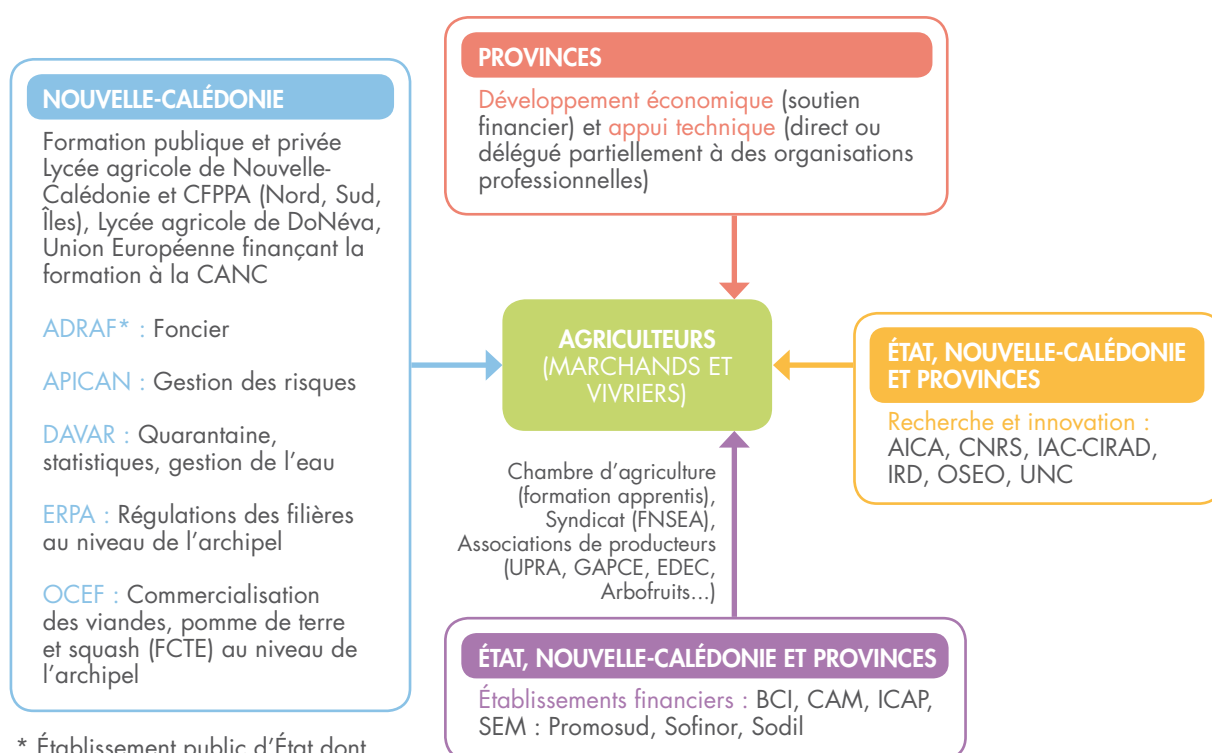


6.16 OPTIMISER LES FILIÈRES STRATÉGIQUES : L'AGRICULTURE

« Ce n'est pas seulement du blé qui sort de la terre labourée, c'est une civilisation toute entière. » Lamartine.

1 LES ORGANISMES INTERVENANT DANS LE SECTEUR AGRICOLE : TOUTES LES STRUCTURES DE LA FILIÈRE AGRICOLE SONT EN PLACE EN NOUVELLE-CALÉDONIE



* Établissement public d'État dont le transfert à la Nouvelle-Calédonie est prévu par la loi organique.

6.16.1 Les visages de l'agriculture calédonienne

a. La dimension culturelle et historique de l'agriculture calédonienne

L'agriculture n'est pas une activité humaine anodine. Elle façonne et définit le paysage. Les rizières nous évoquent l'Asie du sud-est, le bocage normand, l'Europe. Ainsi, les stations d'élevage de l'ouest calédonien ou le billon

d'ignames et ses tuteurs évoquent davantage qu'une pratique agricole, un art de vivre, voire l'essence même du pays. L'agriculture ainsi fondatrice de l'identité d'un peuple est aussi celle d'un pays. Cette dimension sociale et culturelle de l'agriculture est incontournable et universelle.

En Nouvelle-Calédonie, l'agriculture prend une dimension particulière voire même mythique. « *La relation à la terre a été et reste le commun dénominateur et le motif central qui permette de décrypter le fonctionnement de la société kanak contemporaine*⁽¹⁾. » Le paysage d'aujourd'hui porte les marques de l'histoire agraire du pays : traces de tarodières irriguées, stations d'élevage de l'ouest issues de la colonisation de peuplement agricole. La colonisation explique également un lien au foncier, porteur de richesse agricole, particulier. La spoliation foncière a été réalisée sur les terres à plus fort potentiel agraire au profit des colons. Le processus de décolonisation, au travers de la réforme foncière, a permis la redistribution de 120 000 ha représentant environ 30 % de la SAU de foncier coutumier. L'agriculture calédonienne focalise des perceptions parfois contraires : activité rurale par essence, l'agriculture est perçue comme un outil de rééquilibrage, notion centrale des accords de Matignon et Nouméa. Perçue comme une activité « noble » car ancestrale, elle est ressentie comme très coûteuse pour la collectivité (quota, subventions, soutien aux prix, etc. sont régulièrement remis en cause) et désignée comme un facteur de vie chère (dernier rapport sur la situation fiscale de la Nouvelle-Calédonie).

L'agriculture tribale, « invisible » souvent depuis les circuits marchands classiques est souvent perçue comme déclinante (« c'était mieux avant »), mais les dernières statistiques montrent qu'elle est toujours très vivace avec un rôle social et culturel très important. Les terres agricoles redistribuées au titre de la réforme foncière et qui étaient insérées dans les circuits marchands ne le sont plus systématiquement aujourd'hui, les attributaires coutumiers souhaitant reconstruire un autre lien à leur foncier. La sortie de ces espaces de l'économie agricole strictement marchande est parfois considérée comme une des causes de la baisse de la part du PIB de l'agriculture dans l'économie calédonienne. En effet, les logiques de la production agricole traditionnelles ne répondent pas toujours aux logiques productivistes.

b. L'agriculture marchande

■ La baisse du nombre d'agriculteurs se confirmera-t-elle en 2013 ?

Le dernier RGA⁽²⁾ (2002) montrait une baisse importante du nombre d'exploitations agricoles. Il faudra attendre les résultats du nouveau RGA, mené en 2013, pour pouvoir actualiser ces données. Cette agriculture occupe une dizaine de

milliers d'actifs (exploitants, saisonniers et aides divers), soit environ 4 % de la population totale. 2 500 exploitations sont inscrites au registre de la Chambre d'Agriculture en 2012. Les « exploitations agricoles » sont définies, au sens statistique dans le RGA, comme une unité économique répondant simultanément à des conditions précises (350 points au registre de l'agriculture). En 2011, 6 435 « entreprises agricoles » étaient répertoriées. Elles désignent les entreprises inscrites au RIDET avec une activité principale dans le domaine agricole. La base là, est la déclaration du créateur lors de son inscription au RIDET quant à son activité principale. Il n'y a pas de contrôle, ni sur la réalité de l'activité ni sur sa dimension.

Les agriculteurs ont très souvent une autre activité professionnelle : 40 % des chefs d'exploitation se déclaraient doubles actifs lors du RGA de 2002. De la même façon, 29 % des habitants⁽³⁾ des tribus combinent une activité agricole et une autre activité de travail⁽⁴⁾

2 PANORAMA DES PERSONNES VIVANT DE L'AGRICULTURE

La population agricole familiale	21 212 personnes, dont 5 087 disent en avoir retiré un bénéfice monétaire
Chefs d'exploitation	5 574, dont 40 % sont des doubles actifs auxquels s'ajoutent 1 544 co-exploitants
Salariés permanents	1 113 personnes auxquelles s'ajoutent 5 706 saisonniers et 484 stagiaires (RGA 2002)
UTA (unité de travail annuel) : temps de travail consacré à ces	6 441 personnes
Nombre d'exploitations (2002)	5 574
Nombre d'exploitations inscrites au registre de l'agriculture (atteignant 500 points)	2 600
Nombre d'entreprises agricoles (agriculture, sylviculture et pêche)	6 435

(1) Chroniques du pays kanak, tome 4, André Gopoea.

(2) Recensement général agricole.

(3) De plus de 16 ans.

(4) L'agriculture en tribu, poids et fonctions des activités agricoles et de prélèvements, IAC, 2012.

■ Le poids de l'agriculture marchande

■ Concentration de la production agricole

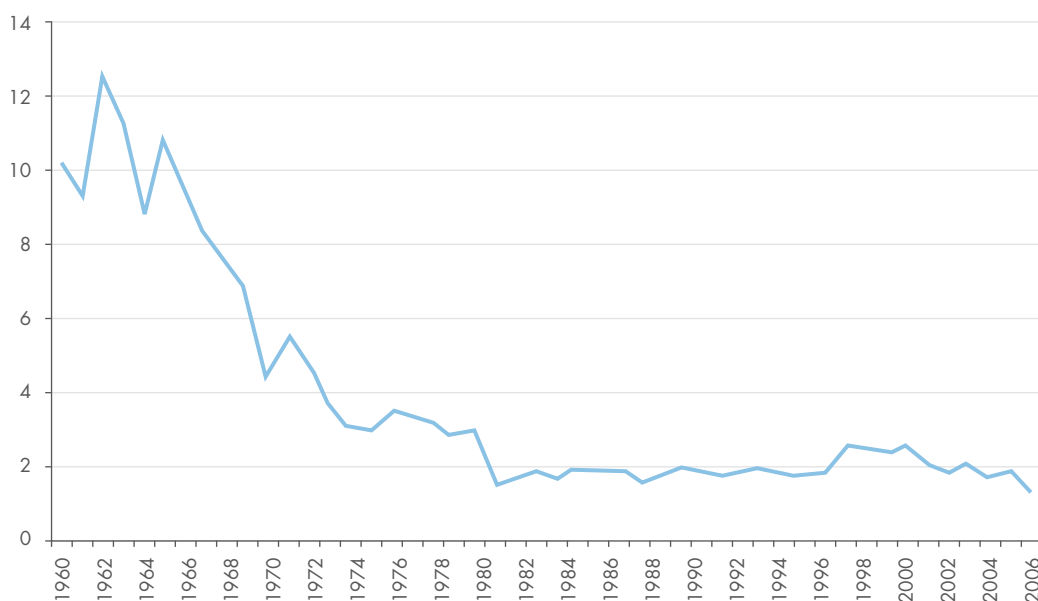
La diminution du nombre d'exploitations constatée entre 1991 et 2002 a surtout concerné de petites exploitations. On a donc assisté à une concentration de l'activité. Au cours de ces dix années, près de 45 % des exploitations agricoles ont ainsi disparu, notamment dans le nord (-48 %), dans les îles (-28 %) ou encore en province Sud (-10 %). En 2011, la province Sud fournissait ainsi 77 % de la production commercialisée : la concentration spatiale de l'agriculture calédonienne est ainsi une réalité forte.

■ Le poids de l'agriculture marchande dans l'économie calédonienne

La **valeur ajoutée** du secteur marchand s'élevait, en 2008, à moins de 10,2 milliards XPF⁽⁵⁾, soit 1,3 % du produit intérieur brut calédonien. Ce secteur accuse un déclin relatif prononcé depuis le début des années 1960, période au cours laquelle sa contribution à la richesse calédonienne était cinq à six fois plus importante qu'aujourd'hui.

La productivité apparente du travail de l'agriculture marchande calédonienne est très faible : la valeur ajoutée par actif employé est de l'ordre de 1 million XPF par an, soit dix fois moins que celle prévalant dans les secteurs secondaires (industries) et tertiaires marchands (services).

3 POIDS DE L'AGRICULTURE* DANS LE PIB EN %



(*) Agriculture, sylviculture, pêche et chasse.

Source : ISEE

(5) Y compris la chasse, sylviculture, pêche et élevage

Entre 1991 et 2002, le nombre total d'UTA a diminué de 41,6 %. Ce pourcentage, rapproché de la diminution du nombre d'exploitations, de la diminution de la superficie agricole entretenue et de la progression de la production agricole finale depuis 11 ans⁽⁶⁾, est une traduction supplémentaire de la performance croissante de l'agriculture calédonienne.

