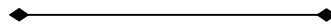


EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM



Rapport final

31 Mars 2000

BRECHE

64 Chemin del prat
31320 AUZEVILLE
France

Tél : +33 5 61 73 62 62

Fax : +33 5 61 73 62 90

Brecheoreade@compuserve.com

Ce rapport a été rédigé par Pierre MEYER et Thierry CLEMENT.

Avec la collaboration lors des entretiens dans les DOM et à Paris de Marie-Odile SICARD, Emmanuel PRUDON et Philippe GUERIN.

Cette évaluation a été financée par la Commission européenne.

Les points de vue qui y sont présentés n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions de la Commission.

TABLE DES MATIERES



1	LE SECTEUR AGRICOLE DANS LES DOM	1
1.1	Des contextes diversifiés	1
1.1.1	Géographie et population	1
1.1.2	Contexte économique dans les DOM	2
1.1.3	L'emploi dans les DOM	2
1.1.4	Les échanges	3
1.1.5	Les prix	3
1.1.6	Synthèse sur les environnements socio-économiques dans les DOM français	4
1.2	Description du secteur agricole de chaque DOM	5
1.2.1	La Guadeloupe	5
1.2.2	La Guyane	6
1.2.3	La Martinique	7
1.2.4	La Réunion	8
1.2.5	Synthèse	9
2	LE POSEIDOM	12
2.1	Origine du POSEIDOM et textes de référence	12
2.2	Evolution du POSEIDOM dans le temps et contenu actuel du programme	12
2.3	Délais et procédures de mise en oeuvre	14
2.4	Le POSEIDOM parmi les autres programmes de développement de l'Union Européenne	14
2.5	La mise en oeuvre du POSEIDOM	15
2.5.1	La répartition par instrument	15
2.5.2	La répartition par DOM	19
2.5.3	La répartition des versements dans le temps	19
2.5.4	Evolution des mesures dans le temps	20
3	REPONSES AUX QUESTIONS DE L'EVALUATION	22
3.1	Questions relatives aux mesures en faveur des productions agricoles locales	22
3.2	Questions relatives au régime spécifique d'approvisionnement	43
3.3	Questions relatives à l'ensemble des mesures	59
3.4	Questions sur la gestion administrative du programme au niveau communautaire et notamment le processus législatif	64
4	CONCLUSION	68
5	RECOMMANDATIONS	74

ANNEXES : VOIR RAPPORT ANNEXE

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : L'"éloignement" des DOM selon l'indice des prix _____	4
Figure 2 : L'"éloignement" des DOM selon le coût des approvisionnements de maïs _____	4
Figure 3 : Evolution annuelle des indicateurs descriptifs du secteur agricole durant la période _____	9
Figure 4 : Evolutions comparées des populations agricoles dans les DOM (indice 100 en 1990) _____	9
Figure 5 : Evolutions comparées de la valeur agricole produite par personne dans les DOM (indice 100 en 1990) _____	10
Figure 6 : Structure des secteurs en 1990 _____	10
Figure 7 : Chronologie de la parution des différents textes réglementaires du POSEIDOM _____	14
Figure 8 : Répartition par DOM des montants des programmes agricoles et ruraux (MF) _____	15
Figure 9 : Répartition des aides versées au titre du POSEIDOM agricole par type sur la période _____	16
Figure 10 : Répartition des aides directes aux productions par secteur d'activité sur la période _____	17
Figure 11 : Répartition des aides du RSA de 1992 - 1997 _____	17
Figure 12 : Répartition sectorielle de la mise en œuvre du POSEIDOM _____	18
Figure 13 : Répartition de la mise en œuvre du POSEIDOM par DOM et par secteur d'activité _____	18
Figure 14 : Répartition des aides versées par le POSEIDOM de 1992 à 1997 par DOM et par type _____	19
Figure 15 : Montants des versements de 1992 à 1997 par habitant (F) _____	19
Figure 16 : Dépenses annuelles au titre du POSEIDOM agricole par type de 1992 à 1997 _____	20
Figure 17 : Part des secteurs aidés par les mesures en faveur des productions agricoles du POSEIDOM, dans la Production Agricole Finale des DOM en 1997 _____	23
Figure 18 : Répartition comparée en pourcentage des exploitations par taille de SAU entre les DOM et la France métropolitaine _____	24
Figure 19 : Evolution de la production agricole finale (en MF) pour l'élevage, la canne à sucre, les fruits et légumes (hors banane export) pour l'ensemble des DOM sur la période 1990 - 1997 en Francs constants (corrigée de l'évolution de l'indice des prix INSEE national en base 1990) _____	27
Figure 20 : Evolution de productions (indice 100 en 1992) _____	28
Figure 21 : Evolution des quantités de fruits et légumes expédiés depuis les DOM vers le reste de l'UE dans le cadre des aides du POSEIDOM de 1992 à 1996 _____	29
Figure 22 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande bovine en valeur dans les DOM _____	34
Figure 23 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande porcine en valeur dans les DOM _____	35
Figure 24 : Les volumes d'achats de maïs de La Réunion de 1994 à 1997 _____	45
Figure 25 : Evolution du montant de la restitution pour les achats de maïs dans l'UE _____	45
Figure 26 : Volumes de production d'aliments de bétail en 1997 (000 t.) _____	48
Figure 27 : Comparaison des écarts entre les DOM et la Métropole des coûts du maïs et de l'aliment de bétail (hors RSA) _____	48
Figure 28 : Evolutions comparées des cours du maïs à La Réunion, en Métropole et à Chicago (F/quintal) ____	50

Figure 29 : Répartition des sources d'approvisionnements de La Réunion en maïs _____	52
Figure 30 : Evolution du prix de revient des matières premières et du prix de vente de l'aliment du bétail à La Réunion de 1992 à 1998 (indice 100 en mars 1991) _____	54
Figure 31 : Ecart moyen du prix du maïs par rapport à la Métropole de 1992 à 1997, RSA compris _____	56
Figure 32 : Evolution de la production de viande porcine à La Réunion _____	56
Figure 33 : Indicateurs de qualité de la viande de porc à La Réunion (indice 100 en 1995) _____	57
Figure 34 : Evolution de la production annuelle moyenne par vache laitière à La Réunion (litres) _____	58
Figure 35 : Evolution de la production de volaille de la FEVOR à La Réunion (t) _____	58

TABLE DES TABLEAUX



Tableau 1 : Données géographiques et démographiques dans les DOM français _____	1
Tableau 2 : Principales données économiques dans les DOM français _____	2
Tableau 3 : Principales données sur l'emploi dans les DOM français _____	2
Tableau 4 : Principales données sur les échanges dans les DOM français _____	3
Tableau 5 : Principales données sur les prix dans les DOM français _____	3
Tableau 6 : Principales données du secteur agricole à la Guadeloupe de 1990 à 1997 _____	5
Tableau 7 : Principales données du secteur agricole en Guyane de 1990 à 1997 _____	6
Tableau 8 : Principales données du secteur agricole à la Martinique de 1990 à 1997 _____	7
Tableau 9 : Principales données du secteur agricole à la Réunion de 1990 à 1997 _____	8
Tableau 10 : Evolution de la part de chaque secteur dans la valeur ajoutée agricole de 1990 à 1997 _____	11
Tableau 11 : Représentation schématique des composantes du programme POSEIDOM. _____	13
Tableau 12 : Principaux programmes d'aide au développement dans les DOM français _____	15
Tableau 13 : Détail des aides directes aux productions agricoles dans le cadre du POSEIDOM de 1992 à 1997 (en MF sur la base des exercices budgétaires du FEOGA) _____	16
Tableau 14 : Détail des aides du régime spécifique d'approvisionnement de 1992 à 1997 (en MF sur la base des exercices par année calendaire) _____	17
Tableau 15 : Evolution de la production agricole finale (en MF) pour l'élevage, la canne à sucre, les fruits et légumes (hors banane export) pour l'ensemble des DOM et le riz de Guyane sur la période 1990 - 1997 en Francs constants (corrigée de l'évolution de l'indice des prix INSEE national en base 1990) _____	26
Tableau 16 : Exemples de productions en croissance dans les 4 DOM _____	28
Tableau 17 : Evolution des expéditions de riz de Guyane de 1991 à 1998 (toutes destinations hors brisures) _____	29
Tableau 18 : Flux de vente et d'achats en valeur relative des DOM de la région Antilles - Guyane vers ou depuis les autres DOM de la même région en 1995 _____	30
Tableau 19 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande de volaille en valeur dans les DOM _____	35
Tableau 20 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale d'œufs en valeur dans les DOM _____	35
Tableau 21 : Evolution de la valeur des productions locales et des achats à l'extérieur de fruits, légumes et fleurs (hors banane) de 1991 à 1997 _____	36
Tableau 22 : Provenance des approvisionnements agro-alimentaires des DOM _____	39
Tableau 23 : Evolution en valeur des expéditions hors DOM de fruits et légumes (hors banane) _____	41
Tableau 24 : Evolution en valeur cumulée des expéditions de fleurs vers l'UE et des exportations pour la Guadeloupe, la Guyane la Martinique et La Réunion de 1991 à 1997 _____	42
Tableau 25 : Répartition des mesures du POSEIDOM par type _____	43
Tableau 26 : Comparaison Caraïbe/La Réunion, de 1993 à 1995 sans le RSA _____	47

Tableau 27 : Comparaison Caraïbe/La Réunion, de 1993 à 1995 avec le RSA_____	47
Tableau 28 : Comparaison Guyane/La Réunion, en 1997 sans le RSA_____	47
Tableau 29 : Comparaison Guyane/La Réunion, en 1997 avec le RSA _____	47
Tableau 30 : Comparaison du prix de l'aliment pour bétail entre les DOM et la Métropole_____	49
Tableau 31 : Appréciation de l'impact des mesures sur les coûts de production des bénéficiaires _____	61
Tableau 32: Estimation de l'impact des mesures sur le marché local et élargi _____	62
Tableau 33 : Charge de travail occasionnée par la gestion du POSEIDOM dans les DAF des DOM_____	64
Tableau 34: Estimation de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM_____	71

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACOFA	Agence Comptable des Offices Financiers Agricoles
ACP	Afrique Caraïbes Pacifique
ACT	Agent Comptable du Trésor
AMIBEV	Association Martiniquaise Interprofessionnelle du Bétail de la Viande et du Lait
AMIV	Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande et du Bétail
AMIVE	Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande et du Bétail
ARIBEV	Association Réunionnaise Interprofessionnelle du Bétail de la Viande et du Lait
ARIV	Association Réunionnaise Interprofessionnelle de la Volaille
ASAH	Association Syndicale Autorisée Hydraulique
CACG	Coopérative Avicole et Cunicole de Guyane
CGERG	Centre de Gestion et d'Economie Rurale de la Guyane
CIRAD	Centre International de Recherche en Agronomie et Développement
CODEM	Coopérative des Eleveurs de la Martinique), pour la filière bovine,
COOPMAR	Coopérative des Eleveurs de Porcs de la Martinique
COOPROLAM	Coopérative des Eleveurs de Lait de la Martinique
COPADEG	Coopérative Agricole de la Guadeloupe
CPPR	Coopérative des Producteurs de Porcs Réunionnais
CTICS	Centre Technique Interprofessionnel du Sucre et de la Canne
DAF	Direction de l'Agriculture et de la Forêt
DDCCRF	Direction Départementale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
DOCUP	Document Unique de Programmation
DOM	Départements d'Outre-Mer
DSV	Direction des Services Vétérinaires
EDE	Etablissement Départemental de l'Elevage
ERB	Equivalent Riz Blanc
FEVOR	Fédération de la Volaille Réunionnaise
F&L	Fruits et Légumes
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FLF	Fruits Légumes Fleurs
GELMA	Groupement des Eleveurs de Lapins de la Martinique
GMA	Grands Moulins des Antilles
HAP	Hectolitre d'Alcool Pur
IA	Insémination Artificielle

IAA	Industries Agro-Alimentaires
IEDOM	Institut d'Emission des Département d'Outre-Mer
INRA	Institut National de Recherche Agronomique
UEPSA	Unité Expérimentale en Production et Santé Animale
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
ITAVI	Institut Technique de l'Aviculture
ITP	Institut Technique du Parc
MAP	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
MFPA	Mesures en Faveur de Productions Agricoles
n.c.	Non connu
OCM	Organisation Commune de Marché
ODEADOM	Office de Développement Agricole des Départements d'Outre-Mer
OFIVAL	Office Interprofessionnel de la Viande
ONIC	Office National Interprofessionnel des Céréales
ONIFLHOR	Office National Interprofessionnel des Fleurs et de l'Horticulture
ONILAIT	Office National Interprofessionnel du Lait
PAC	Politique Agricole Commune
PAF	Production Agricole Finale
PCO	Prime Compensatoire Ovine
PIB	Produit Intérieur Brut
PMSEE	Prime de Maintien des Systèmes d'Exploitation Extensive
PMTVA	Prime au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes
POSEIDOM	Programme d'option spécifique à l'élargissement et à l'insularité des DOM
PPDA	Programme Pluriannuel de Développement Agricole
PSBM	Prime Spéciale au Bovin Mâle
PVD	Pays en Voie de Développement
RGA	Recensement Général de l'Agriculture
RSA	Régime Spécifique d'Approvisionnement
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et Rural
SAU	Surface Agricole Utile
SAVIG	Société Avicole de Guadeloupe
SCACOM	Société Coopérative Agricole des Caprins et Ovins de la Martinique
SCAM	Société Coopérative Avicole de la Martinique
SCEES	Service Central des Etudes Economiques et de la Statistique
SEPG	Syndicat des Eleveurs de Porcs de la Guadeloupe
SICA	Société d'Intérêt Collectif Agricole
SIDO	Société Interprofessionnelle des Oléagineux
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
SNIA	Syndicat National des Industriels de la Nutrition Animale
SOCOPMA	Société Coopérative des Producteurs de Martinique
UE	Union Européenne
UPRA	Unité Nationale de Sélection et de Promotion de la Race Bovine
VAB	Valeur Ajoutée Brute
VAM	Valeur Ajoutée Marchande

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM



Synthèse

31 Mars 2000

SYNTHESE

Un programme nécessaire

Malgré des profils et des niveaux de développement différenciés, les secteurs agricoles et agro-alimentaires des quatre DOM connaissent tous une dépendance marquée vis à vis des approvisionnements extérieurs que l'évolution des demandes locales contribue à augmenter. Le développement des circuits de grande distribution renforce cette évolution en marginalisant les exploitants agricoles dont les productions ne sont pas adaptées à cette demande. Pour pénétrer ces circuits qui contrôlent une part croissante de la consommation alimentaire, les producteurs des DOM doivent améliorer leurs modes de production et se doter de structures de commercialisation.

