [INSEE]. La Réunion (40%), la Guyane (50%) et Mayotte (75%) sont encore plus sévèrement touchés.

**Le manque d'infrastructures ou leur vétusté** font obstacle à l'exercice des droits fondamentaux, comme l'accès à l'eau courante. Des centaines de milliers de personnes subissent des coupures intermittentes ou incessantes, voire n'y ont pas accès du tout comme à Mayotte ou en Guyane. Cela vaut aussi pour les soins de santé, les routes... Les montants annoncés sont rarement atteints faute d'être mobilisés. 32% des montants des contrats de convergence de la mission Outre-mer de l'État sont engagés par exemple [[Cour des Comptes 2022](#)]

**Mouvements sociaux.** Ces régions sont régulièrement le lieu de mobilisations politiques le plus souvent ignorées de l'Hexagone, quand elles ne sont pas réprimées par le Gouvernement. Une grève générale a duré un mois et demi en Guyane, en Guadeloupe et en Martinique (2008-2009). Des émeutes ont secoué Mayotte en 2011 et 2016 ou La Réunion en 2012. Une autre grève générale et des blocages ont paralysé Mayotte en 2018 et en 2024. Des mouvements sociaux ont contesté la gestion de la crise sanitaire aux Antilles en 2019 et 2020. Cela démontre à la fois le manque de considération politique et l'absence d'une réflexion de long terme sur l'avenir politique de ces régions et territoires.

## 2. Notre ligne politique

Les habitant·es des territoires doivent définir par elles-mêmes le chemin vers la souveraineté alimentaire [cf [notre définition](#)] qu'elles souhaitent emprunter. Pour garantir le droit à l'alimentation dans les territoires ultra-marins, la population doit retrouver de l'autonomie dans ses choix de production et de consommation, face à une ancienne métropole qui nourrit les logiques néolibérales inégalitaires et polluantes.

Mettons fin aux économies de dépendance du continent européen, au système de plantation et à l'orientation des aides publiques vers les plus gros producteurs!

Les Écologistes doivent créer les conditions économiques d'une autonomie réelle. Nous voulons une agriculture nourricière, pour que chacun·e puisse manger sainement. Nous

voulons aussi que les agriculteurs et les agricultrices soient reconnu-es, et qu'ils vivent dignement de leur travail. Pour cela, faisons confiance aux acteurs locaux: soutenus par les collectivités locales, l'État et l'Union européenne, ils seront les moteurs de la souveraineté alimentaire.

### 3. Nos propositions

⇒ **Expérimenter le projet de sécurité sociale de l'alimentation dans les départements d'Outre-mer.** Dans un premier temps, producteurs et consommateurs devraient être associés à la mise en oeuvre du bouclier qualité-prix comme à la Réunion. À terme, des caisses locales seraient chargées de planifier la production locale et de lutter contre l'insécurité alimentaire.

⇒ **Créer un fonds d'indemnisation et de prévention** contre les pollutions pour indemniser les victimes (y compris des sargasses), assurer leur suivi et la prise en charge médicale, protéger les lanceuses et lanceurs d'alerte, accompagner les reconversions vers l'agroécologie et investir dans la dépollution et la décontamination des sols et des eaux (notamment du chlordécone et du glyphosate aux Antilles, du mercure en Guyane et des essais nucléaires en Polynésie).

⇒ **Transformer le régime des aides et mieux encadrer les marchés agricoles** pour favoriser une agriculture locale respectueuse du climat et de la biodiversité. Cela suppose une transformation de la répartition des aides publiques européennes (POSEI). Celles-ci ne doivent plus être couplées à la production, mais favoriser l'emploi agricole et développer les productions et les filières destinées au marché local. L'agriculture familiale doit être formellement reconnue et accompagnée. Les échanges commerciaux au niveau régional doivent être encadrés par des traités spécifiques.

⇒ **Engager une réforme foncière,** pour lutter contre les inégalités d'accès aux moyens de production agricoles héritées de la colonisation et l'artificialisation des sols.