Cependant si l'on observe plus finement les 20 dernières années, on peut distinguer deux périodes :

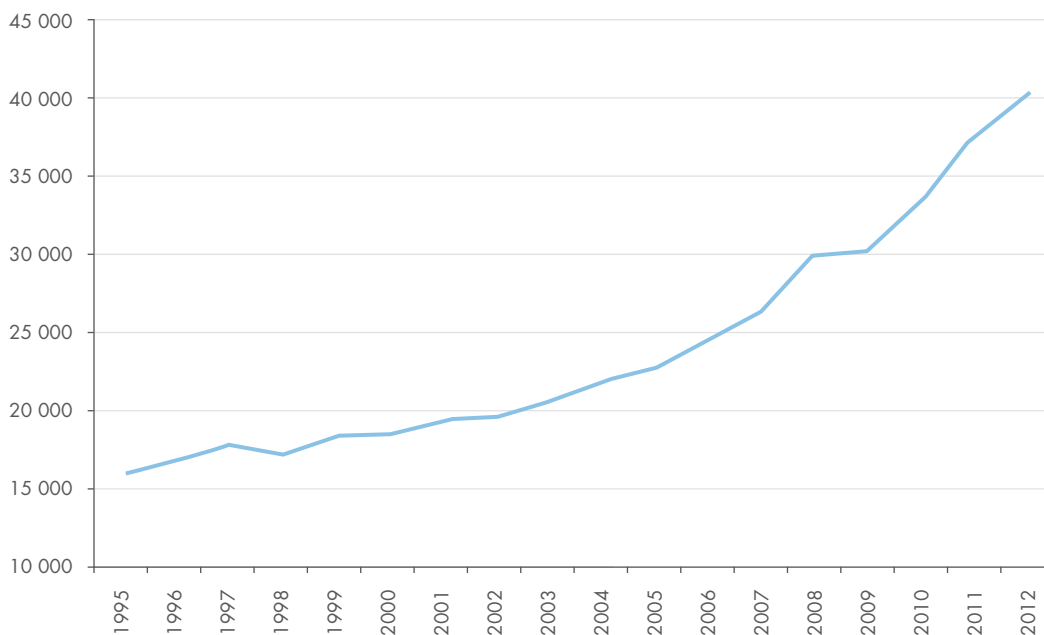
■ entre 1992 et 2002, la production végétale calédonienne double, et la production animale augmente de 25 %. L'autosuffisance alimentaire progresse de 14,5 % à 19,2 %, avec une population qui croît d'un tiers ;

■ entre 2002 et 2011, les productions végétales et animales régressent, l'autosuffisance alimentaire

retombe à 14,5 %. La situation dans le domaine de la production de fruits va même empirer avec une diminution à 1 500 tonnes en 20252, car certains vergers n'ont pas été replantés⁽⁸⁾.

Le taux de couverture des produits agricoles n'est que de 14 % du volume total⁽⁹⁾ (productions animales et végétales confondues), alors qu'il était de 19,2 % en 2002. Ces besoins sont majoritairement satisfaits par des importations qui ont été multipliées par 2,6 entre 1995 et 2012, alors qu'à peu près sur la même période, la valeur ajoutée du secteur diminuait de 22 % en francs courants. Le niveau de dépendance alimentaire est ainsi très élevé. L'industrie agroalimentaire repose essentiellement sur la transformation de produits importés. Moins de 5 % de la production agricole brute sont transformés⁽¹⁰⁾ (atelier de découpe dans les moyennes surfaces, charcuterie, etc.).

4 IMPORTATIONS ALIMENTAIRES (XPF MILLIONS)



Cette situation est inquiétante dans un contexte mondial de diminution persistante des matières premières agricoles. Cependant, il ne s'agit que de productions commercialisées officiellement : cette analyse peut être relativisée par les données disponibles quant à « l'agriculture invisible. »

(6) La production agricole calédonienne commercialisée est en augmentation en volume et en valeur : elle représentait 25 489 tonnes et 9,2 milliards XPF en 2011 (hors bois et aquaculture), contre 16 074 tonnes et 3,6 milliards XPF en 1992.

(7) Projections établies par le SA, voir annexe 1.

(8) Rapport DAVAR 2010.

(9) Il est de 41 % en valeur (59 % pour les exportations). Cette différence entre le taux de couverture en valeur et en volume s'explique, entre autres, par le coût des productions locales supérieur aux productions importées.

(10) En France métropolitaine, c'est l'inverse : 95 % de la production agricole est transformée.

c. Le poids de « l'agriculture invisible »

■ Des ressources alimentaires non monétaires importantes...

Aux côtés de cette production marchande, il convient de ne pas négliger les ressources alimentaires non monétaires disponibles qui représentaient l'équivalent de 14,6 milliards XPF en 2008, dont près de 5 milliards XPF en zone urbaine⁽¹¹⁾, et qui échappent ainsi aux échanges économiques formels. Ainsi, la part du non monétaire dans l'approvisionnement des foyers calédoniens est de 28 % en volume pour les fruits et légumes, et 42 % concernant les produits d'origine animale⁽¹²⁾. 80 % de l'approvisionnement en produit animal proviennent de la chasse et de la pêche. Les tubercules tropicaux représentent 30 % du marché non monétaire en fruits et légumes.

■ ... Qui jouent un rôle d'amortisseur social...

Ces données montrent le rôle d'amortisseur social joué par la chasse et la pêche, mais également par une agriculture vivrière dont les productions circulent jusque dans la zone urbaine. Les solidarités familiales permettent ainsi l'accès à des produits frais. Concernant le nord et les îles, le poids de cette agriculture n'est pas négligeable dans le budget des ménages : si les ménages n'avaient pas d'autoproduction ou d'échanges, il leur faudrait doubler leurs achats monétaires de biens alimentaires. Un tiers de ces ressources alimentaires est consommé par des ménages gagnant moins de 150 000 XPF par mois. L'équivalent de 10,2 milliards XPF est consommé par an par des ménages gagnant moins de 300 000 XPF par mois⁽¹³⁾.

■ ... Grâce, entre autres, à une agriculture tribale qui reste très vivace

L'IAC a mené en 2011 une étude sur le poids de l'agriculture en milieu tribal. L'enquête, qui a duré 5 mois et concernait 1 750 ménages vivant tous en tribu, a comme enjeu de « rendre visible

une agriculture invisible » (peu d'inscrits à la Chambre d'Agriculture, pas de comptabilité, etc.).

Les enquêteurs ont notamment adapté les outils de mesure (évaluation des surfaces, des volumes, des systèmes de culture) et évalué les finalités des productions. Les premiers résultats de cette enquête montrent la vivacité de cette pratique et le complément fréquent entre salariat et pratique agricole. Ainsi, la vie de toute une partie de la population de brousse s'organise autour d'allers et retours successifs entre le monde du travail salarié et la tribu, au gré des besoins et des opportunités. Ils ont constaté également la multiplicité des rôles de l'agriculture tribale : rôle alimentaire, social, vecteur de transmission de valeurs, apport en numéraire, entretien des paysages ; et les contraintes auxquelles doivent faire face ces agriculteurs : concurrence des productions, espèces invasives, enclavement.

L'agriculture tribale selon l'IAC

Selon l'enquête de l'IAC, la commercialisation des produits rapporte près de 2 milliards XPF sur les 33,8 milliards de revenus monétaires, ce qui ne représente que 6 %. En moyenne, pour chaque groupe domestique, cela représente 14 300 XPF sur un total de 244 000 XPF par mois.

Cette somme est plus élevée en province des îles Loyauté (19 800 XPF) qu'en province Nord (12 600 XPF) ou en province Sud (10 900 XPF). Cependant, en intégrant l'autoconsommation, les dons et les coutumes, la valeur de ces activités s'élève à 12,5 milliards XPF, soit 28 % des ressources totales des tribus. Au niveau des groupes domestiques, le revenu total issu des activités agricoles et de prélèvement s'élève donc à 90 100 XPF en moyenne, sur un total de 319 500 XPF par mois.

(11) Ressources alimentaires non monétaires détaillées, enquête BCM, ISEE, 2008.

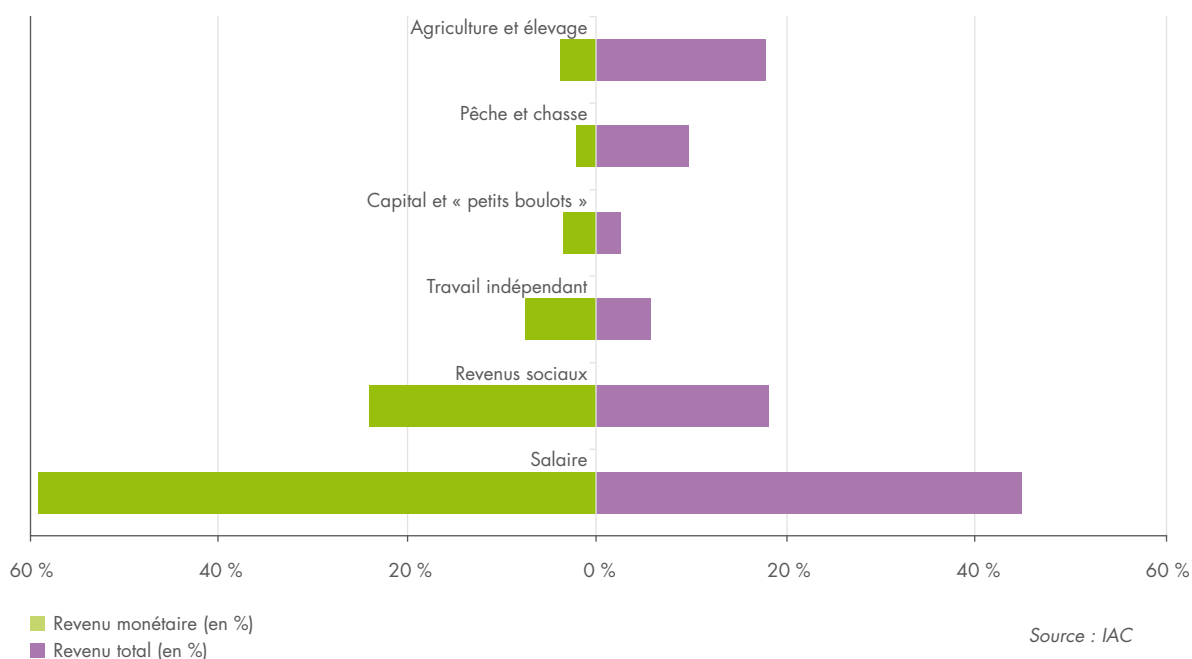
(12) Enquête de contrôle des stocks réalisée auprès de 250 ménages représentatifs sur tout le territoire depuis 2003 par MBA Consultants, franchisés TNS, mémento agricole 2011, DAVAR.

(13) BCM, ISEE, 2008.

5 REVENU MONÉTAIRE ET REVENU TOTAL

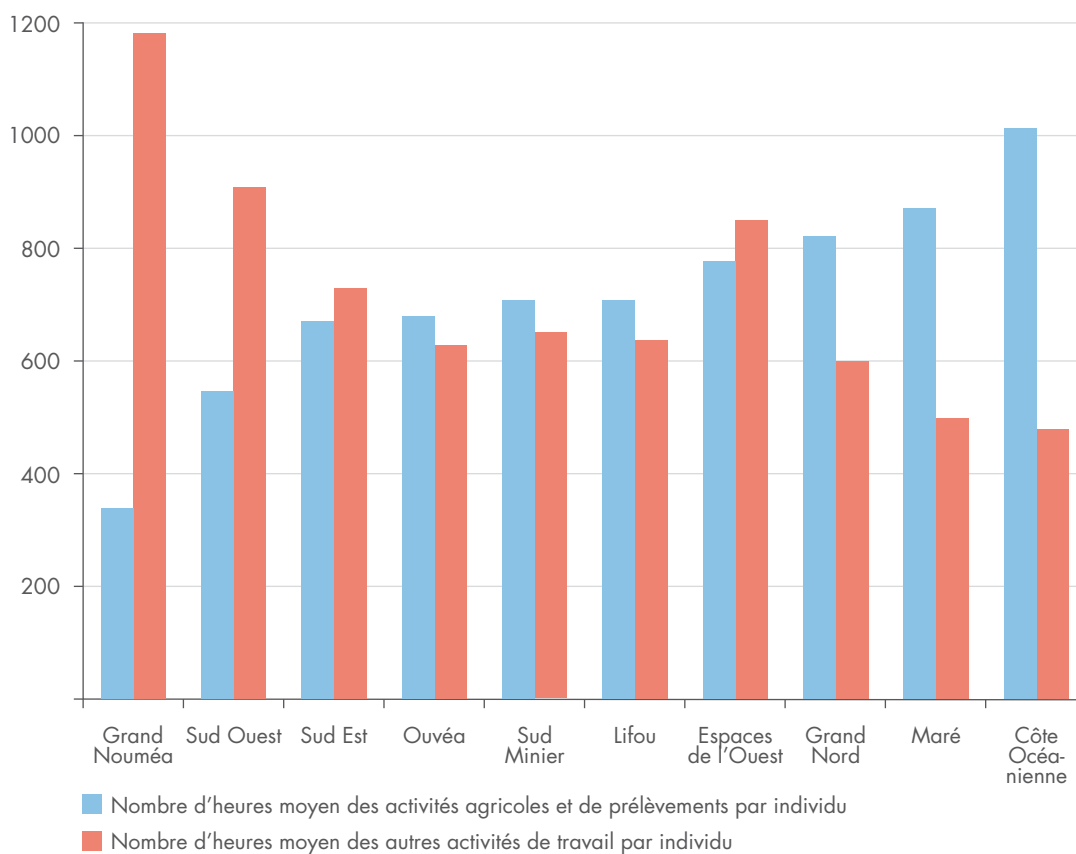
33,8 Mds XPF

44,4 Mds XPF



6 TEMPS DE TRAVAIL AGRICOLE ET DES AUTRES ACTIVITÉS PAR INDIVIDU

Nombre d'heures



■ Des systèmes perméables

La classification entre production marchande et non marchande peut ainsi induire une erreur d'analyse si on imagine un cloisonnement strict de ces deux types de production qu'on étend à une représentation du secteur agricole, qui supposerait l'existence d'agriculteurs tournés vers la commercialisation et d'autres strictement tournés vers l'autoconsommation et les échanges non monétaires. En réalité, la plupart des petits producteurs fonctionnent de la même façon : ils produisent en premier lieu pour la coutume et la consommation personnelle, et ils commercialisent leur surplus, plus ou moins important en fonction de toute une série de facteurs.