Depuis le début des années 80, des structures professionnelles ont initié les évolutions nécessaires avec des efficacités et des succès variables selon les filières et les DOM. La proportion de producteurs disposant d'outils de production modernes comparables à leurs concurrents extérieurs demeure réduite. La compétitivité du secteur agricole accuse un retard marqué par rapport à ses concurrents de la communauté et de certains pays avoisinants où émergent des acteurs performants.

Avec des mesures d'adaptation de la PAC et surtout des mesures ad hoc, le Poseidom a répondu à l'attente des acteurs locaux soucieux de la mise à niveau des productions afin de lutter contre la concurrence des approvisionnements extérieurs. Les mesures du programme sont regroupées en 2 types : les mesures du Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) et les mesures de soutien aux productions (MFPA). Les objectifs généraux et spécifiques du programme sont déclinés dans le tableau ci-dessous qui a constitué la base de référence de l'évaluation.

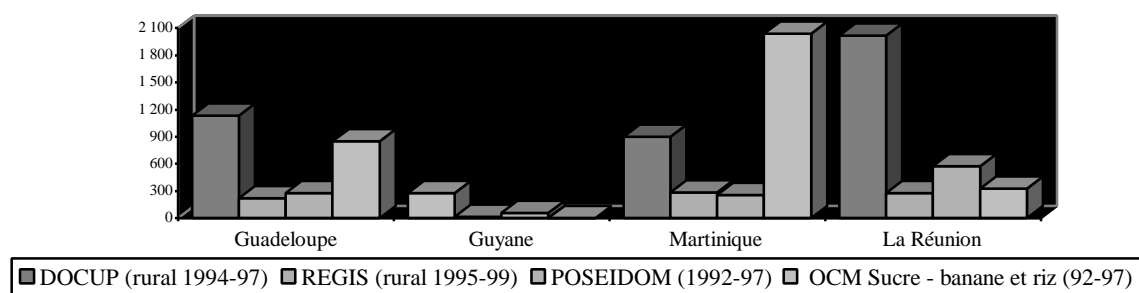
Tableau 1 : diagramme logique résumé du Poseidom

OBJECTIF GENERAL DU POSEIDOM	PERMETTRE LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DES DOM			
Objectifs spécifiques du Poseidom	Permettre une insertion réaliste des DOM dans la Communauté en fixant un cadre approprié pour l'application des politiques communes dans ces régions	Contribuer au rattrapage économique et social des DOM... (développement des productions locales)	Pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté. (éloignement et insularité)	Promouvoir la coopération régionale dans les zones en développement où sont basés les DOM
Objectifs des mesures du Régime Spécifique d'Approvisionnement RSA	Maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM	Maintenir la compétitivité des industries agro-alimentaires locales et du secteur de l'élevage face à la concurrence extérieure, en les approvisionnant au prix le plus bas	Pallier les effets de l'éloignement et de l'insularité (surcoût de l'acheminement, petite taille des marchés, en particulier)	Privilégier les pays en développement dans l'approvisionnement des DOM
Objectifs des Mesures en Faveur des Productions Agricoles locales MFPA	Tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC	Permettre le développement des activités agricoles et agro-alimentaires traditionnelles disposant de débouchés et favoriser les autres filières à forte efficacité pour le développement économique et social des DOM	Favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires des DOM dans le reste de la communauté et favoriser l'approvisionnement en intrants à un prix compétitif (voir RSA)	Favoriser les échanges inter DOM (Guyane – Antilles)

La mise en œuvre du programme

Le Poseidom intervient conjointement à d'autres programmes et mesures communautaires partiellement ou intégralement destinés au secteur rural : Docup, Régis et les OCM sucre, banane et riz. Le programme ne couvre qu'une part réduite des aides communautaires dans les DOM, les montants représentent 12 % des mesures en faveur de l'agriculture et du monde rural dans ces départements. Les mesures de autres programmes interviennent de façon complémentaire ou additionnelle et ont, dans de nombreux cas, renforcé les mesures du Poseidom, notamment par l'aide à l'investissement. Elles ont parfois été en concurrence, comme cela a été le cas de l'importation d'animaux reproducteurs en Martinique et en Guadeloupe.

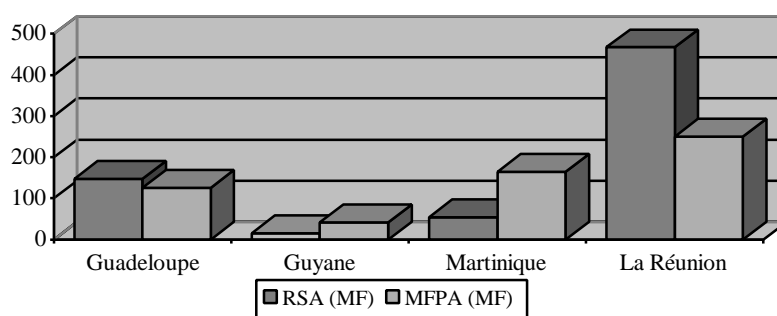
Figure 1 : Le Poseidom parmi les programmes destinés au secteur agricole et rural (MF)



D'une façon générale, on observe que les mesures ont été mises en œuvre là où les filières et/ou les acteurs étaient structurés et organisés pour en bénéficier et suffisamment motivés pour en poursuivre les objectifs. Cela a été particulièrement le cas de la filière sucre-rhum, du riz en Guyane et de l'élevage à La Réunion. À l'opposé, le secteur des fruits et légumes, peu structuré, a été dans tous les DOM celui qui a le moins utilisé les mesures.

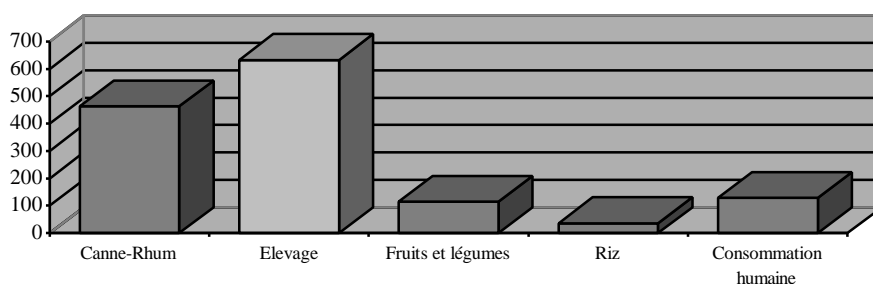
Les mesures du RSA ont représenté 54 % des fonds du programme. Les versements du RSA montrent une répartition nettement discriminante entre les DOM, ce qui résulte des capacités de transformation de céréales inégales d'un DOM à l'autre. Les versements des mesures en faveur des productions, 46 % des fonds, ont été répartis dans des proportions plus représentatives de l'importance des secteurs agricoles de chaque DOM.

Figure 2 : Répartition des versements par types de mesures et par DOM de 1992 à 1997 (MF)



Le secteur de l'élevage a été le premier bénéficiaire du Poseidom. Les deux types de mesures, le RSA pour 86,7 % et les mesures de soutien aux productions pour 13,3 %, ont été utilisées par ce secteur. La Réunion dont les capacités de production des provendiers représentent plus de 70 % des capacités de l'ensemble des DOM, et dont le secteur moderne de l'élevage est fortement structuré a perçu 80 % des aides à ce secteur. Le secteur canne, sucre et rhum, est le deuxième bénéficiaire du Poseidom. Il s'agit uniquement de mesures de soutien aux productions, d'une part, pour la restructuration des plantations et, d'autre part, pour la production de rhum agricole. Là encore, l'organisation du secteur a entraîné une forte mise en œuvre des mesures au profit de tous les planteurs et producteurs de rhum agricole.

Figure 3 : Répartition des versements du Poseidom par secteur de 1992 à 1997 (MF)



L'impact du programme

L'impact estimé pour chaque mesure du programme dans chaque DOM évalue la part prise par la mesure dans l'atteinte de l'objectif global du programme et de ses grands objectifs spécifiques. Le tableau ci-après synthétise les résultats détaillés dans les monographies de chaque DOM.

Tableau 2 : les mesures du Poseidom agricole et leur impact par DOM

			Guadel.	Guyan	Martin.	Réun.
Régime spécifique d'approvisionnement (RSA)	Approv. pour la cons. humaine	article 2 : RSA céréales pour les prod. destinées à la cons. humaine	+			++
		article 2 : RSA autres produits destinés à l'alimentation humaine	0	0	0	+
	Céréales aliment de bétail	article 2 : RSA céréales pour les productions d'aliment de bétail	+	+	0	++
		article 3.1 : RSA aliment du bétail en Guyane		+		
		article 3.4 : Son de froment pour La Réunion				++
	Approv. en animaux	article 4 : Animaux reproducteurs de race pure	+	+	0	+
article 7 : Approvisionnement en animaux d'engraissement		0	0	0	0	
Mesures en faveur des productions agricoles (MFFA) Soutien à la production, la commercialisation et à la transformation (MFFA)	Filière riz en Guyane	article 3.2 : Soutien à la production de riz en Guyane		+++		
		article 3.3 : Commercialisation du riz		++		
	Filières élevage	article 5 : Compléments PMTVA et PSBM	0	+	+	+
		article 6 : Production de lait frais de vache	0	+	0	++
		article 9 bis : Programme global de développement de l'élevage			+	+++
	Filières fruits, légumes, plantes, et fleurs	article 13.1 : Commercialisation locale de fruits et légumes	+	0	++	+
		article 13.2 : Soutien à la production de vanille à La Réunion				+
		article 13.3 : Production huiles essentielles à La Réunion				+
		article 14 : Transformation locale fruits et légumes (hors évaluation)				
	Secteur canne / rhum	article 15 : Commercialisation hors DOM	++	0	++	+
		article 17 : Aide à la culture de la canne à sucre	++		+++	++
		article 18 : Transformation en rhum agricole et en sirop.	++	++	+++	

+++ = efficacité ou impact bons à très bon

++ = efficacité ou impact satisfaisant

+ = efficacité ou impact médiocre

0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact

- = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

= une case blanche signifie que la mesure n'avait pas lieu d'être utilisée

À l'exception du secteur canne / rhum qui montre des résultats assez homogènes dans l'ensemble des DOM, les mesures ont des impacts différenciés d'un DOM à l'autre. D'une façon générale, l'impact de chaque mesure est en relation directe avec son niveau de mise en œuvre et l'on a constaté que celui-ci est fortement dépendant de la structuration du secteur. C'est l'une des conclusions importantes de cette évaluation : le Poseidom a eu un impact dans les filières suffisamment organisées pour mobiliser les producteurs sur ses objectifs.

Les fruits et légumes

La commercialisation des productions locales est en forte majorité effectuée dans des circuits traditionnels. Le secteur s'avère faiblement structuré, à l'exception de quelques organisations qui montrent l'exemple. Malgré de nombreuses tentatives pour mettre sur pied des organisations de producteurs, celles-ci ont rencontré des difficultés, souvent caractérisées par des problèmes de gestion, qui ont limité les durées de vies de ces structures.

Les faibles capacités locales de transformation réduisent d'autant les possibilités d'écouler la production et laissent la place aux productions transformées en provenance de l'extérieur. Celles-ci sont majoritaires sur ce marché en développement, réduisant ainsi de fait la place des productions locales dans la consommation.

En incitant à la formalisation des échanges et au développement de la transformation, les mesures du Poseidom ont eu pour objectif de progresser sur certains de ces aspects. Les mesures ont cependant essentiellement été mises en œuvre par une minorité, les exploitants "modernes", grands producteurs indépendants ou adhérents à des structures professionnelles, ceux-là même qui ont compris les nécessités d'évoluer. La majorité des producteurs, généralement de taille réduite, sont restés à l'écart, parfois faute d'information mais surtout par défiance à l'égard de mesures qui nécessitent une formalisation des échanges (facturation, paiement par chèque) sans compenser directement la perte de revenu que cela peut entraîner.

Les mesures se sont donc révélées insuffisantes pour insuffler le mouvement de modernisation nécessaire du secteur. Les incitations au regroupement des producteurs dans des organisations capables d'assurer la commercialisation, l'encadrement technique et de fournir les équipements de stockage et de logistique n'ont pas été suffisantes pour qu'une proportion importante de producteurs s'y engage. Parallèlement les ateliers de transformation n'ont pas connu l'essor attendu. Pourtant quelques exemples montrent que lorsque ces structures existent, les circuits modernes de distribution leur sont accessibles et les producteurs y trouvent leur intérêt.

L'élevage

La comparaison entre les DOM montre que le programme a été fortement mis en œuvre là où la structuration du secteur est forte. La Réunion constitue pour ce secteur un exemple : les organisations professionnelles structurées à la fin des années 70 ont élaboré et mis en œuvre une politique de développement efficace qui a emporté l'adhésion de la majorité des éleveurs du secteur moderne. Le RSA dont l'action a été articulée avec les stratégies des organisations professionnelles a eu un impact fort sur le développement du secteur, notamment pour les filières avicoles et porcines. L'importance des financements mobilisés par l'élevage à La Réunion (503 MF) montre aussi que les résultats ont un coût. Comparé aux autres départements (75 MF en Martinique, 35 MF en Guadeloupe et 19 MF en Guyane), le montant est sans commune mesure.

La fluctuation mensuelle du montant de l'aide du RSA a fait varier en permanence l'écart des coûts de production entre les DOM et la communauté et donc la compétitivité relative des productions des DOM. Le développement des filières repose principalement sur l'arrivée de nouveaux éleveurs et ceux-ci ont besoin d'un environnement économique stable pour investir ce que la répercussion ne permet pas. Le cas de La Réunion où les provendiers ont stabilisé leur prix, confirme cette hypothèse : c'est uniquement dans ce contexte que les filières professionnelles porcines et avicoles ont connu un développement.