⇒ Investir dans la recherche, la cartographie et la planification de pratiques agroécologiques. L'INRAE, le CIRAD, l'IRD (et l'IFREMER pour la pêche durable) devraient être fortement mobilisés dans cette direction. La recherche devrait à la fois se concentrer sur les techniques de dépollution mais aussi sur la manière de produire dans le nouveau régime climatique.

## -> Les Antilles françaises

La Martinique, la Guadeloupe et les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin constituent les Antilles françaises. Elles font face à des problématiques communes, en partie issues d'un héritage colonial esclavagiste bien décrit par Malcom Ferdinand dans son ouvrage *L'écologie décoloniale* :

- **Le chlordécone.** Pourquoi a-t-on utilisé le chlordécone dans les bananeraies antillaises de 1972 à 1993, alors que l'on connaissait sa toxicité pour les sols et pour les humains et qu'il était interdit dans la France hexagonale dès 1990 ? C'est une preuve du mépris raciste des gouvernants pour des territoires considérés comme "périphériques". 90% de la population des Antilles est contaminée au chlordécone. Une épidémie de cancer et de malformations congénitales est constatée. Sa durée de vie dans les sols et les eaux est d'environ 700 ans. C'est un problème sanitaire majeur: la Martinique détient le record du monde de cancers de la prostate. Pourtant, en février 2019, Emmanuel Macron a balayé le sujet d'un revers de la main en déclarant aux élu-es ultra-marin-es : « Il ne faut pas dire que c'est cancérigène ». Le chlordécone se répand dans la mer et rend impraticable la pêche côtière dans certaines zones [IFREMER].  
Le 29 février 2024, l'Assemblée nationale a adopté la proposition de loi déposée par le Député de la Guadeloupe Élie Califer. Celle-ci vise à reconnaître la responsabilité de l'État et à indemniser les victimes du chlordécone. Les élus de la majorité se sont abstenus. Le texte est maintenant en navette parlementaire.
- **Les sargasses.** Démultipliées par l'activité humaine, ces algues viennent massivement s'échouer sur les plages. Elles dégagent des gaz toxiques qui empoisonnent des milliers de personnes. Elles étouffent aussi le milieu marin, diminuant les rendements de la pêche et détruisant la biodiversité. L'État ne fait quasiment rien. Il n'y a toujours pas de possibilité juridique de reconnaître les sargasses comme catastrophe naturelle.
- **Les inégalités agraires.** Les inégalités sont très importantes. Le cadastre n'est pas complet partout mais la mise en place d'une réforme agraire a buté sur les pouvoirs en place localement.
- **Les ouragans.** En 2017, 70% des plantations martiniquaises et la totalité des plantations guadeloupéennes de bananes ont été ravagées en une nuit par l'ouragan Maria. La même

année, l'ouragan Irma a dévasté Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Comment investir dans les vergers qui peuvent être détruits du jour au lendemain par un ouragan ? Il faut que l'État protège mieux face aux effets du réchauffement climatique.

- **Les effets des accords de libre-échange.** Face à la volonté des grandes entreprises d'accéder aux marchés sud-américains, les Antilles françaises ne pèsent pas lourd. Les industriels et les politiques sacrifient ces zones pour pouvoir accéder à des marchés plus larges.

D'autres problématiques sont plus spécifiques.

En **Guadeloupe**,

- **La canne à sucre** est la première production agricole. Les exploitations sont petites mais il y a des tensions avec les acheteurs car le prix d'achat se fait largement au détriment des producteurs. L'État doit les soutenir pour imposer la juste équation de fixation du prix de la tonne de canne. Celle-ci doit prendre en compte la qualité réelle en saccharose de la production et les coûts de revient. Parmi [les 5 plus grands bénéficiaires de la PAC en France \(2019\), on retrouve 4 sucreries](#) (qui en reversent une partie à la filière).

La consommation moyenne de boissons sucrées est de 69g/jour en Guadeloupe [contre seulement 39g/jour en France hexagonale](#).

- **L'eau.** L'île est touchée par le manque d'eau et présente des réseaux très défectueux. 60% de l'eau serait perdue avant son arrivée dans les robinets (Office de l'eau).