■ La question de la culture du cannabis

Un autre aspect, parfois dénoncé, de pratique « agricole » serait le poids de la culture du cannabis dans certaines régions isolées, notamment de la côte est. Peu de données et aucune étude ne vérifient la concurrence entre ces pratiques illicites et celles d'une agriculture plus conventionnelle. Néanmoins, certains phénomènes vérifiés par des techniciens agricoles de terrain, ainsi que par des enquêtes^[14], tendraient à montrer que cette culture apporte un pouvoir d'achat à des populations jeunes et vivant en tribu, grâce à une pratique illicite, mais au final peu contraignante et assez rentable.

d. De nouvelles pratiques agricoles qui répondent aux attentes des consommateurs

La qualité des productions, notamment des fruits et légumes, est régulièrement remise en cause par des associations de consommateurs ou de protection de l'environnement, inquiètes d'une utilisation abusive de pesticides et d'engrais chimiques. Les citoyens, de plus en plus sensibilisés aux questions environnementales et à la qualité des produits alimentaires exercent ainsi une pression sur les pouvoirs publics et les producteurs. Cependant, la qualité des productions calédonienne est une réalité qu'il conviendrait de mettre davantage en valeur. La Nouvelle-Calédonie, du fait de son statut de Pays d'Outre-Mer, a créé ses propres labels, signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine pour ses produits, s'inspirant des démarches métropolitaines. Qu'il s'agisse de signaler un « plus » en matière de goût, une démarche environnementale ou des caractéristiques

sur l'origine géographique, ces signes officiels reposent sur un cahier des charges homologué ; les contrôles sont assurés par un organisme certificateur externe. Trois familles de signes ont été créées.

Une quarantaine de producteurs ont obtenu à ce stade leur certification, pour des productions végétales (maraîchage, tubercules, fruits) et animales (ovins, bovins, apiculture). La production labellisée reste à ce stade relativement peu visible dans les circuits de distribution classiques, dans la mesure où la plupart des producteurs ont opté pour des circuits de commercialisation en vente directe sur les foires, marchés, ou à travers des systèmes novateurs de type AMAP.

Le label Bio Pasifika et l'association Bio Calédonia

Le développement du label Bio Pasifika est porté en Nouvelle-Calédonie depuis 2009 par l'association Bio Calédonia via la mise en place d'un système de garantie participatif (SGP). Ce label, détenu par la CPS, est associé au cahier des charges de la Norme Océanienne d'Agriculture Biologique (NOAB), laquelle est reconnue sur le plan international par la Fédération Internationale des Mouvements d'Agriculture Biologique (IFOAM).

Le SGP de Bio Calédonia organise la certification à travers l'action de groupes locaux qui associent producteurs et consommateurs à chaque étape du processus : audit des exploitations, définition d'un plan d'action corrective, visites de contrôle, demande d'agrément, étude de la demande d'agrément au sein d'un comité de certification, audits de contrôle annuels.

L'enjeu du développement du label Bio Pasifika pour la Nouvelle-Calédonie est double. Il répond d'une part à une attente forte des consommateurs en termes de qualité environnementale des produits agricoles, et permet de ce fait une meilleure valorisation des productions. Associé à la mise en œuvre de nouveaux circuits de distributions mettant en prise directe producteurs et consommateurs, il garantit donc une meilleure rétribution du travail des producteurs.

[14] La problématique cannabique, C. Pomme, mémoire de master, DEVTAT, UNC, juillet 2006.

Il constitue en outre un levier de développement indéniable pour les petits producteurs manuels mettant en œuvre des pratiques proches des systèmes de production traditionnels kanaks. De fait, la « mise aux normes bio » de ces exploitations ne demande généralement que très peu d'aménagements sur le plan technique. L'association Bio Caledonia apparaît dès lors comme un outil de structuration au potentiel certain pour les petits producteurs du territoire. Souvent situés en brousse et aux îles, donc éloignés des grands centres de consommation où se concentre la demande en produits agricoles bio, l'accession au marché de ces petits producteurs reste une problématique centrale pour le développement futur du label.

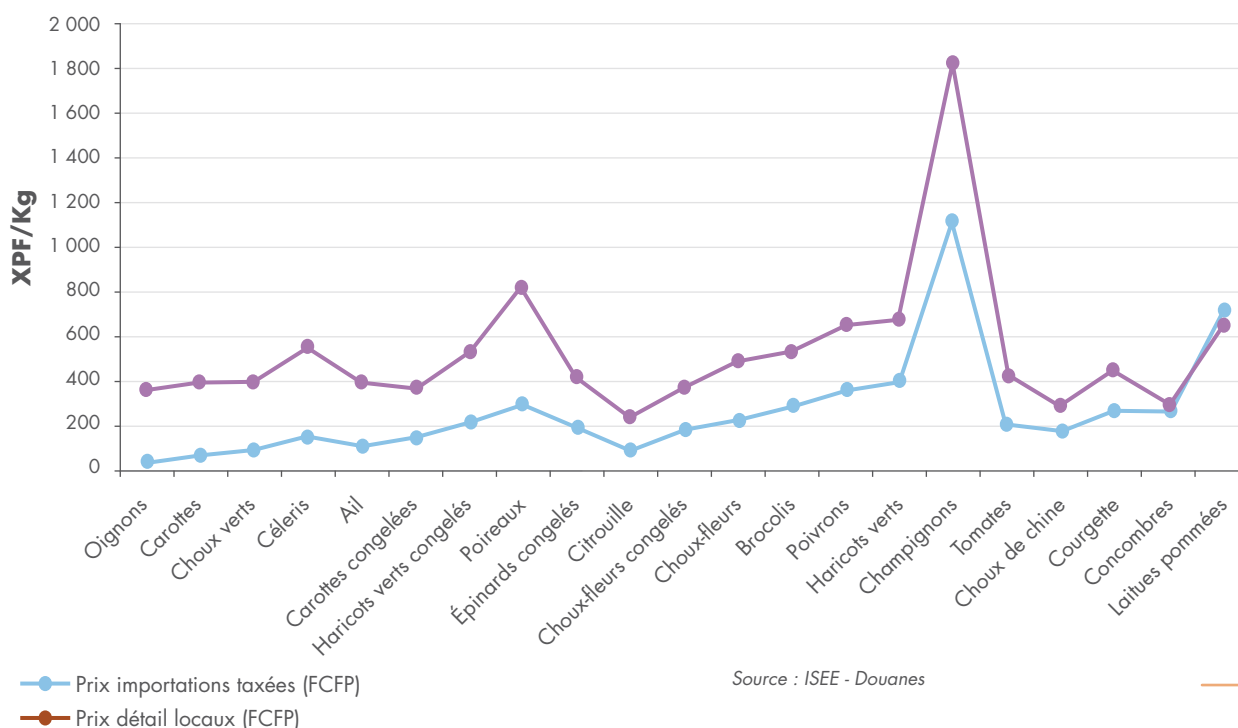
e. Des mécanismes de formation des prix différents

L'ERPA (Etablissement public de la Nouvelle-Calédonie) est chargé de la mise en œuvre de la politique de régulation des prix des produits agricoles et alimentaires. Il agit afin de stabiliser les cours et garantir les prix aux producteurs. Il peut également intervenir par convention sur la collecte et la commercialisation. Pourtant, deux systèmes de formation des prix cohabitent : le système OCEF pour les viandes et pommes de terre, et la vente des fruits et légumes.

■ Les fruits et légumes

La valeur moyenne calculée des produits végétaux locaux croît considérablement (117 XPF en 1992, 129 XPF en 2002, 207 XPF en 2011⁽¹⁵⁾), probablement en raison de l'inadéquation de l'offre par rapport à la demande d'une population plus nombreuse (+55 %), plus urbanisée, et au niveau de vie en augmentation. Certaines augmentations des coûts paraissent cependant ne pas seulement s'expliquer par la loi de l'offre et de la demande. L'économie de type oligopolistique propre au pays⁽¹⁶⁾ en est sans doute la raison essentielle. Une « pénurie organisée » est parfois dénoncée : les producteurs locaux surestiment leurs productions (ce qui entretient un prix élevé) pour que la commission des prix et cotations n'ouvre à l'importation que le plus tard possible. Ces pratiques encouragent des prix à la hausse : les quelques distributeurs du territoire alignant les prix des produits importés sur ceux produits localement.

7 ÉCARTS DE PRIX ENTRE IMPORTATION ET VENTE AU DÉTAIL DES PRINCIPAUX LÉGUMES



(15) En francs courants. Cependant cette augmentation dépasse largement celle due à l'inflation.

(16) cf. Chapitre 6.11

Commentaire : le coefficient de corrélation entre prix des importations taxées et prix de vente au détail est très élevé, à 0,9. En effet, l'écart en valeur (XPF) semble constant. Ce résultat prouve que les détaillants peuvent répercuter pleinement les évolutions de prix d'entrée sur les consommateurs, et maintenir un objectif de marge en valeur absolue. Les prix au détail des légumes sont normalisés autour de 400 XPF le kilo, quel que soit leur prix initial. Ainsi, plus le prix d'achat est bas, plus la marge est élevée. Par ailleurs, certains prix d'achat élevés, tel que celui des champignons, n'empêchent pas les distributeurs de reporter leur marge.

■ Le système OCEF

La formation des prix des productions animales est différente car réglementée par l'OCEF. Concernant la viande importée, l'OCEF se rémunère à hauteur de 80 XPF par kilogramme de viande, le reste étant reversé à travers l'Établissement de Régulation des Prix Agricoles (ERPA) au secteur primaire sous la forme d'aides au développement. Les prix de l'OCEF étant fixes, ils rendent les marges du secteur de la distribution transparente, ce qui semble avoir un effet régulateur sur les marges des détaillants. Elles apparaissent en effet limitées comparativement à d'autres produits non réglementés. L'analyse de la formation des prix sur les produits alimentaires importés a révélé que les produits régis par l'OCEF affichaient globalement des taux de marge à la vente nettement inférieurs à ceux des produits laissés libres.

La production locale de viande couvre 60 % de la demande. L'OCEF centralise les achats, achète et revend la production locale à prix fixes. De manière intéressante, les produits réglementés par l'OCEF apparaissent très compétitifs comparativement à la métropole, en particulier sur le marché au détail⁽¹⁷⁾. Un écart de prix plus important entre produits de qualité supérieure et inférieure pourrait inciter à une amélioration de la qualité moyenne de la viande locale qui est déjà très bonne (50 % d'extra). La recherche de l'amélioration dans des secteurs déjà performants pourrait avoir un effet d'entraînement global à travers l'accumulation d'un capital humain, et pourrait permettre de développer des filières compétitives sur les marchés extérieurs.

f. Les freins régulièrement évoqués du développement agricole

■ Une géographie peu clémente ?