La forte disparité entre les niveaux de développement des DOM dans ce secteur requiert des mesures différenciées, focalisées sur les problèmes propres à chaque situation. L'absence d'interprofession en Guadeloupe et en Guyane, ne permet pas de s'appuyer sur une structure qui joue un rôle pivot à La Réunion et devrait le faire en Martinique. L'expérience montre qu'un réel développement du secteur nécessite une structuration, quel qu'en soit le modèle. Il est certain que dans les 2 départements qui n'en disposent pas, les efforts doivent être focalisés sur la structuration ; dans le cas contraire, le risque est de mettre en œuvre des mesures dont l'effet est limité à l'accroissement du revenu des éleveurs capables d'en bénéficier, sans effet sur l'ensemble du secteur. En Martinique, il paraît souhaitable de soutenir le développement de l'interprofession, noyau du secteur moderne, par des mesures incitant les éleveurs à rejoindre les organisations professionnelles existantes ou à en créer de nouvelles.

Le secteur de la canne et du rhum agricole

À la différence des autres secteurs, la canne et le rhum ont connu dans tous les DOM une très forte mise en œuvre des mesures du Poseidom. Les objectifs, d'intensification du rythme de replantation, d'amélioration des conditions d'exploitation et de maintien de l'activité des distilleries de rhum agricole, ont été atteints. Il est fort probable que l'efficacité de la mise en œuvre du Poseidom est redevable à la forte structuration de ce secteur. Les organisations, existantes de longue date, ont en effet joué un rôle de relais qui a permis à tous les planteurs, y compris aux petits, de bénéficier des mesures.

Les mesures de ce secteur sont à durée limitée : le programme d'aide à la replantation a été achevé en 1999 et le soutien aux distilleries doit être révisé à l'horizon 2002, selon les résultats des négociations commerciales entre l'UE et les pays du SPG. Pour ce secteur dont la modernisation est dans tous les DOM loin d'être achevée, la question est de savoir quels objectifs doivent être mis en œuvre dans le cadre du Poseidom pour soutenir l'effort de modernisation, nécessaire à l'accroissement de sa compétitivité et à la consolidation du revenu des planteurs.

Le riz de Guyane

La riziculture à grande échelle n'aurait pas pu et ne pourrait pas exister sans les aides du Poseidom. Le programme de création de rizière initié par la France a en effet été largement soutenu par le Poseidom qui a aidé à l'amélioration et à la création de près de 4 900 ha. Par ailleurs, la production ne pouvant être consommée localement, le Poseidom soutient l'expédition du riz vers les Antilles et le reste de l'UE, garantissant ainsi, à cette production, son écoulement. Initié dans un milieu très structuré, le programme a dans ce secteur de bons résultats. Ces aides sont toutefois encadrées par des contingents qui freinent inutilement le développement de cette production qui représente 10% de la PAF locale.

Renforcer la structuration des filières fruits et légumes et élevage

Les mesures ont été fortement mises en œuvre par les filières disposant de structures professionnelles. Dans toutes les filières, les bénéficiaires ont été en majorité les membres de ces organisations. L'efficacité des mesures et leur impact ont été fortement corrélés au niveau d'utilisation des mesures. La structuration des filières s'impose donc comme une clef de l'efficacité et de l'impact du programme et a conditionné les résultats du Poseidom.

L'effort de structuration est particulièrement nécessaire dans le secteur des fruits et légumes qui dispose dans tous les DOM d'un nombre réduit d'organisations professionnelles et d'une faible proportion d'exploitants adhérents. Dans le secteur de l'élevage, en Guyane et en Guadeloupe, la structuration s'impose comme une condition préalable à l'efficacité du programme. En Martinique, l'interprofession de l'élevage, qui réunit les organisations des filières, doit être soutenue pour continuer à se développer et attirer un nombre croissant d'éleveurs.

Poursuivre l'effort sur les filières canne – sucre – rhum agricole et sur le riz de Guyane

Le secteur de la canne et du rhum doit continuer à se transformer pour améliorer sa compétitivité et maintenir son rôle économique. L'augmentation de la surface moyenne des exploitations cannières apparaît comme un objectif incontournable qui pourrait contribuer à la modernisation des plantations. Pour soutenir cette évolution, il convient d'assurer le maintien de la sole cannière menacée par l'urbanisation et l'enfrichement.

La poursuite de la mesure d'appui à la commercialisation du riz, hors de Guyane, est vitale pour la filière. Pour soutenir les productions, il convient, soit d'augmenter le contingent à destination de l'Europe, soit d'examiner les possibilités réelles d'appliquer l'intervention en Guyane, en particulier au niveau du stockage.

Modifier le RSA

Le système de calcul du RSA, basé sur le différentiel entre le prix mondial et le prix européen, induit des variations défavorables au développement des filières. Un système visant la stabilisation des prix serait sans aucun doute plus efficace en terme de développement.

Mieux piloter le programme

Afin de favoriser la mise en œuvre du programme et améliorer les mesures, un meilleur dispositif de pilotage du programme est nécessaire. Celui-ci devrait comprendre : la définition, avec les représentants des exploitants, des objectifs quantitatifs de résultats attendus dans un horizon donné, un système de suivi-contrôle basé sur des indicateurs fiables et chiffrés (voir nos propositions en annexe).

Le raccourcissement des délais d'élaboration et d'acceptation des dossiers et de versement des aides est nécessaire, en simplifiant les procédures et en augmentant autant que nécessaire le personnel en charge de cette gestion sur place, dans les administrations locales et surtout dans les organisations professionnelles elles-mêmes.

L'articulation avec les autres programmes intervenant sur les mêmes secteurs est indispensable, afin de définir de véritables plans de développement adaptés aux particularités de chaque DOM.

1 LE SECTEUR AGRICOLE DANS LES DOM

1.1 Des contextes diversifiés

1.1.1 Géographie et population

Tableau 1 : Données géographiques et démographiques dans les DOM français

Géographie	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Source/année
Latitude	16°15 N	5° N	14°30 N	21° S	IEDOM
Longitude	61°30 W	53° W	61°30 W	55°40 E	IEDOM
Distance Métropole (km)	7 800	8 200	7 800	11 000	Agreste
Surface (ha)	170 500	8 353 400	110 000	252 000	Agreste
Population	428 000	163 000	392 000	675 000	Agreste /1997
Densité (hab/km ²)	251	2	356	268	Agreste /1997
Taux de croissance de la pop	1,5 ‰	23,7 ‰	8,6 ‰	14,9 ‰	IEDOM/1996

Sources : *IEDOM = Rapport annuel 1997 - Institut d'émission des départements.*
Agreste = Regard sur l'agriculture dans les DOM – Agreste DOM.

Les quatre départements sont en zone tropicale et soumis à des aléas climatiques parfois violents qui ont régulièrement des effets dévastateurs sur les récoltes. Malgré ces caractères communs, la disparité des positions géographiques se traduit par des conditions climatiques différenciées qui favorisent des productions agricoles distinctes.

Le tableau 1 met en évidence les écarts de population entre les quatre départements. Ce facteur conditionne la taille des marchés et les infrastructures disponibles, notamment les infrastructures portuaires. Cette disparité a un effet direct sur le coût des approvisionnements externes, pour lesquels on constate qu'ils ne sont pas en relation directe avec l'éloignement de la Métropole.

Les environnements régionaux diffèrent fortement. Que ce soit la Guyane, sur le continent sud-américain, La Réunion dans l'Océan Indien ou la Guadeloupe et la Martinique dans la Caraïbe, la concurrence des productions agricoles des pays avoisinants s'exerce avec des intensités diverses et bénéficie de facilités plus ou moins importantes.

Les densités de population sont élevées dans trois des quatre départements. Il en résulte une forte pression foncière qui a un effet direct sur la disponibilité des terres agricoles de ces départements.

1.1.2 Contexte économique dans les DOM

Tableau 2 : Principales données économiques dans les DOM français

Economie	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Métropole
PIB (MF)	20 000	8 231	24 507	35 260	8 136 700
PIB/hab (KF)	44,7	57,2	64,3	54,4	138,8
Structure de la valeur ajoutée brute marchande (1994)					
Agriculture	8,9 %	10 %	6,2 %	4,3 %	3 %
Secteur secondaire	19,9 %	26,4 %	20,7 %	27,2 %	30,8 %
Dont IAA	3,1 %	n.c.	3,7 %	7,2 %	3,8 %
Secteur tertiaire	71,1 %	63,7 %	73,2 %	68,5 %	66,1 %

Sources : IEDOM = Rapport annuel 1997 - Institut d'émission des départements

PIB : Produit Intérieur Brut

PIB/hab : Produit Intérieur Brut par habitant

VAB : Valeur Ajoutée Brute

IAA : Industries Agro-alimentaires

Dans les quatre départements, le PIB par habitant est nettement inférieur à celui de la Métropole. De la Guadeloupe (32 % du montant métropolitain) à la Martinique (46 %), ces PIB révèlent des niveaux de production réduits par rapport à l'UE et surtout une faible productivité. Il importe cependant de rapprocher ces chiffres de ceux des pays environnant chacun des départements. Par exemple, le PIB par habitant de Porto Rico, le plus important de la Caraïbe, ne représente que 67 % de celui de la Martinique, et pour les autres îles il s'étage de 2 % (Haïti) à 33 % (Trinidad). Ces écarts qui situent les DOM sur un niveau très différent de celui de leurs voisins, se répercutent sur les coûts de production nettement supérieurs à ceux de leurs concurrents directs.

Les structures des PIB mettent en évidence des industries peu développées et de ce fait un poids relatif de l'agriculture important. Les différences de structure entre les départements témoignent de modèles de développement plus ou moins éloignés du modèle de la Métropole. La Réunion a, de ce point de vue, le profil le plus proche de celui de la Métropole.

1.1.3 L'emploi dans les DOM

Tableau 3 : Principales données sur l'emploi dans les DOM français

Emplois	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Source/année
Total emplois	178 600	59 000	164 000	240 000	Agreste /1997
Actifs agricoles	11 826	5 229	11 706	14 199	Agreste/1997
	6,6 %	8,8 %	7,13 %	5,91 %	
Chômeurs	49 000	11 000	45 000	95 000	IEDOM/1997
	27 %	18,6 %	27 %	39 %	

Sources : IEDOM = Rapport annuel 1997 - Institut d'émission des départements

Agreste = Regard sur l'agriculture dans les DOM – Agreste DOM

Les quatre départements ont des taux de chômage très élevés, supérieurs à celui de la Métropole (12 % en 1997). La Réunion connaît une situation préoccupante qui s'est aggravée continuellement depuis le début de la décennie. A un niveau moindre, mais tout aussi préoccupant, la Martinique et la Guadeloupe connaissent des taux de chômage qui n'ont cessé de s'accroître depuis 1992.

La part de la population active agricole est proche de celle de la Métropole (5,6 %). Dans les 3 départements les plus importants, cette proportion a diminué depuis 1992 à un rythme comparable à celui de la Métropole, évolution qui a accompagné la transformation du secteur avec l'accroissement de la taille moyenne des exploitations et de leurs revenus. En Guyane, on observe une proportion sensiblement supérieure qui révèle une structuration assez traditionnelle de certains secteurs agricoles.

1.1.4 Les échanges

Tableau 4 : Principales données sur les échanges dans les DOM français

Les échanges (en MF)	Guadeloupe	Guyane (1)	Martinique	Réunion
Importations (sens strict)	2 060	1 211,5	2 285,2	3 210
Approvisionnements UE	8 177	2 010,5	7 513,9	11 051
Exportations (sens strict)	58,2	54,3	20,8	247
Ventes à UE	761,2	696	1 176,4	1 003
Exportations + ventes à UE de sucre	190,1	0		810
Exportations + ventes à UE de rhum	40,2	-	119,6	25
Exportations + ventes à UE de bananes	179,7	0	377,2	-
Exportations + ventes à UE de riz	-	51,8	-	-
Taux de couverture des échanges	8 %	21,6 %	12 %	8,8 %

Sources : IEDOM = Rapport annuel 1997 - Institut d'émission des départements
Agreste = Regard sur l'agriculture dans les DOM – Agreste DOM

(1) : Valeurs hors activité spatiale

UE : Union Européenne

Dans tous les départements, la balance commerciale est structurellement déficitaire. Les échanges avec l'UE, essentiellement la Métropole, représentent de 76 % à 87 % des achats et de 85 % à 90 % des ventes. Les approvisionnements en provenance des pays environnants restent faibles, 2,5 % pour la Guyane, 5,9 % pour la Guadeloupe, 7 % pour la Martinique et 11 % pour La Réunion.

Les produits issus de l'agriculture, sucre, banane et rhum, constituent le noyau dur des ventes à l'extérieur. Cela confirme le rôle de premier plan de l'agriculture dans l'activité de ces départements, lorsque l'on prend en compte les activités qui en découlent.

1.1.5 Les prix

Tableau 5 : Principales données sur les prix dans les DOM français

Prix	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Métropole
Indice général	110,0	120,5	108,4	115,6	100
Indice des prix de l'alimentation	127,9	145,5	123,2	130	100
Ecart avec la Métropole sur l'indice général (115,7)	+10	+20,5	+8,4	+15,6	-
Ecart avec la Métropole sur l'indice de l'alimentation	+27,9	+45,5	+23,2	+30	-

Sources : INSEE = Comparaison des prix entre les DOM et la Métropole - Mars 1993

Le niveau des prix est, dans tous les DOM, supérieur au niveau de la Métropole. Ces écarts semblent imputables à la conjonction de nombreux facteurs : coûts d'approvisionnement (transport, coûts d'approche, surcoûts d'achats en faibles quantités, surcoûts de stockage), coûts "commerciaux" résultant de la faible concurrence voire de monopoles, salaires plus élevés des personnels détachés de la Métropole, etc. L'importance des écarts, différenciés d'un DOM à l'autre, reflètent assez fidèlement le poids relatif de ces divers facteurs dans chaque DOM.