En **Martinique**

- **La banane d'exportation** concentre plus de la moitié de la production. L'acheteur unique de la banane (la coopérative Banamart SA) est tout puissant sur l'île. Les coopératives d'achat ne peuvent atteindre des tailles suffisantes pour peser sur le marché. Les politiques publiques renforcent cette inégalité. Le POSEI est centré sur la banane et la canne à sucre alors qu'il devrait couvrir l'agriculture vivrière.
- **Les inégalités.** Les Békés représentent 1% de la population mais possèdent la moitié des terres, 40% de la grande distribution et [l'essentiel de l'industrie agro-alimentaire et des réseaux de distribution](#).

## -> La Réunion

Les reliefs montagneux constituent un frein au développement de l'agriculture. En 2016, l'île a importé [pour plus de 900 millions d'euros](#) de produits agricoles et agroalimentaires. 90% des produits de la mer viennent de l'étranger. Les poissons des mers australes représentent 25% du total des exportations [[INSEE 2022](#)].

Le Fipronil - un insecticide agricole toxique - y est utilisé pour lutter contre la fourmi jaune, présente dans les plantations de canne à sucre et d'ananas. L'Autorité Européenne de Sécurité des Aliments considère depuis 2013 qu'il présente « un risque aigu élevé » pour la survie des abeilles. Il est autorisé à la Réunion pour protéger le gecko de Manapany alors qu'il n'est inclus dans aucune aire protégée [Le Fipronil a été commercialisé en Guadeloupe et en Martinique jusqu'en 2020 pour protéger des cultures ravagées par la fourmi manioc, alors qu'il présentait un risque évident de pollution des eaux souterraines. Il a été à l'origine d'un immense scandale de contamination des œufs en Belgique et aux Pays-Bas]. Le glyphosate est aussi très utilisé sur l'île.

La Réunion est un producteur de canne à sucre destinée à l'exportation. Mais l'île a réussi à se positionner sur les produits à très haute valeur ajoutée (vanille Bourbon, mangues José, ananas Victoria, café pointu...), profitant du haut niveau de qualification par rapport à la concurrence, du système d'AOP de l'UE et de la réputation "french touch", qui lui a permis de se positionner sur les grandes tables.

En terme d'autonomie alimentaire, 70% des besoins seraient satisfaits par la production locale : 100% des œufs, 50% de la viande, 0% du riz. À noter que cette production repose en partie sur des importations (aliments du bétail, poussins) et qu'il faut pousser pour localiser davantage le cycle de production. Il s'agit surtout de petites exploitations, mais il existe aussi 7 fermes usines entassant plus de 750 000 poules et 5000 porcs. Ces sites doivent être transformés en une agriculture extensive pour améliorer la condition de vie des animaux et la qualité des produits alimentaires.

Les travailleurs agricoles sont vieillissant-es et il est difficile de s'installer. Le prix du foncier est très élevé et les banques prêtent peu sauf pour la canne à sucre. Il serait souhaitable d'obliger les banques à investir une partie de l'épargne collectée dans des projets agricoles. Les Écologistes portent une dotation nouvel installé (destiné à toute installation) et des dotations de carrière (mise à disposition de moyens de production par la puissance publique, à rendre en fin de carrière).

## -> La Guyane

La Guyane compte deux routes nationales longues de 440km en tout pour un territoire grand comme l'Autriche. Celles-ci ne relient entre elles que les principales villes du pays (Cayenne, Kourou, Saint-Laurent du Maroni), situées à proximité du littoral. Les territoires intérieurs ne sont accessibles qu'en pirogue, avion, hélicoptère ou quad. La Guyane est donc un territoire enclavé qui nécessite en urgence un désenclavement terrestre (route, train) et fluvial (aménagement du fleuve). S'il y a une route à construire en France, c'est bien celle qui permettrait le désenclavement de Maripasoula et ses environs.

90% du territoire est composé de forêts. Il y a parfois plus de 200 espèces d'arbres à l'hectare. Les terres sont possédées à 90% par l'État qui transfère progressivement ces terres aux collectivités (cf accords de Guyane en 2017). L'enjeu du développement d'une agriculture vivrière doit s'articuler avec cet enjeu.