Les handicaps géographiques sont parfois évoqués comme frein au développement agricole, qu'il s'agisse d'aléas climatiques (cyclones, sécheresse, inondation, etc.) ou du relief défavorable et des sols peu fertiles. Pourtant, la diversité des terroirs rend possible une gamme importante de productions : maraîchage, céréales, fruitiers tropicaux et tempérés, tubercules, etc.

■ Une question foncière complexe

■ Une très faible valeur ajoutée par unité de surface

Avec une SAU (superficie agricole utile) de 248 000 hectares, soit 13,5 % de la superficie totale⁽¹⁸⁾, dont 97 % sont toujours en herbe (STH) pour l'élevage bovin, il semble difficile d'admettre que l'accès au foncier soit évoqué comme une contrainte majeure pour le développement de l'agriculture. Cet élevage souvent extensif est le système de production présentant probablement la productivité par unité de surface la plus faible du territoire.

■ Un accès difficile au foncier : un coût de plus en plus élevé et trop peu d'outils de régulation

Paradoxalement, l'accès au foncier agricole devient difficile, notamment pour de jeunes agriculteurs. Une combinaison de facteurs de hausse des prix a eu pour conséquence une spéculation et un morcellement des propriétés agricoles. La hausse des prix constatés ces dernières années semble liée à l'étalement urbain, péri urbain et surtout ultra péri urbain, notamment sur la côte Ouest. La forte hausse des revenus et de la demande accrue en terrain d'agréments a fait perdre à des terrains leur vocation agricole, par le seul effet prix. La hausse des prix s'est stabilisée depuis 3 ans. Il n'y a donc plus de phénomène de spéculation

(17) La tendance globale révèle une compétitivité des prix OCEF comparés au marché de gros de Rungis, en métropole. De manière plus précise, les prix des produits bruts de qualité supérieure, à savoir les carcasses de classe extra, sont les plus proches de leurs homologues métropolitains. Au contraire, plus l'on descend en gamme, plus l'écart de prix se fait en défaveur de la Nouvelle-Calédonie. Ainsi, l'échelle des prix d'achat de l'OCEF semble trop ramassée.

(18) En comparaison : 50,7 % en France métropolitaine, 17,1 % à La Réunion et 5,3 % en Polynésie Française.

tel que dans les années 2000-2009, mais plutôt de la rétention des terrains, faute d'acquéreurs capables de suivre. Les propriétaires ayant acquis à des prix de terres d'agrément (ou dans une logique de spéculation) ne peuvent plus les revendre sur le marché des terres agricoles, sauf à accepter une forte moins-value. La faible disponibilité des terrains domaniaux contribue également à la faible disponibilité foncière globale. Le manque général de classification des sols « protégeant » l'usage agricole est l'une des explications de la situation. La seule protection des terres agricoles n'empêchera cependant pas un non agriculteur d'acquérir une terre agricole à un prix bien au-dessus de sa valeur productive. Une fois acquise à ce niveau de prix, on entre dans un mécanisme de rétention foncière, puisque la revente n'est possible qu'à un non agriculteur, n'ayant pas ses contraintes de rentabilité.

■ Sur terres coutumières

En 1978, une réforme foncière est engagée en Nouvelle-Calédonie. Elle est destinée à apporter une réponse aux revendications foncières exprimées par les clans kanak au titre du lien à la terre, mais aussi à favoriser l'installation des exploitants agricoles par le biais d'acquisitions et d'attributions de propriétés rurales, deux aspects essentiels pour le développement économique et social à long terme du territoire. La réforme foncière a permis la redistribution de plus de 155 000 hectares, dont 130 000 hectares en terres coutumières. La forme des attributions a évolué au cours des 30 années de réforme. De 1978 à 1986, les attributions foncières à des tribus (sous la forme d'agrandissement de réserves) puis à des clans (attributions claniques) ont été privilégiées. Puis de 1986 à 1988, l'ADRAF territoriale a privilégié des attributions de type individuel. À partir de 1989, l'ADRAF d'État a procédé à des attributions au bénéfice de Groupements de Droit Particulier Local (GDPL) qui est un groupement doté de la personnalité morale, constitué de personnes de statut coutumier⁽¹⁹⁾.

La situation foncière coutumière présente un avantage comparatif crucial : l'absence de coût pour l'acquisition du foncier sur terre coutumière (droits de succession, achat, etc). Ce foncier est cependant trop rarement productif⁽²⁰⁾ au sens classique des sciences économiques. En effet, l'appropriation se fait dans une logique d'économie de l'espace, à préserver pour les générations futures, ce qui est un facteur de paix sociale.

En dépit de l'absence de marché locatif structuré, depuis une vingtaine d'année, de nombreux baux sont passés sur terres coutumières, notamment par des éleveurs. Il s'agit d'une pratique courante. Les éleveurs sont confrontés aux mêmes problèmes que sur terres privées : braconnage, etc, avec une difficulté de surveillance accrue.

g. Des métiers peu attractifs, concurrencés par la mine

La faible attractivité de ce secteur, comparativement aux autres secteurs d'emploi, est en soi un problème : malgré la pénibilité de ces métiers, les revenus qu'ils engendrent sont médiocres. Ainsi, le revenu moyen mensuel des 760 ménages, dont le chef est agriculteur, est de 187 000 XPF⁽²¹⁾, tandis que la moyenne des revenus des ménages est de 300 000 XPF en Nouvelle-Calédonie⁽²²⁾. De nombreux agriculteurs ont une double activité (40 % des chefs d'exploitation en 2002, 29 % des habitants des tribus). L'agriculture est parfois alors l'activité secondaire, voire « identitaire » et la source de revenu provient dans ces cas-là de « l'autre activité ». Les écarts de revenus entre exploitations sont évidemment considérables, ce qui rend complexe la structuration des aides au secteur agricole.

Cette situation explique en partie la diminution globale du nombre d'agriculteurs⁽²³⁾ : 2 886 exploitants agricoles ont ainsi disparu entre 1991 et 2002, notamment dans le nord (-48 %) et dans les îles (-28 % contre -10 % en province Sud). On observe, paradoxalement, que la diminution du nombre d'exploitants agricoles est plus importante au nord et aux îles.

(19) Bilan chiffré de la réforme foncière, ADRAF 1978/2010.

(20) De plus, certains clans ou certaines tribus enclavées n'ont pas accès à suffisamment de foncier.

(21) Soit 45 % de moins que dans les ménages dont le chef est ouvrier.

(22) Enquête BCM, ISEE 2008 : <http://www.isee.nc/tec/emploirevenus/telechargements/11-revenus.pdf>.

(23) Au sens du registre de l'agriculture entre les recensements de 1991 et 2002, le nombre d'agriculteurs a diminué de 34 %.

L'agriculture a ainsi tendance à se concentrer en province Sud. L'agriculture représente encore près de 6 435 entreprises, mais il est vraisemblable que le recensement agricole en cours de réalisation confirmera la tendance à la baisse. Le vieillissement des agriculteurs⁽²⁴⁾ est un signe inquiétant pour l'avenir des exploitations.

h. Une activité aidée par la collectivité publique

L'ensemble des collectivités intervient dans le secteur agricole qui était financé à hauteur de 4,2 milliards XPF en 2010⁽²⁵⁾. Une partie correspond aux aides accordées aux agriculteurs. Ces subventions peuvent prendre une forme directe : installation et modernisation des exploitations (821 millions XPF en 2011), aides aux produits (301,6 millions XPF), gestion des aléas de production (755 millions XPF), mais surtout un soutien au prix (à hauteur de 1,1 milliard XPF)⁽²⁶⁾. Sur la période 1989-2006, la part des aides à la production ou à la commercialisation dans la production agricole marchande s'élève à 19 %⁽²⁷⁾. Cette aide des collectivités à l'agriculture est pratiquée dans tous les pays du monde⁽²⁸⁾. Cependant, les politiques d'aide doivent correspondre à des caps de développement choisis et être cohérentes à l'échelle du pays en fonction des objectifs recherchés (aides à la productivité, aux pratiques raisonnées, en fonction des localisations géographiques, incitations à l'exportation).

i. La recherche et développement

Le soutien en recherche et développement, sur les pratiques agricoles, les rendements et les enjeux de qualité, est possible grâce à la présence de l'Institut Agronomique Calédonien (IAC) et de l'Association Interprovinciale de gestion des Centres Agricoles (AICA).

Les succès ou les échecs passés trouvent leur origine dans le transfert, réussi ou pas, de l'innovation technique. Le soutien efficace de la recherche et développement au service des objectifs définis est dans ce cadre primordial. Les structures alliant recherche et innovation, formation et développement sont toutes

en place. Il s'agit de l'un des atouts principaux de l'agriculture calédonienne : les techniciens, les lieux de formation, les centres de recherche existent. Il convient d'en organiser davantage la cohérence au niveau pays, notamment en fixant un cap de développement.

6.16.2 Les indicateurs d'opportunité

- la production agricole : 9,6 milliards XPF en 2011 ;
- le taux de couverture (en volume) des produits agricoles : 14 % en 2011 (contre 19,2 % en 2002). Il est de 41 % en valeur ;
- l'évolution du nombre d'exploitations agricoles : disparition de 45 % des exploitations agricoles entre 1991 et 2002 ;
- la production estimée de produits végétaux sur terres coutumières : 31 000 tonnes en 2010 ;
- la part de la population consommant des fruits tous les jours : 21 % ;
- les premières attributions de certifications d'agriculture biologique en 2011.

(24) 50 ans en moyenne pour les chefs d'exploitation (25 % ont plus de 60 ans).

(25) Hors aquaculture : 748 millions XPF ; forêt : 438 millions XPF ; recherche et enseignement : 1,3 milliard XPF.

(26) Mémento agricole, données 2011.

(27) À la recherche des politiques rurales en Nouvelle-Calédonie, Sourisseau, Pestana, Gaillard, Bouard et Menesson, éditions IAC, Pouembout, Nouméa, 2010.

(28) Cependant, la part du revenu assurée par ces subventions varie énormément d'un pays à l'autre.

Un scénario catastrophe ?

Les exploitations agricoles sont de moins en moins nombreuses. Les agriculteurs vieillissent, peu de jeunes choisissent l'agriculture, car le métier n'est pas valorisé, aucun système de retraite n'est mis en place et le patrimoine foncier est de plus en plus difficile à transmettre. Le prix du foncier augmente et les propriétaires agricoles préfèrent vendre leurs biens en les morcelant. Les spéculations foncières transforment ces terres agricoles en lotissement, en zones industrielles. Les terres coutumières sont de moins en moins cultivées car les populations optent pour des modes de vie urbains. Le développement du salariat réduit les pratiques agricoles à une fonction sociale (dons, coutume). Le nombre d'agriculteurs continue de diminuer tandis que les propriétés agricoles s'agrandissent : les richesses agricoles se concentrent entre quelques producteurs. Les friches laissent la place aux espèces invasives (cerfs) et augmentent les risques de feux. L'érosion détruit en partie les couvertures végétales. Le ruissellement, accentué, limite l'approvisionnement des nappes phréatiques et les ressources en eaux diminuent. Les rivières polluées par ce ruissellement participent à la pollution du lagon. La production agricole continue de diminuer, l'industrie agro-alimentaire embryonnaire disparaît. L'urbanisation de la population s'accroît. La sécurité alimentaire dépend de plus en plus des importations. Parallèlement, la population mondiale augmente et les denrées alimentaires sont de plus en plus rares et coûteuses, notamment parce que les aléas climatiques s'accroissent. Le coût des transports augmente à cause du prix des matières énergétiques. La raréfaction des finances publiques ne permet pas vraiment de pallier le coût des denrées alimentaires. Se nourrir sainement coûte de plus en plus cher. Au risque écologique (espèces invasives, feux, etc.) et au risque social (perte identitaire) s'ajoute le risque alimentaire : malnutrition et uniformisation alimentaire.

6.16.3 Quels choix et priorités pour l'agriculture calédonienne ?

L'agriculture est une source de création de valeur ajoutée. L'exportation de nos produits agricoles permet plus particulièrement une entrée de devises dans le pays. Activité historique, l'agriculture a un rôle social majeur, notamment autour de la culture de l'igname et de sa place dans la coutume kanak, mais aussi dans l'ensemble de la brousse calédonienne. La pratique des dons et de l'autoconsommation est très présente dans la culture calédonienne, et notamment kanak. L'agriculture est également un outil au service du rééquilibrage géographique en permettant une activité économique dans les zones rurales. Elle y entretient les paysages, réduit les risques de feux, et les espèces invasives. Enfin, et ce n'est pas moindre, l'agriculture nourrit les hommes. En cela, les choix raisonnés, associés à une démarche de qualité, participent à la sécurité alimentaire en général, et à la bonne santé alimentaire des Calédoniens en particulier.