Les prix alimentaires connaissent partout un écart encore plus important que l'ensemble des prix. Cela résulte en partie de la proportion importante d'approvisionnements en provenance de l'UE dans ce secteur. L'accroissement des taux de couverture de la consommation par les productions locales et le développement des industries locales de transformation constituent de ce fait un enjeu important.

1.1.6 Synthèse sur les environnements socio-économiques dans les DOM français

Bien que les DOM réunissent un certain nombre de caractères communs dont le plus saillant est l'écart de développement économique et social face à la Métropole, c'est la disparité des conditions et des modes de production qu'il apparaît important de souligner dans le cadre d'un programme de soutien au développement du secteur agricole. En effet, vus de l'Europe continentale, ces départements partagent la caractéristique commune d'être en zone tropicale et d'être très éloignés de la Métropole. Cependant, à l'analyse des particularités économiques et structurelles, les différences s'imposent, différences qui engendrent des difficultés diverses et qui requièrent des solutions spécifiques.

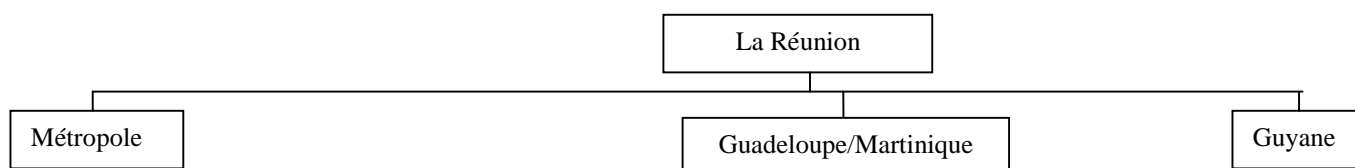
On observe que l'éloignement de la Métropole ne saurait être réduit à la simple mesure de la distance physique, mais qu'il existe une "distance socio-économique" qui résulte de l'effet des facteurs d'éloignement et d'insularité. Le différentiel d'indice des prix entre la Métropole et les DOM¹ paraît un indicateur pertinent de ce facteur, résumant à la fois le poids des coûts d'approvisionnement et les conditions de production dans la formation des prix. Selon cet indicateur, la Guyane est deux fois plus "éloignée" que la Martinique et la Guadeloupe est située à mi-distance entre la Martinique et La Réunion. Plus qu'un bouleversement géographique, cette observation montre que le facteur d'éloignement et d'insularité paraît fortement conditionné par l'importance de la population. Elle est en relation directe avec les volumes d'approvisionnement et donc avec les coûts d'achat, et joue sur la disponibilité d'infrastructures, notamment portuaires et de stockage, dont l'effet sur les coûts d'approche et de production est important. La taille de la population conditionne aussi la fréquence et l'importance des transports et limite la diversification des sources d'approvisionnement, condition première de la mise en concurrence.

Figure 1 : L'"éloignement" des DOM selon l'indice des prix



Une autre approche du facteur d'éloignement et d'insularité subi par chaque DOM, a été possible par l'observation des coûts d'approvisionnement en maïs, réalisée dans le cadre de l'analyse du RSA produite dans cette étude². Cette approche produit une "géographie" différente de la précédente, donnant la plus grande proximité à La Réunion qui est un acheteur beaucoup plus important que les autres DOM et isolant la Guyane dont les approvisionnements sont faibles.

Figure 2 : L'"éloignement" des DOM selon le coût des approvisionnements de maïs



¹ Selon l'INSEE, le différentiel d'indice de prix entre la Métropole et les DOM était en 1992 de + 10 % pour la Guadeloupe, + 20,5 % pour la Guyane, + 8,4 % pour la Martinique et + 15,6 % pour La Réunion.

² Voir réponse à la question 2 du RSA

1.2 Description du secteur agricole de chaque DOM

1.2.1 La Guadeloupe

Tableau 6 : Principales données du secteur agricole à la Guadeloupe de 1990 à 1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SAU (ha)	53 796	53 646	53 907	53 660	52 130	52 702	50 046	49 857
Nombre d'exploitations	16 530	-	-	14 122	-	12 591	-	11 949
Population agricole	62 310	-	-	36 333	-	35 453	-	34 200
Actifs agricoles	19 750	-	-	13 922	-	12 032	-	11 826
Tracteurs	860	860	845	8110	810	810	810	785
Effectif d'animaux								
Bovins	88 710	85 120	74 320	74 613	80 080	79 757	80 420	85 030
Porcins	59 000	51 200	47 513	49 369	49 639	36 534	30 947	26 141
Volailles	317 000	327 000	338 000	320 000	285 000	191 000	156 000	205 000
Valeur totale production élevage	329,9	290,2	299,2	284,2	292,3	275,4	290,7	290,8
Valeur totale production canne sucre	125,6	218,3	180,3	262,5	241,2	163,6	225	253,5
Valeur totale production banane	305,7	442,4	389,4	384	371,6	255	226,1	444
Valeur totale production Fruits et légumes (hors banane)	457,2	468,9	446,4	403,5	338,5	269,1	368,5	371,8
Valeur totale production agricole	1 288,1	1 505	1 399,7	1 435,9	1 342,1	1 060,5	1 223,1	1 489,6
Consommations intermédiaires	428,7	445,6	432,1	439,7	431,4	438,4	446,7	506,7
Charges d'exploitation	321,6	343,8	357,6	380,4	380,7	353,6	338,8	416,6
Revenu net d'exploitation moyen	31,5	-	-	42,6		32,7		45,5

Source Agreste. Valeurs en MF (sauf Revenu net d'exploitation moyen en KF)

La part de l'agriculture a été réduite à 5 % du PIB. Entre 1990 et 1997 on constate :

- une diminution du nombre d'exploitations agricoles (16 500 à 12 000), de la population agricole (62 000 à 34 000), du parc de matériel, de la surface agricole utile (53 000 ha à 49 000 ha), des effectifs animaux (quel qu'en soit le type),
- une augmentation de la valeur de la production agricole aides comprises (1 288 millions de francs à 1 489 millions de francs, soit + 16 % en 9 ans) caractérisée par une forte baisse en légumes, compensée par une forte hausse en banane (plus 50 %) et canne à sucre (plus 100 %) et une stagnation en production animale,
- une augmentation des consommations intermédiaires (charges "opérationnelles") de 428 millions à 507 millions de francs (soit + 19 %) et des charges d'exploitation (charges de "structure") de 321 millions à 416 millions de francs (+ 29 %),
- un revenu net d'exploitation moyen qui passe de 31 548 à 45 325 F (+ 44 % en 9 ans, soit un peu moins de 5 % par an hors érosion monétaire).

1.2.2 La Guyane

Tableau 7 : Principales données du secteur agricole en Guyane de 1990 à 1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SAU (ha)	20 885	21 065	21 674	22 947	22 718	23 809	24 196	24 332
Nombre d'exploitations	4 491	-	-	4 263	-	4 263	-	4 491
Population agricole	8 962	-	-	-	-	9 576	-	-
Actifs agricoles	4 803	-	-	5 229	-	5 229	-	5 229
Tracteurs	303	303	325	350	362	362	362	362
Effectif d'animaux								
Bovins	14 600	14 600	10 164	8 240	7 990	8 070	8 852	8 852
Porcins	10 000	10 000	10 666	9 180	9 200	9 300	10 361	10 361
Volailles	149 000	149 000	151 000	122 000	110 000	125 000	92 000	100 000
Valeur totale production élevage	60,1	69,5	81,5	72,5	73,5	72,5	75,3	80,6
Valeur totale production sucre	1,75	1,40	1,07	0,50	1,52	0,94	2,50	2,40
Valeur totale production banane	6,02	6,02	7,72	22,25	21,6	24,2	24,7	24,5
Valeur totale production Fruits et légumes (hors banane)	456,7	406,8	414,2	388	375,6	399,4	436,4	395,4
Valeur totale production céréales	61,6	55,6	41,1	55,7	50,9	52,9	67,5	70,6
Valeur totale production agricole	588,4	541,9	548,3	542,8	528,5	555,6	613,8	580,9
Consommations intermédiaires	81,2	79	83,4	80,6	79,2	78,8	88,8	86,1
Charges d'exploitation	67,3	69,7	72,8	62,8	66,3	68,4	72	70,8
Revenu net d'exploitation moyen	96,5	-	-	92,7	-	94,5	-	92,7

Source Agreste. Valeurs en MF (sauf Revenu net d'exploitation moyen en KF)

Les données font apparaître une stagnation apparente. Entre 1990 et 1997 on constate :

- une stagnation du nombre d'exploitations agricoles (4 500 à 4 200), de la population agricole (18 800 à 19 000), une légère augmentation du parc de tracteurs et une petite augmentation de la surface agricole utile, due au riz (21 000 ha à 24 000 ha),
- une forte diminution des effectifs en animaux (notamment bovins et volailles),
- une stabilisation de la valeur de la production agricole aides comprises (588 millions de francs à 581 millions de francs),
- une augmentation des consommations intermédiaires (charges "opérationnelles") de 81 millions à 86 millions de francs (soit + 6 %) et des charges d'exploitation (charges de "structure") de 67 millions à 71 millions de francs (+ 6 %),
- un revenu net d'exploitation moyen qui passe de 96 300 F à 99 120 F (+ 3 % en 9 ans hors érosion monétaire).

1.2.3 La Martinique

Tableau 8 : Principales données du secteur agricole à la Martinique de 1990 à 1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SAU (ha)	38 592	38 513	38 300	34 350	34 393	32 336	33 432	33 261
Nombre d'exploitations	16 038	-	-	10 364	-	7 590	-	5 450
Population agricole	60 840	-	-	34 093	-	21 021	-	16 127
Actifs agricoles	16 803	-	-	13 117	-	12 421	-	11 706
Tracteurs	901	921	923	933	933	968	1371	1471
Effectif d'animaux								
Bovins	34 700	34 700	34 700	30 000	30 000	29 300	28 300	25 600
Porcins	26 200	26 100	26 100	22 000	22 000	12 300	12 300	12 000
Volailles	305 000	330 000	330 000	330 000	330 000	290 000	270 000	295 000
Valeur totale production élevage	245,5	249,7	251,1	235,2	236	208,6	228,9	211,6
Valeur totale production sucre	74,3	73,2	85,1	92,3	85,8	87,7	88,5	81,7
Valeur totale production banane	728,3	721,8	635,3	571,3	616,2	741	891,5	1090,7
Valeur totale production Fruits et légumes (hors banane)	482,7	499,3	558,2	534,5	538,2	568,7	499,9	491,8
Valeur totale production agricole	1 586,2	1 612	1 595,2	1 498,8	1 530,1	1 670,5	1 768,3	1 950,1
Consommations intermédiaires	584,4	582,4	629,9	563,9	606,0	684,3	730,4	816,9
Charges d'exploitation	548,1	581,3	615,3	645,6	618,6	623,5	561,8	682,1
Revenu net d'exploitation moyen	27,5	-	-	26,7	-	45,9		91,6

Source Agreste. Valeurs en MF (sauf Revenu net d'exploitation moyen en KF)

Les données montrent une transformation marquée. Entre 1990 et 1997 on constate :

- une très forte diminution du nombre d'exploitations agricoles (16 000 à 5 000), de la population agricole (60 000 à 16 000), de la surface agricole utile (38 000 ha à 33 000 ha), des effectifs animaux et une augmentation du parc de tracteurs (900 à 1 470),
- une très forte augmentation de la valeur de la production agricole aides comprises (1 586 millions de francs à 1 950 millions de francs, soit + 23 % en 9 ans) caractérisée par une forte augmentation des productions végétales (notamment bananes) et une diminution continue du cheptel,
- une forte augmentation des consommations intermédiaires (charges "opérationnelles") de 584 millions à 817 millions de francs (soit + 40 %) et des charges d'exploitations (charges de "structure") de 548 millions à 682 millions de francs (+ 24 %),
- un revenu net d'exploitation moyen qui passe de 27 593 F à 99 800 F (x 3,5 en 9 ans hors érosion monétaire).

1.2.4 La Réunion

Tableau 9 : Principales données du secteur agricole à la Réunion de 1990 à 1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SAU (ha)	51 410	50 450	48 530	47 423	47 359	47 023	46 433	46 531
Nombre d'exploitations	15 198	-	-	12 619	-	11 590	-	11 053
Population agricole	71 270	-	-	56 242	-	51 640	-	46 068
Actifs agricoles	18 088	-	-	16 051	-	16 130	-	14 199
Emplois dans les IAA			3 750	3 900	4 250	4 600	4 700	
Tracteurs	-	-	1 623	1 750	1 750	1 750	1 750	1 750
Effectif d'animaux								
Bovins	20 100	21 600	23 000	25 340	25 960	25 960	25 960	27 730
Porcins	86 350	94 480	92 250	85 920	81 680	81 680	84 000	86 000
Volailles	1 098 000	1 264 000	1 319 000	1 103 000	nc	nc	nc	nc
Valeur totale production élevage	567,3	650	612,8	654	648,5	600,7	690,5	726,4
Valeur totale production sucre	603,5	690,3	735,3	581,5	588,7	644,3	706,8	722,5
Valeur totale production banane	48,6	33,5	29,4	18,6	24,8	27,5	22,5	39,9
Valeur totale production Fruits et légumes (hors banane)	618,5	628,5	550,2	618,4	637,8	586,2	685,9	672,4
Part IAA dans la VAM	6,2 %	6 %	5,9 %	6,4 %				
Valeur totale production agricole	2 032,3	2 186	2 101,5	2 016,8	2 046,6	1 986,9	2 200,2	2 156
Consommations intermédiaires	744,3	760,1	721	714,2	690,9	703,3	739,3	793,6
Charges d'exploitation	291,4	310	340,3	350,2	353,9	325,9	318,9	307,7
Revenu net d'exploitation moyen	64,5	-	-	75,4	-	81,8	-	104,3

Source Agreste. Valeurs en MF (sauf Revenu net d'exploitation moyen en KF)

La part de l'agriculture a été stabilisée en terme de valeur mais certains secteurs ont progressé (élevage) alors que d'autres ont régressé. Entre 1990 et 1997 on constate :