Mais le territoire est parfois très pollué: l'arsenic et le mercure issus de l'orpaillage légal et illégal contaminent les humains et les écosystèmes. Malgré sa taille, le niveau d'autonomie de la Guyane est très variable en fonction des produits, de 10% (boeufs) à 100% (œufs).

Les fonds européens sont très limités: le POSEI est dix fois moins important en Guyane qu'en Martinique (6 vs 65 millions). Les inégalités de répartition des fonds sont donc fortes et doivent être réduites.

## -> Mayotte

[à venir]

## -> La Polynésie Française (PTOM)

[à venir]

## -> La Nouvelle-Calédonie ( PTOM)

L'agriculture en Nouvelle-Calédonie est essentiellement bovine, même si le nombre de cheptels diminue au profit de l'élevage porcin. La culture végétale est présente mais reste de moindre ampleur et est principalement constituée de céréales, tubercules et de fruits. Seule 70% de la surface agricole est de droit privé, avec une variation selon les provinces. Pour la province des Iles, 100% du foncier agricole est de droit coutumier, contre 27% dans la province Nord.

Une partie de la production agricole vivrière n'est pas commercialisée et échappe aux statistiques car elle est produite et consommée sur place. Cela peut être une ressource lors des crises récurrentes. Les populations kanaks ne souhaitent pas pour autant se professionnaliser et accéder au marché. Cependant, cette agriculture doit être mieux connue pour qu'elle puisse avoir accès à des semis de qualité, à des parcelles foncières et à une irrigation adaptée à leurs besoins.

## -> Wallis-et-Futuna (PTOM)

C'est un petit archipel du pacifique composé de 3 îles principales.

- **Pêche**

Avec une ZEE de 266000 km<sup>2</sup>, le territoire regorge de ressources halieutiques pouvant garantir une large partie de la sécurité alimentaire de l'archipel. La pêche reste encore largement artisanale et côtière notamment à Wallis qui bénéficie des atouts de son lagon. Quant à Futuna qui ne bénéficie pas de lagon, les pêcheurs sont rapidement confrontés à la haute-mer ce qui limite leur activité.

On constate une forte pression sur la zone côtière qui met progressivement en péril la ressource alors que la haute-mer est très peu exploitée. Le manque d'infrastructure (type de flotte, infrastructures portuaires...) devrait être renouvelé avec un soutien public

- **Agriculture et élevage**

L'agriculture et l'élevage occupent une place importante dans l'activité du territoire. Vivrières et coutumières, ces pratiques présentent peu d'intérêt marchand. Le territoire est peu connecté et reste

très dépendant des importations donc de la fluctuation des prix. Le territoire manque d'infrastructures de valorisation des produits issus de l'agriculture et de l'élevage. Cela nuit d'autant plus aux filières elles-mêmes très peu développées.

## -> Autres territoires ultra-marins

Les ressources halieutiques se trouvent essentiellement sur les côtes Ouest des continents, et quasiment tous les territoires ultra-marins sont sur des côtes Est. Par ailleurs, au niveau de la pêche, les eaux tropicales sont généralement oligotrophes (peu poissonneuses), et la principale ressource halieutique à haute valeur ajoutée concerne les grands prédateurs pélagiques et notamment les thons.

Le vrai potentiel de pêche est donc essentiellement dans les eaux froides, sur **Saint-Pierre & Miquelon** et les **Terres Australes et Arctiques Françaises** (TAAF).

---

### Pour aller plus loin

- Malcom Ferdinand. *Une écologie décoloniale, penser l'écologie depuis le monde caribéen*. Paris: Seuil, 2019.
- [Atlas des pesticides](#) - Faits et chiffres sur les substances chimiques toxiques dans l'agriculture, 2023
- [Les greniers d'abondance](#), page "Outre-Mer : des systèmes alimentaires particulièrement vulnérables"
- [L'observatoire de l'économie agricole d'Outre-mer](#) (ODEADOM)
- [L'autonomie alimentaire des outre-mer](#), Marc Le Fur et Estelle Youssouffa, rapport d'information parlementaire, juillet 2023