Pourtant il est nécessaire d'établir, parmi les fonctions accordées à l'agriculture, des priorités fixant ainsi des caps de développement. Ces priorités résultent de choix politiques qu'il convient de rendre plus clairs afin de les décliner en objectifs stratégiques prioritaires, permettant de mettre en place des outils adaptés. Quelles priorités accorder à l'agriculture calédonienne ?

a. Une agriculture au service des rééquilibrages ?

L'agriculture est souvent citée comme une activité à développer pour contribuer au rééquilibrage géographique du pays.

Or deux phénomènes contrarient cette perspective :

Le premier phénomène tient aux écarts de revenus. Ceux de l'agriculture sont inférieurs à ceux générés par la mine ou d'autres secteurs (emplois auprès des collectivités, commerces, etc.). La mine concurrence alors fortement le secteur agricole, même si parfois les revenus du nickel permettent de continuer à pratiquer une activité agricole.

Le **second phénomène** concerne la distance par rapport aux marchés. L'agriculture tend naturellement à se développer près des lieux de consommation. Le recensement agricole de 2002 montre une concentration de l'activité agricole en province Sud. La formation d'une « ceinture verte » autour du Grand Nouméa conforte ce phénomène. L'éloignement des marchés reste un frein au développement agricole et tend à renforcer le déséquilibre spatial.

■ L'émergence d'un nouveau pôle économique en province Nord peut être utilisée pour modifier cette tendance ;

■ l'organisation de la collecte, du transport et du stockage, notamment pour les agriculteurs éloignés des marchés (de type OCEF, par exemple), est donc fondamentale pour que l'agriculture soit un vecteur de rééquilibrage

b. Réduire notre dépendance alimentaire pour réduire notre vulnérabilité face aux crises alimentaires ?

« La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive, leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. » Sommet mondiale de l'alimentation, 2009.

Le taux de couverture alimentaire de la Nouvelle-Calédonie n'est que de 14 % en volume. La Nouvelle-Calédonie dépend donc des importations à hauteur de 86 %. Les avis convergent pour estimer que le coût des matières premières, et en particulier les denrées alimentaires, va augmenter dans les années à venir. Ce phénomène est aggravé par la hausse des cours de l'énergie qui rend par ailleurs rentable l'exploitation de biocarburants qui mobilisent des terres agricoles, ajoutant ainsi une pression supplémentaire sur les prix⁽²⁹⁾. Entre juin et septembre 2012 par exemple, le blé a subi une augmentation de 50 % passant à 260 €/t, le maïs de plus de 45 % passant à 252 €/t. Dans les décennies qui ont précédé la crise alimentaire de 2007-2008, les prix agricoles étaient tirés vers le bas. Aujourd'hui, les projections de la FAO montrent que les prix agricoles vont rester élevés et volatiles. La FAO considère même que pour assurer sa sécurité alimentaire et faire face à l'augmentation des prix, chaque pays devrait se doter de stocks allant d'une semaine à un mois de besoin⁽³⁰⁾.

c. Améliorer la qualité de vie des Calédoniens : agir sur la qualité de l'alimentation, la préservation de l'environnement et des paysages ruraux ?

■ De nouvelles exigences éthiques et écologiques

L'accroissement des aspirations des populations en matière de qualité de vie et une augmentation des préoccupations écologiques et éthiques conduisent à de nouvelles exigences : traçabilité et produits de qualité font partie des nouvelles demandes des consommateurs. Les activités agricoles peuvent également participer à la préservation de l'environnement en limitant les intrants chimiques et en gérant raisonnablement la ressource hydrique. Ces activités entretiennent également les paysages et rendent des services écosystémiques. Elles préservent également le cadre de vie des populations rurales. Le défi consiste donc à proposer des produits de qualité grâce à des pratiques agricoles raisonnées⁽³¹⁾, sans pour autant diminuer le taux de couverture alimentaire. Les pouvoirs publics peuvent maintenir une pression sur les professionnels pour considérer la qualité des produits comme une priorité, notamment dans un souci de protection de l'environnement et de santé publique.

(29) 40 % du maïs produits aux États-Unis sert à la fabrication d'éthanol. La FAO aujourd'hui recommande donc de ne plus utiliser de maïs ou d'oléagineux pour produire des biocarburants. Le Monde, 28 août 2012.

(30) L'agriculture raisonnée est une démarche, en France, qui s'applique aux productions agricoles prenant en compte la protection de l'environnement, la santé et le bien-être animal. En France, le concept est réglementé par les pouvoirs publics (ministères de l'Agriculture et de l'Écologie) et la promotion est assurée par le réseau FARRE (Forum de l'Agriculture Raisonnée Respectueuse de l'Environnement). Une certification est attribuée aux exploitants agricoles respectant les principes de l'agriculture raisonnée.

(31) Isee, 2012.

■ **Le développement urbain génère des pressions sur les activités agricoles : sécurisation foncière et gestion concertée de l'eau sont particulièrement nécessaires**

La croissance démographique du Grand Nouméa, qui accueillera 215 000 habitants en 2025, et l'évolution de VKP qui en comptera entre 16 000 et 20 000 habitants⁽³²⁾, pose la question de l'urbanisation des terres agricoles, accentuée par le choix de l'étalement urbain et l'absence de réglementation afin de protéger le foncier agricole. On estime que 4 500 hectares de foncier supplémentaires seront urbanisés sur Dumbéa et Païta d'ici 2020⁽³³⁾. La spéculation foncière (morcellement des grandes propriétés d'élevage de la côte ouest mitées par des lotissements) n'incite pas à la valorisation agricole, notamment autour des centres urbains, et pose la question de la sécurisation du foncier agricole.

L'urbanisation accroît également la tension qui existe sur la ressource en eau. Quatre conseils de l'eau ont été créés en Nouvelle-Calédonie : Dumbéa, Bourail, La Foa et VKP où la tension est réelle⁽³⁴⁾. En effet, on estime que dans 10 ans la quantité d'eau disponible sera insuffisante à Koné-Pouembout. À Ouégoa, des agriculteurs irriguaient leurs cultures avec les réseaux d'AEP, c'est une association qui gère aujourd'hui l'accès à la ressource de façon concertée. L'urbanisation oblige ainsi à une gestion concertée et rationnelle de la ressource.

■ **Une agriculture qui participe à l'amélioration de l'alimentation des Calédoniens**

Les avancées de la recherche scientifique faisant le lien entre qualité de l'alimentation et santé permettent de nous fixer des caps de développement agricole. Les travaux scientifiques aujourd'hui sont formels sur le lien qui existe entre alimentation équilibrée (et exercices physiques) et bonne santé. L'état sanitaire de la population de la Nouvelle-Calédonie met en évidence des problématiques majeures en lien avec l'alimentation : le diabète de type II, par exemple, dont sont affectées 10 000 personnes, a un coût direct de 5,5 milliards XPF par an⁽³⁵⁾. Plus généralement, la problématique de l'obésité touche particulièrement les Calédoniens : 20 % des enfants scolarisés en primaire présentent

une surcharge pondérale⁽³⁶⁾. Dans le monde, le surpoids et l'obésité touche 1,6 milliard de personnes et sont le cinquième facteur de risque de décès prématuré (maladie cardio-vasculaire, diabète de type II, etc.). La consommation de produits frais, notamment de fruits et de légumes, devient aujourd'hui l'une des armes contre ces pathologies dont la prévalence chez les Océaniens est l'une des plus fortes du monde⁽³⁷⁾. Or, seulement 21 % de la population déclare consommer des fruits tous les jours et 32 % des légumes⁽³⁸⁾. Le rapport précise que « *les fréquences de consommation [en Nouvelle-Calédonie] ne répondent pas aux seuils de recommandation* ». En 2007, la Nouvelle-Calédonie, par le biais de l'ASS-NC, s'est dotée d'un programme de prévention des pathologies de surcharge dont la vocation est d'aider la population à faire des choix alimentaires judicieux et équilibrés. Les axes choisis proposent d'agir sur l'offre alimentaire en général (et sur l'environnement). La charte de bonnes pratiques nutritionnelles à l'école, diffusée depuis juillet 2010, propose comme point fort la consommation d'aliments variés et la consommation de fruits et de légumes. L'enjeu est que les Calédoniens puissent avoir accès à une grande variété de produits frais, notamment les fruits et légumes. Ces produits devront faire l'objet de politiques éducatives ; les Calédoniens devront pouvoir faire des choix alimentaires favorables à la santé.

Dans un contexte de « vie chère », l'accès aux produits agricoles, base de l'alimentation, doit être une priorité.

(32) Un tiers des espaces agricoles et naturels de l'aire urbanisée du Grand Nouméa.

(33) Un tiers des espaces agricoles et naturels de l'aire urbanisée du Grand Nouméa.

(34) La Calédonie Agricole, N° 132, août 2012 ; rapport FAO, 2008.

(35) Hors hospitalisation et EVASAN, source : ASS-NC.

(36) Or, 40 à 60 % des enfants obèses à 8 ans le resteront.

(37) Source : ASS-NC, Baromètre santé. Résultat préliminaires 2011.

(38) Alors que les recommandations de l'OMS préconisent 5 portions de fruits et légumes par jour.

d. Une agriculture, créatrice de valeur ajoutée et d'entrée de devises ?

Si la Nouvelle-Calédonie devait faire le choix d'élaborer une stratégie d'exportation de certaines de ses productions, il faut dans ce cas poser la question de ses avantages comparatifs. La Nouvelle-Calédonie possède un avantage comparatif favorisant l'exportation vers la Nouvelle-Zélande notamment et vers le sud-est de l'Australie (Melbourne) : c'est la contre-saisonnalité. En effet, ces régions ne peuvent produire durant l'hiver alors que la Nouvelle-Calédonie en est capable grâce à son climat. La Nouvelle-Calédonie est alors compétitive, notamment avec des productions de pleins champs (exemple du chou). Le territoire est en mesure de négocier des accords avec la Nouvelle-Zélande pour qui elle est un petit marché, mais pas négligeable. En effet, il s'agit d'un marché régulier, géographiquement proche et solvable.

e. L'approche par filière ou l'approche par le territoire ?

Deux modèles dans le choix des politiques publiques peuvent sembler opposés :

- l'approche par filière, qui consiste à élaborer des politiques publiques en structurant une filière depuis la production jusqu'à la transformation du produit. Cette approche prédomine dans les systèmes des pays développés depuis les années 70 ;
- l'approche par le territoire ou par le paysage est aujourd'hui davantage mise en avant car elle permet une gestion du territoire incluant des approches environnementales, telles que la gestion des bassins versants. Elle permet également une implication des acteurs locaux et une coordination entre les différentes activités à l'échelle locale. Cette approche a été mise en œuvre par exemple par le biais des OGAF.

f. Quel degré d'implication des pouvoirs publics ?

Les modèles agricoles présentés dans le chapitre 4, montrent des réponses différentes de la part des pouvoirs publics face aux problématiques agricoles. Certains pays comme la Nouvelle-Zélande ont choisi de libéraliser les marchés devenant ainsi très compétitifs sur quelques produits. Cependant, de nombreux petits agriculteurs ne peuvent survivre à une telle politique. Au contraire, la France, au travers de l'Union Européenne, ou les Etats-Unis, ont choisi un très fort interventionnisme et des

protections de marché importantes, tandis que le Brésil a opté pour une double politique agricole. Que donnerait ces modèles appliqués à la Nouvelle-Calédonie ?

Un scénario : ouverture des marchés

Afin de réduire les facteurs de vie chère et de diminuer les aides publiques, le marché des produits agricoles est ouvert. La libre concurrence s'exerce. Les grandes surfaces optent pour l'importation de produits agricoles bien moins chers. Les agriculteurs calédoniens se retrouvent face à de grandes difficultés : les gros agriculteurs ne sont compétitifs que sur la période de pleine production de plein champs, et sur le maïs après quelques efforts afin d'améliorer la compétitivité. Les petits agriculteurs ne sont pas compétitifs et ne réussissent pas à vendre leur production. Une partie d'entre eux tentent de se labelliser et de vendre des productions de qualité, justifiant leurs prix par la qualité, ce que ne peuvent garantir les importateurs. Seuls les produits très périssables sont difficiles à importer. Pourtant, les difficultés des agriculteurs s'accumulent et certains se tournent vers d'autres métiers plus rentables, à la mine notamment. Ils vendent leurs terres pour des citadins qui en font leur résidence secondaire. Leurs enfants peu intéressés par ces métiers difficiles, se tournent vers des filières qui rapportent davantage. En tribu, l'agriculture est toujours pratiquée pour les aspects coutumiers et sociaux. Les surplus de certains produits tropicaux qui ne sont pas importés sont parfois vendus, mais fortement concurrencés par de nouveaux importateurs qui les font venir du Vanuatu qui devient le « grenier » de la Nouvelle-Calédonie. Quelques filières choisies sont développées dans des zones prédéterminées en fonction de leurs potentialités. Des niches pré-identifiées pour l'exportation concentrent la majeure partie de l'aide publique. Un pôle de recherche très réactif et connecté aux réseaux de recherche mondiaux est développé. Une agriculture spéculative est peu à peu instaurée : production au coup par coup selon les opportunités. Mais seuls les gros producteurs les plus productifs et réactifs subsistent. La population calédonienne atteint l'autosuffisance alimentaire dans 3 ou 4 filières et recourt à l'importation dans les autres domaines.