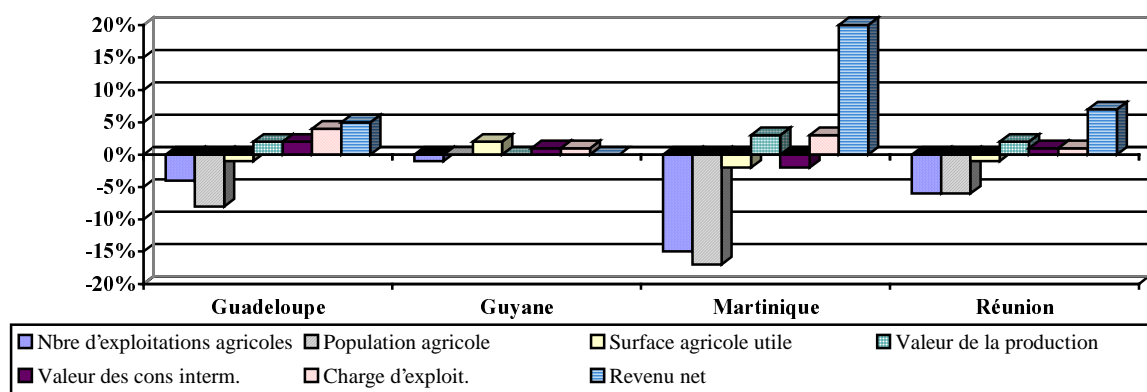
- une diminution du nombre d'exploitations agricoles (15 200 à 10 000), de la population agricole (71 000 à 46 000), de la surface agricole utile (51 000 ha à 46 000 ha),
- une augmentation des effectifs en animaux (essentiellement en raison de la structuration du cheptel bovin lait (de 20 à 27 000 têtes),
- une légère augmentation de la valeur de la production agricole aides comprises (2 032 millions de francs à 2 262 millions de francs, soit + 11 % en 9 ans) caractérisée par une stagnation en production végétale et une augmentation en production animale,
- une augmentation raisonnable des consommations intermédiaires (charges "opérationnelles") de 744 millions à 793 millions de francs (soit + 7 %) et des charges d'exploitation (charges de "structure") de 291 millions à 308 millions de francs (+ 6 %),
- un revenu net d'exploitation moyen qui passe de 64 500 F à 104 400 F (+ 61 % en 9 ans soit 7 à 8 % par an hors érosion monétaire).

1.2.5 Synthèse

1.2.5.1 Evolution générale

Les secteurs agricoles des DOM ont suivi des évolutions assez contrastées durant la période. La Martinique a connu les plus fortes transformations, ce qui est pour partie imputable à l'importance du secteur de la banane d'exportation qui a eu un développement marqué. A l'opposé, le secteur agricole de la Guyane s'est peu transformé, ce qui résulte probablement du nombre élevé de petites exploitations et d'une population agricole qui a continué de s'accroître.

Figure 3 : Evolution annuelle des indicateurs descriptifs du secteur agricole durant la période 1992-1997

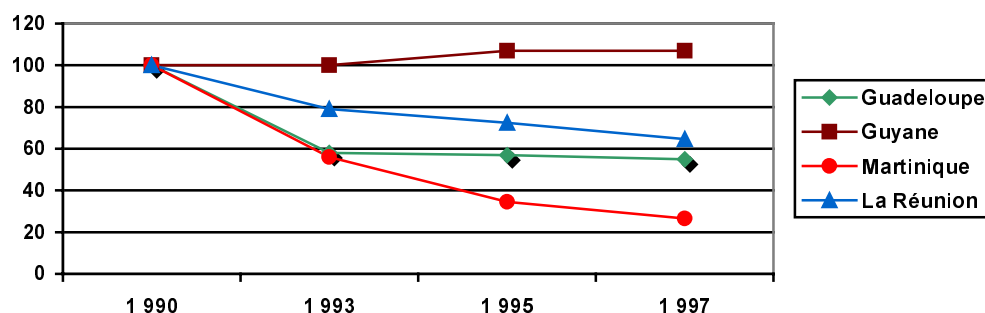


Source : Agreste

1.2.5.2 Evolution de la productivité

Les DOM ont suivi une même tendance d'évolution, à l'exception de la Guyane : réduction de la surface agricole utilisée (de 8 % à 13 %), faible augmentation de la valeur de la production agricole, réduction de la population agricole, augmentation de la productivité. La Guyane, qui ne connaît pas les contraintes foncières des autres départements, a vu au contraire augmenter sa population agricole ainsi que la surface agricole utilisée, mais en revanche la productivité semble avoir stagné.

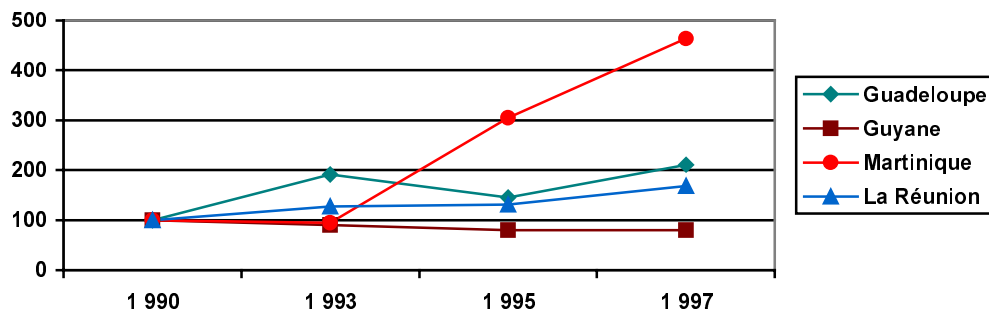
Figure 4 : Evolutions comparées des populations agricoles dans les DOM (indice 100 en 1990)



La Martinique a connu la transformation la plus marquée : en 7 ans la population agricole a été réduite de 73 % alors que la SAU n'a diminué que de 13 %. Cette rupture semble essentiellement due au secteur de la banane dans lequel il y a eu une forte rationalisation des moyens de production. La Guadeloupe qui a connu la même tendance au début de la période a en revanche freiné le rythme de son évolution ensuite. Enfin, La Réunion semble suivre une tendance régulière correspondant à la modernisation du secteur avec une réduction de la population agricole de 6 % par an.

L'évolution de la productivité a essentiellement résulté des réductions de la population agricole. La Martinique a de loin suivi une évolution beaucoup plus forte que les autres départements. Il convient cependant de rappeler que celle-ci ne reflète pas l'évolution des secteurs agricoles concernés par le POSEIDOM.

Figure 5 : Evolutions comparées de la valeur agricole produite par personne dans les DOM (indice 100 en 1990)

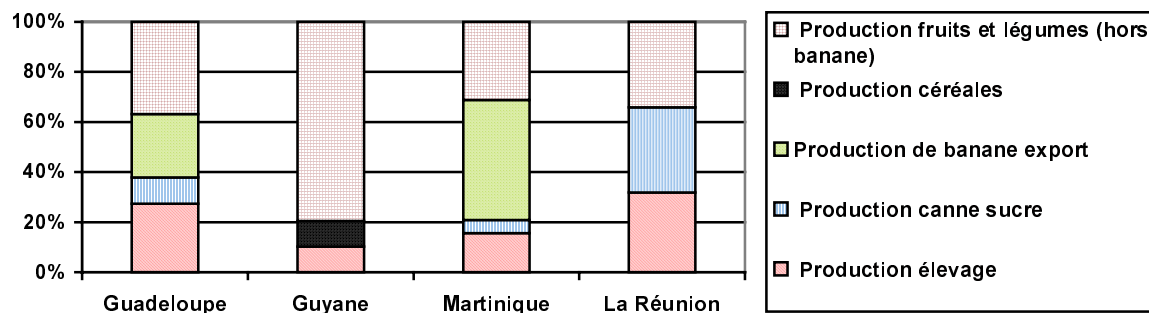


La Guadeloupe et La Réunion ont suivi des évolutions moyennes annuelles proches, de 7,5 % à 9 %, qui les positionnent dans un rythme de progression proche de celui de la Métropole.

1.2.5.3 La structuration du secteur agricole

Les valeurs ajoutées des secteurs ont des importances relatives nettement différenciées entre les DOM. Là encore, c'est la Guyane qui montre la structuration la plus éloignée de celles des autres départements.

Figure 6 : Structure des secteurs en 1990



A la Martinique, département qui a connu le plus fort accroissement de la valeur de sa production agricole, c'est presque uniquement le secteur de la banane export qui a été à l'origine de cette croissance. Dans une mesure moindre on observe le même phénomène à la Guadeloupe, qui a aussi accru sa production de canne de 1990 à 1997, évolution toutefois très irrégulière.

Tableau 10 : Evolution de la part de chaque secteur dans la valeur ajoutée agricole de 1990 à 1997

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion
Production de l'élevage	-6 %	4 %	-5 %	6 %
Production de la canne sucre	7 %	0 %	0 %	4 %
Production de la banane export	6 %		10 %	-1 %
Production de céréales		2 %		
Production de fruits et légumes (hors banane)	-11 %	-10 %	-5 %	1 %

A La Réunion et en Guyane, l'élevage a accru sensiblement son importance relative.

La canne à sucre dans les 2 départements très engagés dans cette production, a suivi une évolution positive. A l'opposé, le secteur des fruits et légumes a connu partout un recul relatif ou une stagnation à La Réunion.

1.2.5.4 Conclusion

Cette dernière approche par la structuration sectorielle de la production agricole confirme les observations précédentes : chaque DOM subit des contraintes et des évolutions différentes, que l'on observe dans cette répartition sectorielle. Chaque DOM a donc besoin, pour l'accroissement de sa production agricole, d'une stratégie particulière qui s'appuie sur ses potentialités et les points forts de sa compétitivité.

2 LE POSEIDOM

2.1 Origine du POSEIDOM et textes de référence

Le premier texte européen relatif à la création du programme spécifique aux DOM est une résolution du Parlement Européen du 11 mai 1987 indiquant que la gravité de la situation des départements d'Outre-mer justifie et requiert une action pluri-sectorielle de développement économique et social.

La Décision du Conseil Européen n° 89/687 du 22/12/1989 institue un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'Outre-mer. C'est le texte fondateur du POSEIDOM. Bien qu'amendé à plusieurs reprises, il reste le texte de base. Parmi les "considérants" de cette décision figurent :

- combler le retard structurel,
- faciliter l'insertion dans le marché intérieur de 1993,
- mettre en place un programme pluriannuel, gage d'efficacité,
- appliquer aux DOM les organisations communes de marché (OCM) existantes en les adaptant,
- obtenir un niveau de vie équitable pour les producteurs,
- aller vers une meilleure couverture des besoins par la production locale, particulièrement en ce qui concerne l'élevage (en raison de la part importante des intrants),
- augmenter la coopération régionale pour les débouchés locaux.

Les points essentiels à retenir de cette décision qui constituent encore à l'heure actuelle les fondements du POSEIDOM sont :

- l'application des politiques communes dans les DOM,
- la mise en place de mesures spécifiques d'approvisionnement, en premier lieu pour les intrants destinés à l'élevage local, en second lieu pour les produits destinés à l'alimentation humaine avec limitation aux fins des besoins du marché local,
- la mise en place de mesures pour le développement de certaines productions disposant de débouchés locaux.

Une série de textes européens a complété cette décision du Conseil. La liste de ces principaux textes est reportée ci-dessous :

- Décision du Conseil N° 89/687/CEE du 22/12/1989.
- Règlement du Conseil N° 3763/91/CEE du 16 12 91.
- Règlement de la Commission N° 131/92/CEE du 21/01/92.
- Règlement de la Commission N° 388/92/CEE du 18/02/92.
- Règlement de la Commission N° 2312/92/CEE du 31/07/92.
- Règlement du Conseil N° 2598/95/CEE du 30/10/95.
- Règlement de la Commission N° 1736/96 du 05/09/96.

A ces textes s'ajoutent les textes français d'application et bien sûr le mémorandum français de 1987 explicitant la demande. La totalité de ces documents représente plus de 1 000 pages, hors les textes auxquels ils font référence. Une synthèse de chacun des textes listés ci-dessus est reportée en annexe ainsi qu'une synthèse des principaux textes d'application français.

2.2 Evolution du POSEIDOM dans le temps et contenu actuel du programme

Le programme n'a été révisé qu'une fois par le règlement du Conseil N° 2598/95/CEE du 30/10/95. Ce règlement n'a pas changé la nature du programme initial qui a conservé les deux types de mesures :

- un régime spécifique d'approvisionnement (RSA) pour certains intrants nécessaires à l'agriculture et au secteur agro-alimentaire,
- des mesures en faveur de productions agricoles (MFPA) pour les productions disposant de débouchés ou à fort potentiel de développement.

En tenant compte de l'expérience des premières années de mise en œuvre ainsi que de la nécessaire harmonisation avec les autres programmes Posei (Poseican et Poseima), les modifications apportées ont surtout concerné :

- la nécessité de combler les retards de mise en œuvre des mesures et donc de prolonger les délais initialement prévus,
- l'extension du RSA à d'autres produits pour répondre à la demande locale,
- l'instauration d'une dérogation aux mesures de l'OCM bovins viande,
- la contribution au financement de programmes régionaux de soutien à la production et la commercialisation des produits de l'élevage (interprofession).

Tableau 11 : Représentation schématique des composantes du programme POSEIDOM.