Un scénario : forte impulsion des pouvoirs politiques

Les pouvoirs publics décident de donner une nouvelle impulsion à l'agriculture calédonienne en réorganisant les marchés, en fixant des objectifs précis, filière par filière. Après avoir posé un diagnostic précis et concerté, les pouvoirs publics fixent des objectifs précis à atteindre. La R&D (recherche et développement) est réorganisée en fonction des objectifs à atteindre ; le but étant que la recherche permette d'aider les agriculteurs. Le marché est ensuite réorganisé : contrôle des marges à l'import, négociation avec la Nouvelle-Zélande afin d'exporter certaines productions de plein champ durant la contre-saison. La sécurisation du foncier agricole est pensée dans sa globalité (transmission, classement, accès au foncier agricole coutumier). Les filières les moins rentables sont abandonnées ou réorganisées selon des objectifs précis (lutte contre l'invasion des cerfs, par exemple). Les agriculteurs sont accompagnés dans leur restructuration. L'agriculture tribale est encouragée par la création d'outils permettant la mise sur le marché des surplus de production. Un effort particulier est donné à la qualité (label, traçabilité des produits). Les consommateurs sont encouragés à acheter des produits locaux grâce à ces signes de qualité, à une plus grande régularité dans l'approvisionnement et à des campagnes de promotion (recette de cuisine, etc.).

Un scénario : double politique agricole

La politique agricole calédonienne devient officiellement duale. Le ministère de l'Agriculture est chargé d'appuyer la « Grande Agriculture ». La reconnaissance du dynamisme de l'agriculture familiale, de sa capacité à renforcer le lien social et de son rôle d'amortisseur social conduit les provinces en charge du développement rural à des politiques d'appui spécifiques à l'agriculture familiale. Celles-ci s'orientent autour des problématiques d'accès à la terre, de crédit, d'assistance technique, d'appui à la commercialisation des produits de l'agriculture familiale, de mécanismes de garantie en cas de catastrophes naturelles. Ces politiques prennent en compte la diversité des situations en multipliant les possibilités de financement (programme femme, jeune, régions isolées, etc.). Des politiques d'assurances pour les risques climatiques et les variations de prix, d'assistance technique, d'accès à la terre via l'achat, d'accès aux marchés se succèdent... Des difficultés de coordination entre ces programmes apparaissent rapidement et sont d'autant plus importantes que la gestion et l'opérationnalisation des programmes est défaillante. L'administration publique est peu efficace et elle manque de compétences techniques pour identifier la diversité de la réalité agricole et également de compétences institutionnelles pour inventer de nouveaux mécanismes afin de corriger les normes et les règles administratives et bancaires mal adaptées. Les lois et les règlements ont besoin aussi d'adaptation. Les agriculteurs familiaux ont également besoin d'alternatives de commercialisation directe et de proximité pour contourner les logiques concurrentielles de spécialisation et d'insertion aux marchés. Parallèlement, le programme d'appui à la « Grande Agriculture » met en place des mesures pour aider quelques filières pour couvrir le marché local (viandes) ou pour l'export (quelques cultures de plein champs et des niches). La « Grande Agriculture » calédonienne peine à être compétitive. La distinction entre « grand agriculteur » et « agriculteur familial » est parfois injuste. Finalement, ce sont des contrats de projet « territoire » pilotes qui sont favorisés par l'action publique. Ils ont pour but de promouvoir le développement économique et la citoyenneté, par le biais d'une stratégie de développement territorial durable. Son principal objectif est de modifier la gestion de la chose publique grâce à la participation et à l'intégration des actions entre gouvernement, provinces et communes.

6.16.4 Prérequis et conditions de réalisation

Il conviendra, pour conduire une stratégie agricole efficace, de :

- s'assurer d'une cohérence entre le sens accordé à la stratégie agricole du pays et le modèle économique retenu ;
- mettre au service de la stratégie agricole les politiques d'aménagement, notamment la question de l'attractivité des territoires ;
- intégrer l'agriculture dans une politique globale de disponibilités foncières ;
- mettre la stratégie agricole au service de la politique de santé publique ;
- être cohérent avec les politiques publiques menées en ce qui concerne le développement local ;
- questionner la place de l'agriculture et des terroirs dans les identités calédoniennes.

6.16.5 Objectifs, résultats attendus et moyens

a. Encourager les métiers de l'agriculture

Le dernier RGA, datant de 2002, montrait une situation inquiétante quant à l'attractivité du secteur agricole et mesurait notamment le vieillissement des agriculteurs. Aujourd'hui, ces derniers ne bénéficient pas des mêmes avantages sociaux que le reste de la population. Ainsi, aucune caisse de retraite publique ne prend en charge cette partie de la population active.

■ La couverture sociale des agriculteurs

Le rattachement de cette catégorie socio-professionnelle à la retraite locale par mutualisation apporterait une sécurité aux exploitants, et influencerait directement sur le morcellement des terres agricoles dont les ventes jouent aujourd'hui le rôle de capital retraite. Ce type de protection sociale favoriserait les transmissions de terres, et donc le renouvellement d'une génération vieillissante remplacée par des agriculteurs mieux formés,

plus perméables à l'innovation, plus conscients des problématiques environnementales.

■ La transmission du patrimoine foncier agricole doit ainsi être sécurisée (voir infra)

■ La rémunération des salariés agricoles

Par ailleurs, le rapport entre pénibilité du travail et rémunération apparaît très désavantageux. Un alignement de salaires, notamment minimaux, sur le reste des secteurs semble être une reconnaissance nécessaire. C'est cependant une question compliquée. Le chef d'exploitation est rarement salarié, le Salaire Minimum Agricole Garanti (SMAG) concerne donc les employés. Pourtant, l'augmentation du SMAG a un impact direct sur les coûts de production et la compétitivité des exploitations.

■ Les nouveaux métiers de l'agriculture

Une agriculture de services se développe et permet l'émergence de nouveaux métiers : conduite et maintenance de machines agricoles, par exemple. L'observatoire de l'économie agricole (voir infra) permettrait une visibilité dans le temps sur l'ensemble du secteur. Les jeunes qui développent des activités de services agricoles (achat de matériel), sans forcément être propriétaires fonciers, et qui louent leurs services à d'autres agriculteurs pourraient être aidés. Par ailleurs, dans ce registre mais sous une autre forme, les prestations de services ou les CUMA⁽³⁹⁾ (outils qui ont sauvé de nombreuses petites exploitations en France), sont particulièrement intéressants pour les petits producteurs ou pour les gros producteurs sur certaines productions (moissonneuses batteuses, chaînes fourragères, etc.).

(39) C'est une forme de société coopérative agricole permettant aux agriculteurs de mettre en commun leurs ressources afin d'acquérir du matériel agricole. La CUMA doit fournir du matériel à ses adhérents, alors que ces derniers s'engagent à l'utiliser. 13 400 CUMA actives ont été recensées en France en 2009 : elles participent au dynamisme de l'agriculture française et jouent de plus en plus un rôle pour le développement de l'emploi en milieu rural.

■ Encourager la pluriactivité

La pluriactivité de beaucoup d'agriculteurs peut être considérée comme un atout et une pratique qu'il faut encourager. Elle permet, par exemple, de faire face aux difficultés induites par des calamités climatiques, par la cessation d'une autre activité, etc. L'agritourisme⁽⁴⁰⁾ est par exemple une activité déjà prégnante en milieu rural calédonien, sur terres coutumières ou non. En 2002, des activités liées au tourisme existent dans 285 exploitations agricoles, dont 90 en province des îles Loyauté, 103 en province Nord et 92 en province Sud. L'artisanat concerne plus de la moitié de ces exploitations. Les activités liées au tourisme sont une source de revenu d'appoint pour 221 exploitations situées en tribu et 64 hors tribu. Par ailleurs, il pourrait être envisagé de mettre en place des contrats de travail flexibles (par exemple dans les administrations) pour permettre une complémentarité des activités.



Le réseau Bienvenue à la Ferme propose d'ouvrir les exploitations agricoles au public afin de privilégier les échanges et faire découvrir le monde rural calédonien, source : chambre d'Agriculture de la Nouvelle-Calédonie

■ La formation

Les lieux de formation initiale existent en Nouvelle-Calédonie : le lycée agricole de Pouembout par exemple, offre des formations qui vont du CAP au BTS. Ces offres de formation devront être connectées aux stratégies de développement agricoles adoptées. En ce qui concerne la formation continue, les agriculteurs doivent pouvoir être informés et formés, et ce de façon régulière. Les questions d'éthique et de déontologie (respect de l'environnement, prévisions de récoltes justifiées) pourraient faire l'objet de formations proposées systématiquement.

Enfin, c'est bien le dynamisme du secteur qui encouragera les Calédoniens à opter pour les métiers de l'agriculture.

b. Améliorer la production agricole en quantité et en qualité

Les projections réalisées au moyen du modèle Beautemps montrent que la demande intérieure pour les produits agricoles va probablement doubler, en valeur, d'ici à 2025. Cette progression s'explique moins par l'augmentation de la population (+20 % environ d'ici à 2025), que par un effet richesse (et prix). La question fondamentale est de savoir si l'offre calédonienne sera en mesure de capter, à son profit, ce marché en croissance, ou si elle le laissera aux importations.

Ce défi n'est pas inaccessible. Il suppose d'augmenter d'environ 60 % la production agricole (physique) d'ici 2025. Le premier levier de croissance est incontestablement l'augmentation nécessaire de la productivité du secteur (particulièrement faible comme on l'a vu ci-dessus). Ainsi, une croissance de la productivité de 3 % par an permettrait d'augmenter de plus de 40 % le volume offert sur le marché. Le reste (20 %) serait à rechercher dans les effets d'externalités positives : réforme des circuits de commercialisation, amélioration des réseaux de transport, de la qualité des produits, etc.

■ Centrer les aides sur la performance agricole

Les aides centrées sur la performance et les exploitations en expansion permettraient de valoriser la production agricole et de faire des métiers de la terre un secteur plus dynamique. Orienter les aides vers la performance et la qualité des productions suppose également de veiller à ce qu'elles ne soient pas captées uniquement par les producteurs les mieux équipés, et à ne pas creuser le fossé entre petits et gros producteurs. Le Comité pour la Sécurité Alimentaire (CSA) préconise d'ailleurs dans son dernier rapport (juin 2013), d'investir dans l'agriculture des petits exploitants afin d'augmenter leur productivité (par l'accès aux intrants, grâce à une petite mécanisation adaptée par exemple).

(40) Ensemble des activités développées à l'intention des touristes dans les exploitations agricoles (gîtes ruraux, chambres d'hôtes, campings, etc.).

■ Fixer des objectifs par filière

Si la satisfaction (partielle) du marché intérieur devient une priorité, on peut alors tenter de fixer des objectifs chiffrés qui soient « tenables », filière par filière.

Les scénarios présentés ci-après s'inscrivent dans la perspective d'une augmentation de la population atteignant 300 000 habitants en 2025.

Relance 1 : en se basant sur la même consommation, substituer davantage d'importations par des productions locales pour atteindre 22 % d'auto-suffisance (atteint en 2002).

Relance 2 : augmenter la consommation de fruits et légumes et augmenter la substitution des importations pour viser 40 % d'autosuffisance (atteint à La Réunion).

■ Relance 1

Ce scénario se place dans un contexte d'augmentation de la consommation globale liée au seul accroissement de la population, comme dans le cas du scénario tendanciel. Cependant, une relance est envisagée avec, pour objectif, une remontée des niveaux de production et des taux de substitution des importations par la production locale aux niveaux déjà observés pour les différentes filières durant la période de forte productivité agricole entre 1992 et 2002.