Programme POSEIDOM	Régime spécifique d'approvisionnement (RSA)	Céréales pour aliment du bétail	article 2 : Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) en céréales, article 3.1 : RSA aliment du bétail en Guyane
		Céréales pour l'alimentation humaine et autres produits pour les industries agro-alimentaires	article 2 : Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) en céréales, houblon, semences de pommes de terre, huiles végétales destinées à l'industrie de transformation, pulpes, purées et jus concentrés de fruits
		Approvisionnement en animaux	article 4 : Soutien à l'approvisionnement en animaux reproducteurs de race pure
			article 7 : Soutien à l'approvisionnement temporaire en animaux d'engraissement
		Filière riz en Guyane	article 3.2 : Soutien à la production de riz en Guyane
			article 3.3 : Soutien à la commercialisation du riz de Guyane aux Antilles et dans le reste de la communauté
	Filières élevage	article 5 : Soutien au développement élevage viande bovine par la mise en place d'un complément à la Prime au Maintien des Troupeaux de Vaches Allaitantes (PMTVA) et à la Prime Spéciale aux Bovins Mâles (PSBM)	
		article 6 : Soutien au développement de la production de lait de vache	
		article 9 bis : Soutien à un programme global de développement et de commercialisation des produits locaux dans les secteurs élevage et produits laitiers pour la Martinique et la Réunion	
	Filières fruits, légumes, plantes, et fleurs	article 13.1 : Soutien à la commercialisation locale de fruits, légumes, épices et fleurs	
		article 13.2 : Soutien à la production de vanille à La Réunion	
		article 13.3 : Soutien à la production huiles essentielles de géranium et vétiver à La Réunion	
		article 14 : Aide à la production de fruits et légumes transformés localement pour des produits obtenus à partir des récoltes des DOM	
Secteur canne sucre rhum agricole	article 15 : Soutien à la commercialisation hors DOM des fruits, légumes, épices et fleurs		
	article 17 : Soutien à la restructuration du secteur de la canne à sucre		
	article 18 : Soutien à la transformation de la canne en rhum agricole et en sirop.		

2.3 Délais et procédures de mise en oeuvre

La figure 7 présente sur une échelle de temps les dates des principales étapes du POSEIDOM

Figure 7 : Chronologie de la parution des différents textes réglementaires du POSEIDOM

1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Mémo Français et Résolution du Parlement Européen.		Décision du Conseil		Règlement du Conseil	Règlement de la Commission Textes français	Textes français	Rapport de la Commission	Nouveau Règlement du Conseil	Nouveau Règlement de la Commission	Nouveaux Textes français

Cette figure montre qu'au total, il s'est écoulé 6 ans entre la résolution du Parlement Européen de 1987 et la mise en application effective sur le terrain d'actions concrètes (premiers fonds versés en 1992). Son démarrage a donc été lent.

L'animation du programme et sa coordination ont été assurées au niveau européen par la DG VI et au niveau français conjointement par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, le Secrétariat d'Etat à l'Outre Mer et par l'Office de Développement Agricole des DOM (ODEADOM).

Le choix des autorités françaises, pour la mise en œuvre du programme a été de confier son exécution à des institutions déjà en charge des mêmes filières quand elles existent. Ont été ainsi mobilisés au niveau central, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, l'Office National Interprofessionnel des Céréales (ONIC), l'Office Interprofessionnel de la Viande (OFIVAL), l'Office National Interprofessionnel des Fleurs et de l'Horticulture (ONIFLHOR), l'Office National Interprofessionnel du Lait (ONILAIT), la Société Interprofessionnelle Des Oléagineux (SIDO), l'ODEADOM, les Trésoreries Générales et l'ACOFA.

Au niveau des DOM les principaux acteurs publics ont été les Directions de l'Agriculture et de la Forêt (DAF), les services des Douanes et ceux de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DDCCRF) et la Préfecture (uniquement en Guyane).

La mise en œuvre routinière du programme comprend des phases de programmation (établissement des bilans prévisionnels), instruction des demandes d'aide et de paiement qui sont spécifiques pour le RSA et pour la plupart des Mesures en Faveur des Productions Agricoles (MFPA). Des diagrammes reportés en annexe synthétisent les différents circuits de traitement des dossiers.

La mission d'évaluation ne comportait pas l'évaluation des procédures nationales. L'évaluation de l'efficacité des procédures est présentée dans les réponses aux questions d'évaluation.

2.4 Le POSEIDOM parmi les autres programmes de développement de l'Union Européenne

Dans tous les DOM, le POSEIDOM est mis en œuvre conjointement à d'autres programmes et mesures communautaire : DOCUP, REGIS et les OCM sucre, banane, ananas et riz. D'emblée, l'importance des masses financières en jeu montre que le POSEIDOM ne représente qu'une faible part des aides communautaire aux DOM. Les autres programmes procèdent d'une logique différente : les aides structurelles contribuent aux financements des investissements et les OCM compensent des différentiels de coûts sur des produits non bénéficiaires des mesures du POSEIDOM.

Dans l'ensemble de ces programmes, les mesures destinées à l'agriculture et au monde rural représentent environ un tiers des dépenses. Le détail des financements par département est reporté au tableau 12.

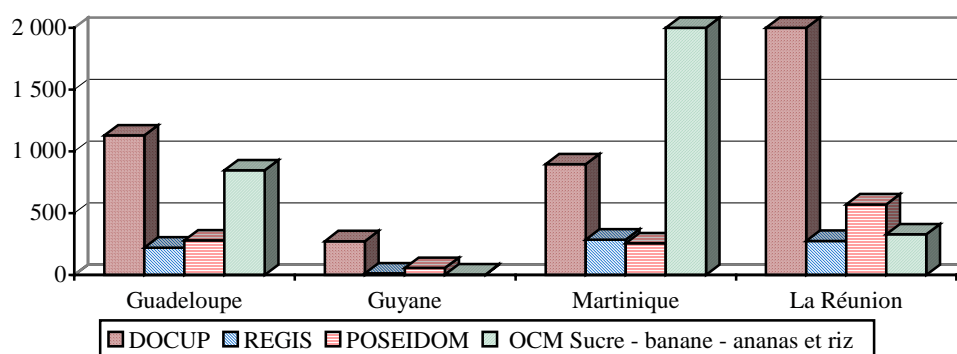
Tableau 12 : Principaux programmes d'aide au développement dans les DOM français

	Guadeloupe		Guyane		Martinique		Réunion		% du Total	
	MF	%	MF	%	MF	%	MF	%	MF	%
Mesures agricoles et rurales des programmes										
Mesures agricoles et rurales DOCUP	1 130	46 %	273	79 %	897	24 %	2021	63 %	4 323	44 %
Mesures agricoles et rurales REGIS	221	9 %	13	4 %	286	8 %	276	9 %	796	8 %
Mesures agricoles POSEIDOM	279	11 %	57	16 %	256	7 %	571	18 %	1 164	12 %
OCM Sucre (92-97)*	83	3 %					329	10 %	412	4 %
OCM Banane (93 – 98)	764	31 %			2 039	54 %			2 803	29 %
OCM Ananas en conserve (92 – 97)					303	8 %			303	3 %
OCM Riz			3	1 %					3	-
Total	2 477	100 %	346	100 %	3 781	100 %	3 197	100 %	9 804	100 %

Synthèse Brèche de divers documents

**L'OCM riz n'intervient qu'à partir de 1997 et l'OCM banane à partir de mi 1993*

Les composantes agricoles et rurales du DOCUP et de REGIS sont destinées à des financements nettement différenciés de ceux du POSEIDOM, infrastructures, équipements des exploitations, appui à la diversification, appui aux structures de diffusion des technologies agricoles, etc. Les interférences entre ces programmes et le POSEIDOM sont nombreuses. Leurs mesures interviennent de façon complémentaire ou additionnelle et dans de nombreux cas renforcent les mesures du POSEIDOM ; elles ont parfois été en concurrence, comme cela a été le cas de l'importation d'animaux reproducteurs en Martinique et en Guadeloupe.

Figure 8 : Répartition par DOM des montants des programmes agricoles et ruraux (MF)

Les financements du POSEIDOM représentent environ 12 % de l'ensemble des financements destinés au secteur agricole et rural. Sans remettre en cause l'intérêt et la nécessité du programme, cette faible part des financements montre la dépendance du POSEIDOM à l'égard des choix qui sont faits dans ces programmes. Elle souligne l'importance de la nécessaire articulation entre les mesures du POSEIDOM et les autres interventions.

2.5 La mise en œuvre du POSEIDOM

2.5.1 La répartition par instrument

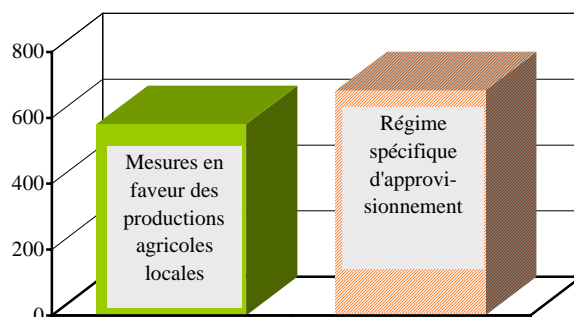
Les principales données de mise en œuvre du volet agricole POSEIDOM sont reportées ci-dessous. Une monographie par DOM, détaillant la mise en œuvre du programme et les résultats obtenus, figure en annexe. Les aides du POSEIDOM volet agricole qui ont atteint sur la période 1 087,966 millions de Francs, concernent deux domaines :

- le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)
- les Mesures en Faveur des Productions Agricoles (MFPA)

Les montants respectifs de ces deux groupes d'aides sur la période 1992 - 1997 sont de :

- 506 millions de Francs (MF) pour le RSA, auquel il faut ajouter au moins 178 MF d'exonération de droits de douane³, disposition qui a été utilisée presque exclusivement à La Réunion,
- 581 millions de Francs (MF) pour les MFPA.

Figure 9 : Répartition des aides versées au titre du POSEIDOM agricole par type sur la période 1992 – 1997 (MF), estimation de l'exonération de droits de douanes incluse.



2.5.1.1 La répartition des mesures en faveur des productions agricoles locales

Les productions agricoles ont bénéficié d'aides directes sur la période 1992 – 1997 dont les principaux montants sont détaillés au tableau 13 :

Tableau 13 : Détail des aides directes aux productions agricoles dans le cadre du POSEIDOM de 1992 à 1997 (en MF sur la base des exercices budgétaires du FEOGA)

Mesure	Secteur de l'élevage					Secteur des fruits, légumes, fleurs et plantes					Secteur canne rhum		Secteur du riz	
	Complém PMTVA (art 5)	Complém PSBM (art 5)	Aide consommation de lait (art 6)	Aide production de lait (art 6)	Interprofession élevage (art 9bis)	Programme initiatives (art 13)	Aide commercialisation locale F&L (art 13.1)	Aide production de vanille, géranium et vétiver art 13..2 et 13.3)	Étude F&L (art 14)	Aide commercialisation F&L hors DOM (art 15)	Plan de restructuration de la canne (art. 17)	Aide à la transformation de la canne en rhum agricole (art 18)	Aide production de riz en Guyane ((art 3.2)	Aide commercialisation du riz (art 3.3)
Montant (MF)	31.722	3.683	0	13.000	33.000	3.266	0	2.328	1.274	57.809	251	151	21.242	12.439
Année mise en œuvre	1992	1993	1992	1995	1996	1992	1997	1996	1992	1992	1992	1993	1992	1993
Total secteur	81.405					64.677					402		33.681	
Total général	581 MF													

Source MAP

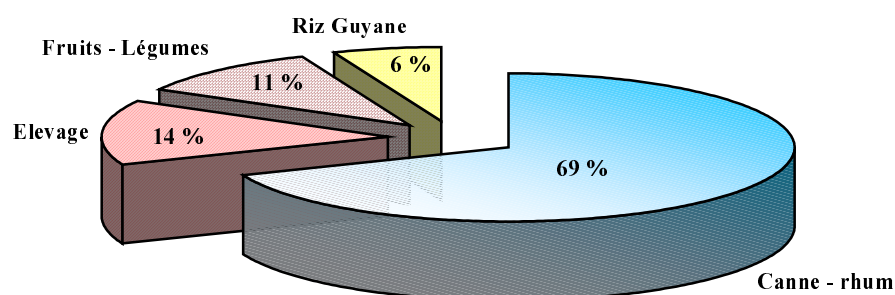
Sur la période, les versements du POSEIDOM se sont élevées à 1 088 MF (environ 166 Millions d'Euros). Sur un total de 581 millions de Francs (88,5 Millions d'Euros) d'aides directes aux productions, la répartition du montant par secteur est la suivante :

- canne à sucre et du rhum : 69 %
- élevage : 14 %⁴
- fruits, légumes, fleurs et plantes : 11 %
- riz en Guyane : 6 %

³ Les douanes n'ayant pas comptabilisé les montants de droits exonérés, la reconstitution faite a posteriori est approximative. Le montant de 178 MF, représente une estimation des exonérations de droits à La Réunion, de 1992 à 1997 pour le son de froment et de 1994 à 1997 pour le maïs. Il est donc probable que ce montant qui a été retenu ici soit inférieur à la totalité des droits qui ont été exonérés.

⁴ L'élevage est destinataire par ailleurs des mesures de RSA des articles 4 et 7 d'aide à l'achat d'animaux (15 MF) et de la très grande majorité du RSA céréales et aliment du bétail : art 2 et 3.1 (316 MF/487 MF du RSA céréales et aliment du bétail). En cumulant ces aides aux aides aux productions, le secteur de l'élevage apparaît bien comme le secteur le plus aidé du POSEIDOM avec 412 MF d'aide sur 5 ans soit près de 40 % du budget total du programme sur la période.

Figure 10 : Répartition des aides directes aux productions par secteur d'activité sur la période 1992 - 1997



Le montant des aides aux productions a crû de 108 MF/an en 1992 à 131 MF/an en 1997 soit une augmentation de près de 21 % en 6 ans.

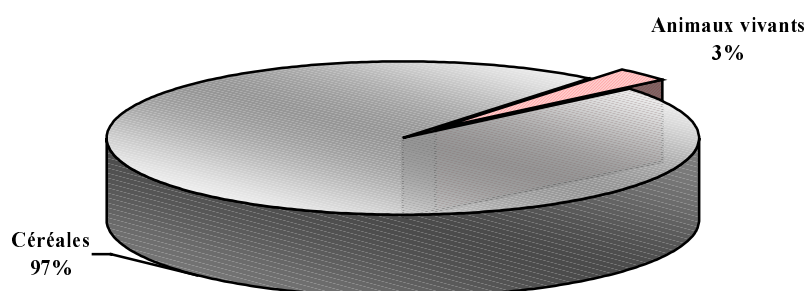
2.5.1.2 La répartition des dépenses des mesures du RSA

La répartition des dépenses par mesure du RSA a été la suivante sur la période.