■ Pour les productions végétales :

les consommations de légumes et d'oignons sont assurées par une production locale respectivement de 75 % (au lieu de 71 %) et de 50 % (au lieu de 33 %), celle des fruits à hauteur de 66 % (au lieu de 44 %), les pommes de terre retrouvent leur production de 1992 ; les céréales sont substituées à hauteur de 20 % (5 % en 2011), soit la totalité des besoins en maïs (7 000 tonnes) et 30 % du blé destiné à la provende ; la production de squash reste au niveau de 2011.

■ Pour les productions animales :

la production de viande bovine assure la couverture des besoins au niveau de 2002, soit 95 %. Pour la viande porcine, le taux de couverture augmente de 10 %, passant à 90 % ; une augmentation de la production de

viande de poulet de 30 %, celle d'œufs frais retrouvant son niveau de 1992 (161 œufs/habitant/an) ;

Pour les autres filières, les simulations sont identiques au premier scénario.

Ce scénario permet à la production locale à retrouver un taux de croissance comparable à la période 1992-2002, et ainsi assurer une couverture de la consommation par la production locale de 22,4 %, soit supérieure à celle de 2002 (19,2 %). Ce taux de couverture est de 38 % pour les productions végétale et de 10 % pour les productions animales. En valeur, la production locale assure 53 % de la consommation, dépassant la valeur mesurée en 2002.

■ Relance 2

Contrairement aux deux scénarios précédents, ce scénario s'appuie sur une augmentation de la consommation par habitant en suivant les recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé, renforçant la part de produits végétaux (fruits et légumes non féculents) par rapport aux produits animaux. L'augmentation de consommation suit également les accroissements observés entre 1992 et 2002 pour certains produits.

■ Pour les productions végétales :

les consommations de légumes et d'oignons doublent (83 kg par habitant, dont 10 kg d'oignons), et sont assurées par une production locale respectivement de 75 % (au lieu de 71 %) et de 66 % (au lieu de 33 %), celle des fruits double également (70 kg par habitant) à hauteur de 75 % (au lieu de 44 %), les pommes de terre retrouvent le niveau de consommation de 1992 assuré à 80 % par la production locale ; les céréales sont substituées à hauteur de 50 % (5 % en 2011), soit la totalité des besoins en maïs (7 000 tonnes) et du blé destiné à la provende (16 000 tonnes), ainsi que 30 % du blé destiné à la minoterie (6 000 tonnes) ; par une amélioration de la commercialisation des zones excentrées, le volume des tubercules commercialisé peut quadrupler ; la production de squash exportée est quadruplée pour atteindre 10 000 tonnes, celle du coprah est quintuplée pour atteindre le potentiel évalué à 500 tonnes.

■ Pour les productions animales :

la consommation de viande bovine se situe au niveau de 1992 (25 kg/habitant) assurée à 95 % par la production locale, la consommation de viande porcine suit son augmentation observée entre 2002 et 2011 et est assurée à 90 % par la production locale ; une augmentation de la production de viande de poulet permettant d'assurer 33 % de la consommation, celle d'œufs frais augmentant de 12 % (175 œufs/habitant/an) ; la production de viande de cerf peut aisément atteindre 1 000 tonnes (40 000 cerfs/an).

Pour les autres filières, les simulations sont identiques au premier scénario.

Cette hypothèse conduit à un taux de couverture des besoins alimentaires par la production locale de 41 %. Ce taux de couverture en volumes est de 66 % pour les productions végétales qui quadruplent, et de 14 % pour les productions animales qui doublent. Pour ces dernières, la question de la substitution des produits laitiers demeure et pourrait notablement améliorer le taux de couverture. En valeur, la production locale assure, dans cette hypothèse, près des deux tiers de la consommation de produits agricoles.

■ Améliorer la prise en compte environnementale

■ Améliorer la qualité des productions agricoles

L'émergence d'un label d'agriculture biologique (Bio Pasifika) et d'une « agriculture responsable⁽⁴¹⁾ » montre que de nouveaux défis attendent notre agriculture calédonienne. En effet, les procédures peinent à se mettre en place. Ces nouvelles pratiques offrent pourtant des perspectives : meilleure perception des productions locales par les Calédoniens, opportunités à l'exportation tant la demande en produits issus de

l'agriculture biologique ou raisonnée est une tendance mondiale, bien que les vraies opportunités de développement se situent dans le marché local dans un premier temps. L'agriculture calédonienne possède des atouts dans ce domaine : norme océanienne d'agriculture biologique, savoir-faire traditionnels, viande bovine de qualité, bien que subsiste le problème du tiquicide⁽⁴²⁾. L'agriculture tribale est quant à elle déjà globalement peu utilisatrice d'intrants chimiques. Les agriculteurs qui labellisent leurs productions doivent être particulièrement aidés et suivis.



■ Préserver le milieu : organiser la complémentarité entre activité agricole et préservation de l'environnement

La gestion de la ressource en eau, avec la prise en compte des besoins et ressources des bassins versants (voir infra), ainsi que la lutte contre l'érosion par le développement de pratiques telles que le semis sur couvert végétal⁽⁴³⁾ dont les essais sont concluants, sont des axes à retenir. Cela permet de baisser les coûts de production et d'augmenter le bilan carbone.

D'une façon générale, favoriser les pratiques qui diminuent les énergies : utilisation des biocarburants, développement des énergies renouvelables (pompes solaires, couverture des docks agricoles de panneaux solaires, etc.), isolation thermiques des docks et bâtiments agricoles.

(41) Le cheptel bovin pourrait être composé d'espèces ne nécessitant pas de traitements chimiques contre les tiques (Brahman, Sénégal, Droughtmaster, etc.).

(42) Le cheptel bovin pourrait être composé d'espèces ne nécessitant pas de traitements chimiques contre les tiques (Brahman, Sénégal, Droughtmaster, etc.).

(43) Semis sur couverture végétale permanente : technique développée au Brésil (qui concerne aujourd'hui 20 millions d'habitants).

c. Améliorer la commercialisation des produits agricoles

Les produits agricoles appartiennent par définition à un marché captif car leur durée de vie est très limitée. De ce fait, la concurrence avec l'extérieur est amoindrie. Cela influe directement sur le niveau général des prix. Cette situation est renforcée par l'isolement de la Nouvelle-Calédonie qui est aussi un petit marché.

■ Les centrales d'achat

La centralisation des achats et des importations par l'OCEF, pour ce qui concerne la viande, a fait ses preuves. Elle permet un piloter finement les achats sur les marchés extérieurs et rationalise nettement les prix du marché, en faisant du prix de la viande au consommateur un des seuls prix compétitifs. Au contraire, les prix des fruits et légumes sont déconnectés des marchés extérieurs, et l'approvisionnement souffre régulièrement de pénuries.

L'extension d'une structure de type OCEF aux fruits et légumes pourrait permettre une rationalisation des prix en la matière. Néanmoins, cette structure reproduit certaines inefficiences du marché des produits alimentaires local qu'il apparaît nécessaire de corriger. Tout d'abord, le manque de traçabilité et de valorisation des productions nuit à la fois aux producteurs les plus performants et aux consommateurs.

L'affichage de la provenance des produits pourrait être une première obligation en attendant la création d'une gamme complète d'agréments et de classifications permettant de contrôler la qualité des produits (notamment importés), et d'accentuer la différenciation des prix d'achat aux producteurs. Des labels de qualité pourraient *in fine* achever de créer des gammes de produits, et donc des gammes de prix plus étendues.

Ensuite, le rééquilibrage des marges dans la chaîne de distribution est une lacune forte localement. En effet, producteurs, importateurs et distributeurs ne bénéficient pas des mêmes avantages. Si la reconnaissance de la qualité du produit permettrait à certains producteurs de valoriser leurs produits, les prix au détail devrait être contrôlés et fortement sanctionnés en cas d'abus flagrant.

Enfin, la création d'un marché de gros de plus grande ampleur que la structure existante, doublé d'un centre d'agrément et de triage permettrait également une détermination des prix de gros plus équitable et un pilotage des importations plus aisé.

L'acheminement des produits vers le principal bassin de consommation peut aussi être surmonté par des outils de type OGAF (cf. là aussi les expériences OGAF à Canala, Houaïlou, ou le GAPCE à Poindimié).

■ Les circuits courts

Parallèlement, les petits marchés de proximité facilitent la commercialisation des surplus de production de l'agriculture vivrière et des petits producteurs. Les circuits courts émergents (AMAP, Marchés Broussards, réseau Bienvenue à la Ferme, cueillette chez le producteur, etc.) doivent être encouragés. En effet, un consensus mondial s'établit aujourd'hui autour du soutien à l'agriculture de subsistance, l'accès aux marchés locaux, l'aide aux petites agriculteurs, afin d'améliorer leur productivité et leur capacité de production comme des solutions à long terme permettant de participer à la sécurité alimentaire⁽⁴⁴⁾. C'est bien l'aide à la commercialisation des productions y compris vivrières qui, en connectant le producteur au marché lui permet d'augmenter ses revenus.

■ La promotion des produits locaux

Une politique éducative permettrait de promouvoir la consommation de produits locaux. Les cantines scolaires sont également un outil puissant pour à la fois éduquer au goût, écouler les productions locales et permettre l'existence de petits ateliers de transformation. Les provinces ont ici un rôle à jouer pour accompagner ces pratiques.

■ L'export

Concernant les stratégies à l'export, il conviendra de ratifier des accords commerciaux avec la Nouvelle-Zélande et l'Australie afin d'impulser une vraie politique d'exportation de productions agricoles de plein champs compétitives grâce à la contre-saisonnalité, et de travailler notamment à l'adaptation des normes.

(44) FAO 2012.

d. Améliorer les conditions de développement de l'agriculture

■ Mieux connaître le secteur agricole

Le manque de recensement des moyens humains, matériels et des capacités de production fait de l'agriculture calédonienne un secteur mal connu, et donc difficilement analysable et pilotable. Une bonne connaissance du secteur est essentielle et préalable à toute gestion. Or, le service statistique de la DAVAR est aujourd'hui sous-dimensionné pour pouvoir effectuer de véritables recensements de données réguliers.

Il apparaît nécessaire de créer un observatoire du monde agricole qui aurait pour mission de tenir à jour des données quantitatives et qualitatives sur ce secteur. Cet observatoire, par exemple, pourrait également être informé des transactions, et aurait une totale connaissance du marché foncier agricole.

Cette connaissance du secteur pourrait affiner également l'adéquation entre la demande et l'offre de formation, permettre un pilotage aussi plus fin des compétences réelles et à développer.

■ Le foncier : l'urgence d'une politique à bâtir

La diminution des surfaces agricoles s'accroît en Nouvelle-Calédonie face à la pression urbaine, notamment dans le Sud et la zone VKP. En effet si la pression directe est proportionnellement faible la pression indirecte a sorti « virtuellement » des terres du marché agricole pour les faire rentrer dans d'autres marchés (agrément, lotissements ruraux, etc) Cette diminution est favorisée par l'absence d'usage des sols spécifique dans de nombreuses zones qui fait de ces terres des terrains constructibles. Ainsi, l'inflation des terres agricoles les rendent totalement inabordable pour tout nouvel exploitant, entraînant de fait un déclin inquiétant de ce secteur.

La rétention foncière touche tous les types de fonciers, avec des explications différentes. La forte hausse des prix explique en partie la rétention du début des années 2010 sur terrains privés (refus des moins-values). Les terrains domaniaux sont peu ouverts. Les terres coutumières sont prioritairement destinées à satisfaire les besoins

de leurs ressortissants. Le manque d'outil n'est pas la seule cause à cette rétention : elle répond à des logiques propres à chaque acteur en fonction de ses contraintes et de ses besoins.

Parmi les causes liées au foncier on peut penser que l'absence de balisage juridique de la contractualisation sur terres coutumières entretient une insécurité qui freine les investissements, en particulier en matière agricole. Les outils juridiques existent (l'ADRAF propose d'aider à la rédaction des baux de location sur terre coutumière), mais le constat est là : le marché locatif sur terre coutumière est quasiment inexistant, privant de facto la Nouvelle-Calédonie de près de la moitié de ses terres.

Il apparaît ainsi urgent de préserver les surfaces agricoles afin de contribuer à la pérennisation de la production, mais également pour maintenir l'aménagement des terres et éviter les démarches spéculatives. Les SAU doivent être cartographiées afin d'en suivre l'évolution. La classification de l'usage des sols interdirait la revente à des fins immobilières du foncier classé en terres agricoles. Un risque apparaît alors cependant : celui d'augmenter la rétention foncière et de renforcer les prix.

Mettre en place une politique globale de disponibilité foncière (qui intègre l'agriculture mais aussi tous les autres aspects des besoins fonciers) :

- identifier les causes réelles de la rétention foncière (logiques d'acteurs, etc)
- agir directement sur celles-ci, pour encourager à la libération de foncier sur les trois catégories de foncier (par exemple : incitation à la cession au profit d'agriculteur, mise en place d'une politique propre au foncier d'agrément, plutôt que de lutter contre le phénomène).