Tableau 14 : Détail des aides du régime spécifique d'approvisionnement de 1992 à 1997 (en MF sur la base des exercices par année calendaire)

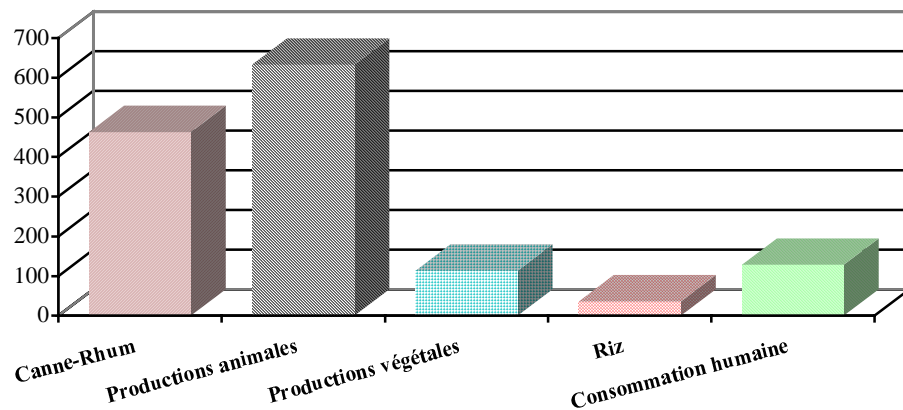
Mesure	Céréales					Autres produits végétaux				Animaux	
	Blé (art 2)	Maïs (art 2)	Orge (art 2)	Autres (art 2))	Produits composés en Guyane (art 9bis)	Houblon (art 2)	Semences de pommes de terre (art 2)	Huiles végétales (art 2)	Pulpes, purées et jus concentrés de fruits (art 2)	Animaux reproducteurs (art 4)	Bovins engraissement
Montant (MF)	162,037	284,113	40,472	9,366	4,030	0	0	0	0	14,922	0,075
Année mise en oeuvre	1992	1993	1992	1993	1992	1996	1996	1997	1998	1992	1992
Total secteur	500,018 (+ environ 178 d'exonération de droits)					0				14,977	

Figure 11 : Répartition des aides du RSA de 1992 - 1997

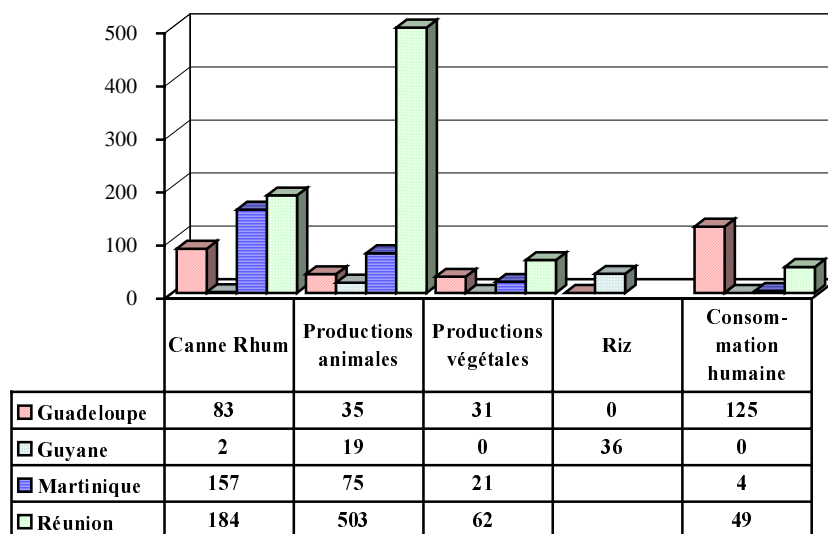


2.5.1.3 Synthèse de la répartition sectorielle du POSEIDOM

Les productions animales qui ont bénéficié des deux types de mesures, le RSA (76,7 %) et les mesures de soutien aux productions (13,3 %), constituent le secteur nettement le plus aidé par le POSEIDOM. La Réunion a bénéficié de 80 % des versements à ce secteur, parce que le secteur moderne de l'élevage y est plus développé et plus organisé que dans les autres départements et que le RSA y a été fortement mis en œuvre par les provendiers locaux.

Figure 12 : Répartition sectorielle de la mise en œuvre du POSEIDOM

Le secteur canne, sucre et rhum agricole, est le deuxième bénéficiaire du POSEIDOM. Cela s'explique par le fait que ce secteur est fortement développé dans trois DOM, où il concerne une proportion importante de planteurs. Il s'agit uniquement de mesures de soutien aux productions, d'une part, pour la restructuration des plantations et, d'autre part, pour la production de rhum agricole.

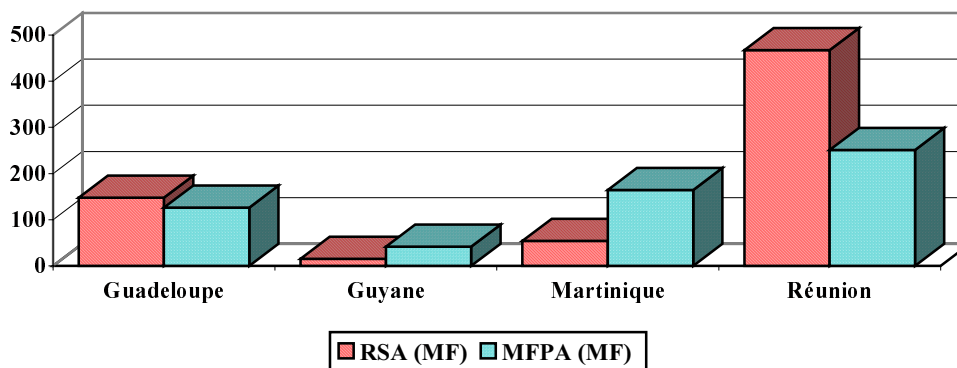
Figure 13 : Répartition de la mise en œuvre du POSEIDOM par DOM et par secteur d'activité de 1992 à 1997 (MF)

La répartition par secteur d'activité révèle de fortes disparités entre les DOM. Le secteur des productions animales, bien que présent dans les quatre DOM, est le plus discriminant. Par l'effet du RSA et de l'interprofession, La Réunion a été nettement plus bénéficiaire que les autres départements. A l'inverse, le secteur de la canne révèle des niveaux d'utilisation comparables dans les départements concernés ; les mesures mises en œuvre (art 17 et art 18) l'ont toutefois été dans des proportions très différentes selon les DOM. Les mesures en faveur des céréales destinés à la consommation humaine ont surtout été mises en œuvre à la Guadeloupe et dans une proportion nettement moindre à La Réunion.

2.5.2 La répartition par DOM

La répartition par DOM est très dépendante des contextes agricoles locaux. La figure 14 synthétise le montant des aides versées par DOM, sur la période 1992 - 1997, en distinguant les mesures liées au RSA, de celles en Faveur des Productions Agricoles (MFPA).

Figure 14 : Répartition des aides versées par le POSEIDOM de 1992 à 1997 par DOM et par type

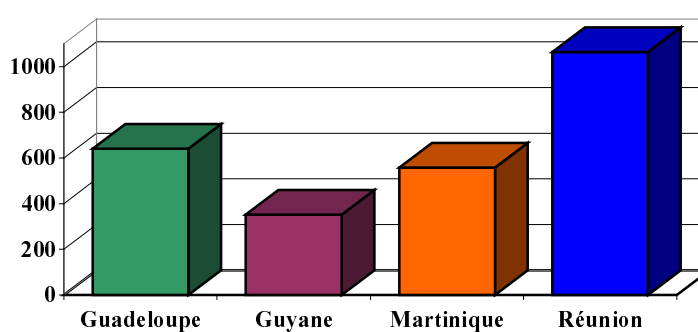


Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et Douanes

La Réunion a perçu 57 % des versements du POSEIDOM, la Guadeloupe 22 %, la Martinique 17 % et la Guyane 5 %. Le RSA, qui a été mis en œuvre dans chaque DOM selon leurs capacités à transformer des céréales pour la consommation humaine et pour les animaux, contribue fortement à cette différence. Notons qu'une part du RSA pour la fabrication de farine en Guadeloupe est en fait destinée à la Martinique, le moulin réexpédiant environ la moitié de sa production vers la Martinique.

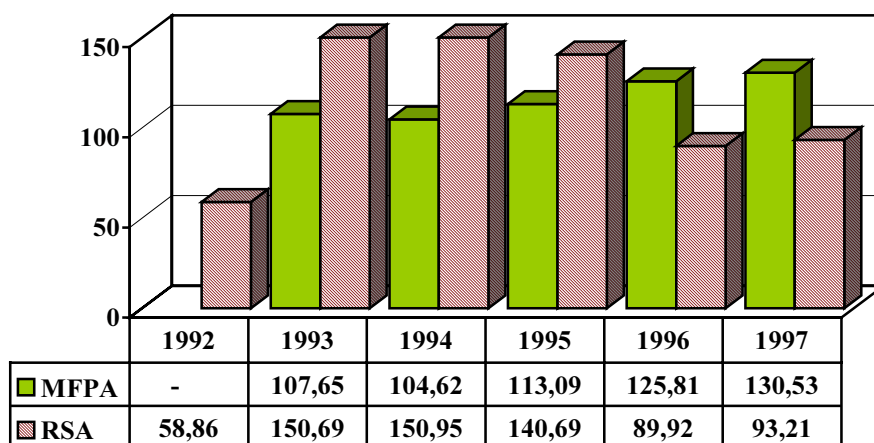
Ramenés au nombre d'habitants de chaque département, les montants d'aides montrent des écarts moins importants. La Réunion reste cependant le principal bénéficiaire du programme avec un niveau de versements nettement supérieur à ceux de la Martinique et de la Guadeloupe. De même, la Guyane demeure le département qui a le moins mis en œuvre les mesures.

Figure 15 : Montants des versements de 1992 à 1997 par habitant (F)



2.5.3 La répartition des versements dans le temps

Le RSA a mobilisé 60 % des financements. L'écart des versements entre les deux types de mesures est cependant accentué par les délais de versements plus longs des mesures en faveur des productions. A partir de 1995, cette tendance a été renversée. Le montant des aides aux céréales a en effet été nettement réduit pour suivre l'évolution de la différence entre les cours mondiaux et les cours européens. L'évolution des dépenses par année est montrée à la figure 16.

Figure 16 : Dépenses annuelles au titre du POSEIDOM agricole par type de 1992 à 1997

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et Douanes

Cette figure montre une diminution régulière de l'aide qui a chuté de 33 % entre 1993 et 1997. Cette régression est principalement due à la baisse des dépenses sur le RSA. Celles-ci ont en effet diminué durant la période de 70 %, du fait du rapprochement du prix des céréales européennes avec les cours mondiaux. Pendant la même période les MFPA ont augmenté de 34 % marquant la montée en puissance du programme.

2.5.4 Evolution des mesures dans le temps

Les mesures par secteur ont pu évoluer dans le temps :

Secteur de la canne à sucre et du rhum agricole :

- les mesures de l'article 17 d'amélioration de la production, ont été reconduites pour une période de deux ans de 1997 (date à laquelle elles devaient se terminer) à 1999,
- l'article 18 de transformation de la canne en rhum agricole a été étendu en 1995 à la transformation de la canne en sirop (resté sans demande sur la période).

Secteur de l'élevage :

- les mesures de complément PAC de l'article 5 (complément aux PMTVA et PSBM) ont été conservées sur l'ensemble de la période,
- l'article 6 sur l'aide à la consommation de lait qui n'avait pas eu de demande de mise en œuvre, a été remplacé par une aide à la production de lait,
- l'article 7 d'aide à l'importation d'animaux pour l'engraissement était limité dans le temps et n'a pas été renouvelé,
- l'article 9 bis d'aide à la commercialisation et la production du secteur de l'élevage qualifié d'aide aux interprofessions a été créé en cours de période. Cette aide est limitée à la Réunion et à la Martinique et doit s'arrêter en 2000.

Secteur des fruits, légumes, fleurs et plantes (F&L) :

- la quasi-totalité de ses mesures a été remaniée depuis l'origine du programme, à l'exception de l'article 15 sur l'aide à la vente des F&L hors des DOM,
- l'article 13 qui était tout d'abord orienté vers des programmes d'initiatives, a été transformé en 1995 en une série de mesures d'aides à la production de certaines plantes à La Réunion et par une aide à la commercialisation sur les marchés locaux,
- l'article 14 qui était une étude sur le développement de la filière a été transformé en 1995 en une aide sur la transformation locale des F&L par l'industrie agro-alimentaire locale, mais les textes d'application ont été promulgués après la période étudiée. Nous n'en avons donc pas tenu compte dans notre évaluation.

Le secteur du riz en Guyane :

- la mesure d'aide à la mise en culture s'est arrêtée comme prévu en 1996 (article 3.2),
- l'article 3.3 d'aide à la commercialisation du riz, a été élargi d'une aide à l'expédition vers les autres DOM à une aide à l'expédition vers le reste de l'Union Européenne.

Comme on peut le constater, le programme a donc beaucoup évolué depuis son lancement en 1992, en particulier à l'occasion de sa révision en 1995.

3 REPONSES AUX QUESTIONS DE L'EVALUATION

Le cahier des charges de l'évaluation comprenait une liste précise de questions organisées en quatre domaines. Ces questions étaient relatives :

- aux mesures en faveur des productions agricoles,
- au régime spécifique d'approvisionnement,
- à l'ensemble des mesures,
- à la gestion administrative du programme.

La réponse à ces questions figure aux quatre paragraphes suivants. La méthode ayant permis de construire les bases des réponses aux questions est reportée en annexe 8.

3.1 Questions relatives aux mesures en faveur des productions agricoles locales

Il nous est apparu plus logique de répondre à la question 2 du cahier des charges avant la question 1, celle-ci permettant de donner un aperçu général des mesures qui éclaire la réponse à la question 1.

Question 2 : Le nombre de secteurs et sous secteurs visés a-t-il permis un ciblage suffisant des filières à développer ? S'agit-il des filières les plus déterminantes au regard du besoin de développement économique et social ?