Le droit de préemption agricole est un outil puissant qui permettrait de piloter une réelle politique agricole. Le droit de préemption dont dispose l'Adraf, actuellement mobilisé pour acquérir des terres dans le cadre de la réforme foncière, pourrait également être utilisé dans cet objectif. Un établissement public pourrait exercer cette fonction de gestion foncière au profit d'un développement durable des

territoires, en particulier dans ces fonctions agricoles, notamment en étant informé de toutes les transactions (compromis de vente, fichier notarial) et ayant donc une totale connaissance du marché foncier agricole. Cette connaissance précise permet de surveiller la pression foncière sur les franges des agglomérations et de mettre à disposition du foncier aux agriculteurs.

Par ailleurs, la déconnexion entre coût du foncier et gains espérés d'une activité agricole empêche toute reprise d'exploitation. Une baisse, voire une élimination des droits de succession sous des modalités à définir, pourrait permettre de rajeunir la population d'exploitants agricoles calédoniens. La mise en place d'outils financiers du type prêts à taux bonifiés ou le conditionnement de l'exemption de droits de succession à un niveau de production-plancher pourrait relancer une dynamique dans le secteur.

Selon, l'ADRAF, « Depuis 1999, les terres coutumières sont régies par la coutume, pour l'ensemble du droit civil. Les mises à dispositions de terres, que ce soit par bail ou d'autres contrats relèvent du droit coutumier ou du droit commun selon le statut personnel des parties. Le besoin de sécurisation accru, notamment lors de la mise en place de projets économiques, rend indispensable la formalisation de ces contrats par des écrits. Depuis de nombreuses années, des pratiques se sont développées et le bail est devenu un outil juridique courant. Cependant, cet outil a atteint ses limites car de nombreuses incertitudes demeurent quant à sa mise en œuvre du fait de l'absence de cadre juridique ». La définition juridique d'une marche à suivre pour les contrats sur terres coutumières permettrait de développer des locations et d'étendre ainsi les surfaces cultivées ainsi que la taille du cheptel. Conçus pour être le reflet des organisations coutumières attributaires, les GDPL souffrent d'un manque de lisibilité extérieure mais également de la part des acteurs eux-mêmes. Leur forme juridique originale les a parfois éloignés du fonctionnement coutumier clanique ou tribal et ils connaissent aujourd'hui des difficultés de fonctionnement qui ne favorisent pas la réappropriation des terres par leurs ressortissants.

■ Optimiser la gouvernance

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie doit choisir et développer une politique agricole claire et cohérente à l'échelle du pays en fonction des caps de développement. Si les provinces conservent la compétence du développement rural, il est sans doute nécessaire de créer les conditions de l'élaboration d'un cadre territorial. Ainsi un schéma de cohérence de l'agriculture calédonienne pourrait être envisagé.

L'encadrement technique, le conseil, le traitement des dossiers de demandes d'aide est aujourd'hui réalisé par les services de développement économique. Or, ces services sont généralement plus efficaces lorsque les agents rendent directement des comptes aux producteurs (ainsi, en France métropolitaine, le conseil technique est généralement assuré soit au niveau des chambres d'agriculture, soit directement par les coopératives), ou du moins aux acteurs des territoires, notamment par rapport à leur adéquation avec les besoins des producteurs. Une des politiques publiques à suivre pourrait permettre de renforcer les organisations professionnelles et de transférer vers elles l'encadrement technique aujourd'hui assuré par les provinces.

Au niveau local, les projets de développement agricole pourraient être intégrés à l'ensemble des projets d'un territoire. L'articulation de ces projets pourrait relever de structures mixtes de type « conseils de développement ». Ces conseils de développement pourraient regrouper les acteurs institutionnels (élus communaux, provinciaux), économiques (entreprises, chambre consulaires), propriétaires fonciers, coutumiers, représentants de la société civile. Ces conseils auraient un rôle consultatif, mais ils pourraient être également force de proposition et de suivi des projets.

Organiser la concertation entre les acteurs permet de résoudre des problématiques conjoncturelles : la concertation entre les professionnels autour d'une question est très porteuse. Le groupement de défense sanitaire « Tiques » par exemple, a permis, en réunissant les acteurs du problème, une avancée majeure sur une question à laquelle la collectivité publique ne trouvait pas de réponse satisfaisante.

■ Adapter les politiques agricoles aux contraintes naturelles du pays

Les contraintes environnementales calédoniennes appellent un traitement spécifique afin d'optimiser la production agricole. En matière de lutte contre les parasites, les normes françaises devraient être adaptées car elles sont faites pour le milieu tempéré. Ainsi, les pratiques du nord de l'Australie ou de certaines régions nord-américaines ou brésiliennes, dont les agricultures figurent parmi les plus performantes du monde, devraient être étudiées. Outre la possible utilisation de produits de traitement spécifiques à ce type de climat, les sélections variétales devraient être conduites en fonction de ces contraintes.

Par ailleurs, l'enjeu hydrique est essentiel en Nouvelle-Calédonie, et ce d'autant plus que l'écoulement de l'eau de pluie est très rapide sur une île, et que les variations entre période de sécheresse et période d'inondation sont très fortes localement. Le développement d'un programme de captage de l'eau de pluie, et plus généralement de maîtrise de la ressource, serait très bénéfique à l'agriculture, notamment en évitant les pénuries de fourrage, mais également en permettant des cultures fortement consommatrices d'eau. Inciter financièrement à l'investissement dans les capacités de stockage de l'eau (notamment de pluie) afin de lisser les stocks. Une politique d'envergure pourrait s'appuyer sur les compétences en sciences appliquées sur les instituts agronomiques et le pôle de recherche qui devrait se former rapidement.

■ Optimiser l'articulation entre recherche et développement

L'objectif à atteindre doit bien être la meilleure articulation possible entre la recherche et le transfert technique, et l'aide aux professionnels. En effet, la Nouvelle-Calédonie n'a sans doute pas les moyens de financer des programmes de recherche fondamentale trop éloignés de l'application.

La recherche systématique de partenariats avec des instituts de recherche des pays voisins permettrait de tirer parti de leurs expériences concluantes. Les procédés testés chez nos voisins notamment, ou dans des pays connaissant les mêmes conditions climatiques, pourraient être appliqués ici. Les développeurs doivent pouvoir

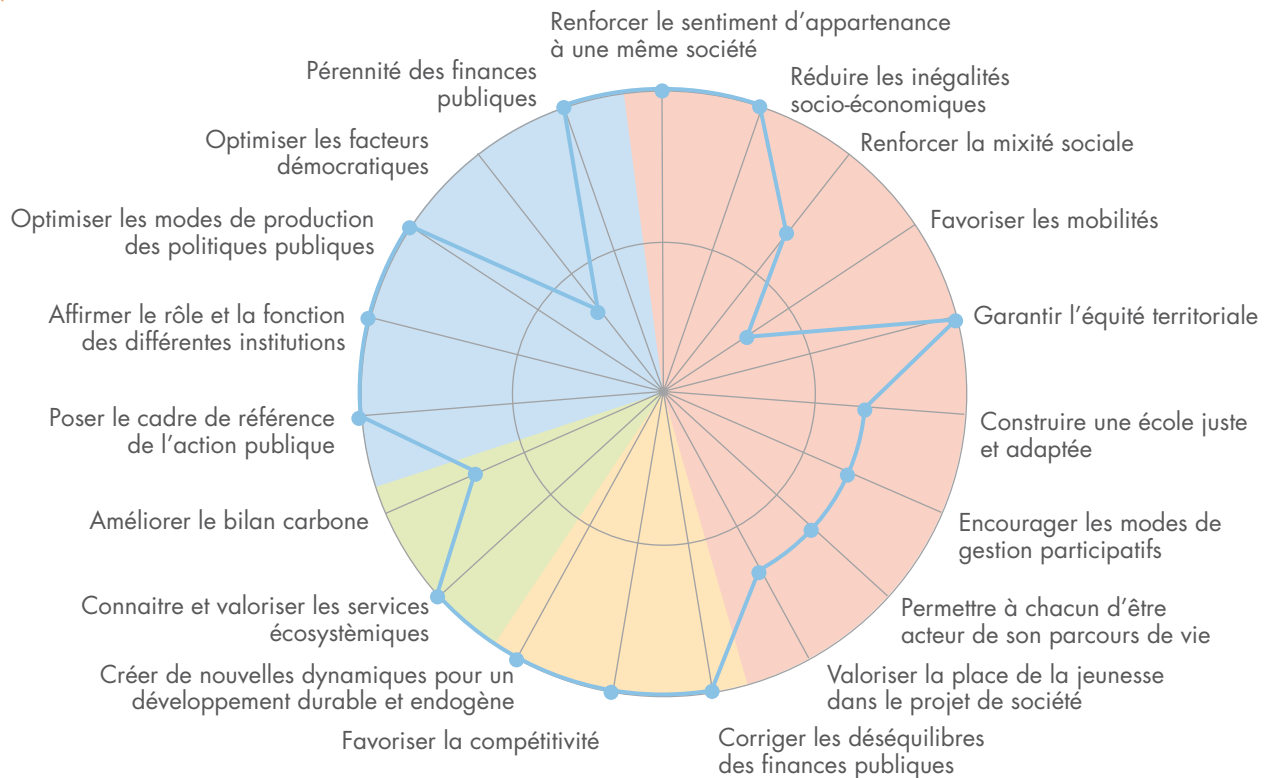
avoir accès aux innovations étudiées en institut de recherche (cf. chapitre 6.19).

Conclusion :

La Nouvelle-Calédonie a tout intérêt à faire de l'agriculture l'un de ses axes de développement stratégiques. Considérer l'agriculture comme un « aménagement » des territoires ruraux permettant l'entretien du cadre de vie rural des populations en brousse ou aux îles n'est pas, loin de là, le seul argument. En effet, des défis de taille attendent les Calédoniens, notamment la réduction de la dépendance dans un contexte mondial d'augmentation du coût des denrées alimentaires. Il convient aussi d'aider les Calédoniens à se nourrir plus sainement, notre (mauvaise) alimentation étant jugée responsable de nombreuses pathologies. Les professionnels doivent intégrer de nouvelles pratiques plus durables : répondre aux exigences de qualité, gérer une ressource en eau longtemps jugée, par erreur, suffisante. Or, la tendance actuelle n'est pas satisfaisante : même si la production globale augmente, le taux de dépendance alimentaire s'accroît et des filières sont menacées.

Par ailleurs, les marges de progression en matière de production commercialisée sont très importantes, si l'on en croit les scénarios proposés. La captation de la majeure partie de cette valeur ajoutée au niveau des petites exploitations constitue donc un levier de développement extrêmement intéressant pour la Nouvelle-Calédonie, en particulier dans un contexte où l'accès à l'emploi salarié reste très difficile sur toute une partie de la province Nord et des îles Loyauté. L'identité rurale du pays peut ainsi être valorisée.

Pour développer notre agriculture, plusieurs chantiers devront être menés. Un observatoire, notamment des prix et du marché du foncier agricole, permettra d'ajuster au mieux les réponses politiques qui devront être coordonnées et cohérentes à l'échelle du pays. Le foncier agricole doit être cartographié, sa mise en valeur et sa transmission sécurisées par des outils juridiques et fiscaux. La formation des prix doit faire l'objet de la plus grande vigilance de la part de la puissance publique. Enfin, la gouvernance doit être repensée afin de mieux coordonner et de rendre cohérentes, à l'échelle du pays, les stratégies de développement.



Plus on s'éloigne du centre du diagramme, plus la politique publique contribue à l'orientation fondamentale.

- Vers une société cohésive basée sur la confiance et la solidarité
- Vers un éco-territoire
- Vers un modèle de développement pérenne
- Vers une nouvelle gouvernance

En quoi l'agriculture contribue-t-elle aux orientations fondamentales ?

Le choix d'une stratégie de développement axée sur l'agriculture contribuerait très largement à répondre aux orientations fondamentales. Renforçant le sentiment d'appartenance à une même société, notamment dans son appréhension rurale, la culture du lien à la terre est ainsi préservée. Outil de développement économique, le développement agricole pèse sur les importations alimentaires et contribue à équilibrer la balance commerciale.

Le développement agricole contribue bien sûr au dynamisme des territoires, notamment ceux en souffrance. La contribution de l'agriculture à la préservation de l'environnement est importante, tant dans la réduction de notre bilan carbone (en réduisant par exemple les importations alimentaires) que dans la préservation des services écosystémiques.