Compréhension de la question

Les bonnes filières, déterminantes pour le développement économique et social des DOM sont-elles privilégiées dans le POSEIDOM ? En manque-t-il ? N'y en a-t-il pas trop ?

Indicateurs

Part prise par les filières aidées par le POSEIDOM dans la PAF.
Intérêt social de chacune de ces filières.

Critère de jugement

Représentativité des filières choisies par le POSEIDOM dans l'agriculture locale et potentiel que celles-ci constituent dans le développement économique et social des DOM.

Réponse à la question

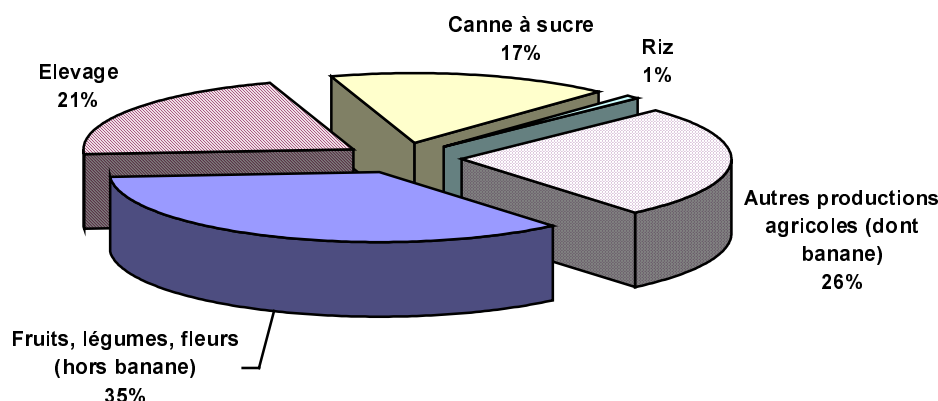
Le POSEIDOM couvre les filières agricoles importantes aux plans économique (76 % de la PAF) et social (très grande majorité des exploitations concernées). Les possibilités de diversification ne sont pas nombreuses sous ces climats mais quelques filières ou activités non spécifiquement présentes dans le POSEIDOM pourraient toutefois présenter un intérêt dans les DOM. C'est notamment le cas de l'agriculture biologique ou de l'agro-tourisme. A l'opposé, afin de recentrer le programme, quelques sous-filières aidées par le POSEIDOM, ne présentent en fait que peu d'intérêt de développement, comme l'élevage ovin ou équin dans tous les DOM ou l'élevage caprin en dehors de la Guadeloupe.

Détail de l'analyse au plan économique

Le POSEIDOM a, depuis l'origine, visé les trois secteurs dominants de la production agricole des DOM : l'élevage, la canne à sucre et les fruits et légumes (hors banane). Le cas particulier du riz ne concerne que la Guyane où cette production était possible compte tenu du climat et des surfaces disponibles.

Selon les données Agreste, ces productions représentaient en 1997, environ 72 % de la Production Agricole Finale (PAF) des DOM (4,485/6,196 milliards de Francs), étant entendu que la production de banane occupe plus des 9/10èmes des 28 % restants. Les secteurs choisis dans le POSEIDOM sont donc bien les secteurs les plus déterminants au plan économique de la production agricole des DOM.

Figure 17 : Part des secteurs aidés par les mesures en faveur des productions agricoles du POSEIDOM, dans la Production Agricole Finale des DOM en 1997



Au niveau de chaque secteur les domaines d'intervention du POSEIDOM ont été, par ordre d'importance des crédits consacrés, les suivants :

Secteur de la canne à sucre et du rhum (17 % de la PAF des DOM)

Le POSEIDOM a soutenu le plan de restructuration de la canne dans les DOM, d'une part par des mesures directes (replantation et amélioration foncière), d'autre part par des mesures destinées à la transformation de la canne en rhum agricole. Les financements à ce secteur bien structuré ont atteint 69 % des versements destinés aux productions agricoles.

Ce secteur a une grande importance économique aux Antilles et à La Réunion et représente une part significative du revenu des exploitations. Par ailleurs l'industrie à l'aval de cette production est située sur place ce qui constitue de la valeur ajoutée locale supplémentaire non négligeable.

Secteur de l'élevage (21 % de la PAF des DOM)

La totalité des filières traditionnelles qui couvrent plus de 99 % de la production est prise en compte par le POSEIDOM. Seuls quelques sous-secteurs nouveaux comme le cerf à La Réunion ou le buffle en Guyane pourraient être testés, mais cela reste très marginal. Des demandes plus spécifiques à l'intérieur de filières apparaissent aussi comme les possibilités d'aides pour l'achat de zébus reproducteurs en Guyane.

Le soutien à ce secteur, qui a constitué 14 % des versements du POSEIDOM en faveur des productions agricoles (hors RSA), a eu des résultats extrêmement variés par DOM et par mesure. L'absence ou le très faible niveau de sollicitation du programme par certaines sous-filières comme l'élevage ovin ou équin dans tous les DOM ou l'élevage caprin en dehors de la Guadeloupe, laisse penser que ces mesures pourraient être supprimées.

Le secteur des fruits, légumes, fleurs et plantes (35 % de la PAF des DOM hors banane export)

Les mesures du POSEIDOM couvrent la grande majorité des productions du secteur qui n'a bénéficié que de 11 % des versements du POSEIDOM en faveur des productions agricoles. Alors que le programme offrait de nombreuses possibilités d'aides, quelques sous secteurs comme les ventes de produits des DOM hors DOM ont été très bien développés, mais dans l'ensemble le secteur a très peu utilisé les mesures mises à sa disposition, comme les programmes d'initiatives pourtant riches en possibilités. Les opportunités de développement économique et social de ce secteur ont donc été sous utilisées, ce qui est probablement dû à une quasi absence de structuration du secteur.

Le ciblage des productions a été la plupart du temps correct, même si quelques demandes des bénéficiaires, selon nous fondées, concernent l'élargissement des listes de produits éligibles à des produits locaux pas encore aidés. Le ciblage du contenu des mesures peut néanmoins être amélioré, en introduisant les ventes par correspondance ou minitel au bénéfice des aides. Celles ci sont en effet un très bon moyen de lutter contre la concurrence des pays tiers sur laquelle nous revenons à la question 7 et donc d'assurer le développement économique des DOM.

Le secteur du riz en Guyane (1 % de la PAF des DOM)

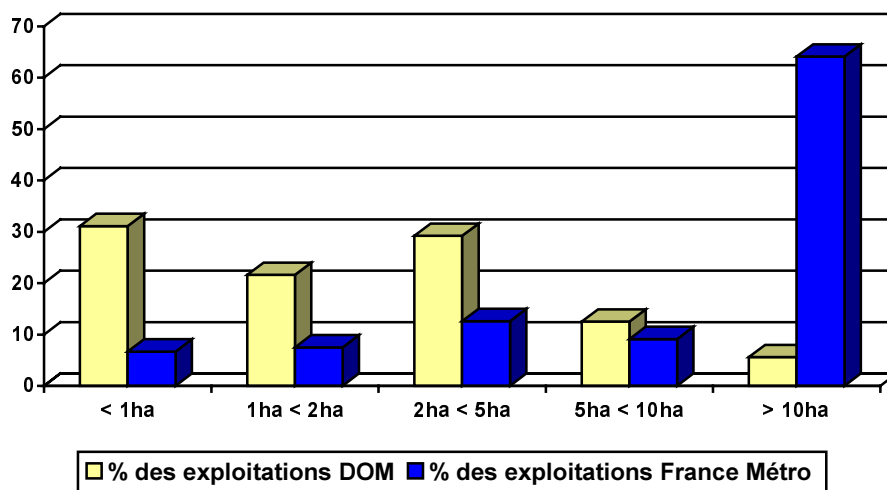
Créé de toute pièce en 15 ans, la riziculture en Guyane y représente 10 % de la PAF. Les mesures destinées à ce secteur ont dans l'ensemble bien fonctionné et ont représenté 6 % des versements du POSEIDOM en faveur des productions agricoles.

Au-delà de la production de riz, la question de la production de céréales en Guyane à une plus grande échelle peut être posée. En effet, les aides du RSA permettent l'approvisionnement local en céréales ; mais, ce territoire (dont la SAU n'excède pas 0,25 % de sa superficie, qui dépasse celle de plusieurs pays d'Europe) semble capable de produire une partie de ses besoins pour l'élevage. Sous réserve de validations techniques et scientifiques des céréales comme le riz pluvial pourraient y être développées.

Détail de l'analyse au plan économique

D'une manière générale l'agriculture a un fort rôle social dans les DOM. Selon Agreste, la population agricole totale dans les DOM était de 126 000 personnes en 1997 soit près de 8 % de la population totale. La figure 18 montre qu'au-delà du grand nombre de personnes concernées, les exploitations de très petite taille.

Figure 18 : Répartition comparée en pourcentage des exploitations par taille de SAU entre les DOM et la France métropolitaine



Source Agreste 1997

En soutenant la modernisation des filières dans le secteur de l'élevage et dans le secteur des fruits et légumes, ou sa restructuration dans le secteur de la canne à sucre, le POSEIDOM a contribué à maintenir, voire dans certains cas à développer, l'activité de ces filières. Son impact sur l'emploi a de ce fait pu être positif, même si ceci s'estimerait plutôt en terme d'emplois maintenus que d'emplois créés.

Question 1 : Les mesures mises en œuvre permettent-elles de répondre aux objectifs indiqués ?

Compréhension de la question

Pour mettre en œuvre l'objectif général du POSEIDOM, "Permettre le développement économique et social des DOM", quatre objectifs spécifiques ont été assignés aux MFPA :

- tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC,
- permettre le développement des activités agricoles et agro-alimentaires traditionnelles disposant de débouchés et favoriser les autres filières à forte efficacité pour le développement économique et social des DOM,
- favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires des DOM dans le reste de la communauté et favoriser l'approvisionnement en intrants à un prix compétitif (voir RSA),
- favoriser les échanges inter DOM (Guyane - Antilles).

Par ailleurs une déclinaison des objectifs par secteur a été définie par les textes successifs du POSEIDOM. Sans rentrer dans le détail (qui figure dans l'annexe 9) le programme a pour objectif :

- dans le secteur de la canne et du rhum agricole, de sauvegarder les intérêts essentiels des producteurs communautaires de rhum, de façon à améliorer leur compétitivité, à restructurer la filière et à faciliter la commercialisation de leur production, dans la perspective de la suppression des quotes-parts nationales, et par ailleurs d'améliorer les plantations et/ou de développer la mécanisation en vue du renforcement de la filière canne,
- dans le secteur de l'élevage, de développer et de soutenir les activités traditionnelles et l'amélioration qualitative de la production de viande bovine,
- dans le secteur des fleurs, plantes, fruits et légumes de structurer et professionnaliser le secteur, qui est déjà très développé,
- dans le secteur du riz, développer la culture du riz en Guyane et favoriser l'écoulement et la commercialisation vers les Antilles puis le reste de l'UE.

Nous proposons une réponse synthétique ci-dessous. Les détails concernant chaque objectif et chaque filière sont contenus dans l'analyse qui suit.

Réponse à la question

Le POSEIDOM a constitué une avancée très significative dans le domaine de l'adaptation de la PAC et de la politique agricole en général au contexte des DOM, même si des progrès restent à accomplir.

Il est peu parvenu au développement des activités agricoles, à l'exception de quelques succès sur certaines filières. Il a toutefois globalement aidé à contenir une érosion constante de tous les secteurs traditionnels. Sans qu'une corrélation puisse être mise en évidence, du fait du peu de recul, la production agricole finale des trois principaux secteurs aidés, augmente toutefois après 1995, ce qui coïncide avec la révision du POSEIDOM.

Le programme a favorisé la commercialisation des produits agricoles des DOM dans le reste de l'UE, mais l'effet de ces mesures a tendance à plafonner et même à décliner pour les fruits et légumes. En dehors du riz de Guyane, les quantités concernées ne représentent pas une part suffisante des productions locales pour aider à un développement d'envergure. Par ailleurs ces expéditions sont soumises à des contingents qui limitent leur développement, alors que les pays concurrents n'ont pas forcément ces mêmes entraves.

Le POSEIDOM a favorisé certains échanges inter DOM mais le niveau de ces échanges reste beaucoup trop faible et quelques mesures ou objectifs du POSEIDOM ont même des effets pervers dans ce domaine.

Analyse concernant l'objectif : "Tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC"

Indicateur

(N° 8) : détail des mesures de la PAC ayant une application modifiée dans les DOM et détail des mesures ad hoc du programme.

Critère de jugement

Réalité de l'adaptation de la politique agricole commune au contexte des DOM.

Détail de l'analyse

La spécificité des DOM dans la politique agricole commune n'a pas toujours été prise en compte. D'une part certaines productions ne sont pas incluses dans la PAC car elles sont peu ou pas représentées dans le reste de la communauté (production de rhum, production de certains fruits et légumes tropicaux), d'autre part la prise en compte quand elle a existé a souvent été tardive.

Le POSEIDOM est un des premiers cadres dans lequel ces adaptations à la PAC ou dérogations ont eu lieu. La décision du Conseil 89/687 de 1989 et le règlement de 1991 reconnaissent d'emblée ces spécificités et créent une série de mesures d'adaptation de la PAC ou ad hoc pour tenir compte de ces spécificités. Ces mesures peuvent être synthétisées comme suit :

- création de mesures ad hoc pour la culture et la commercialisation du riz de Guyane,
- adaptation des mesures PAC de PMTVA et PSBM au contexte des DOM,
- création de mesures ad hoc pour la culture et la commercialisation des fruits, légumes, fleurs et plantes de régions tropicales,
- création de mesures ad hoc pour améliorer la culture de la canne et pour la transformation de la canne en rhum agricole.

Bien que cela ne fasse pas partie de notre évaluation le titre VI du règlement de 3763/91 qui traite des mesures structurelles, est également consacré aux mesures dérogatoires des fonds structurels dans l'agriculture, marquant ainsi la réalité de la volonté d'adaptation des politiques européennes au contexte des DOM.

Le règlement 2598/95 maintient la totalité de ces mesures et introduit :

- des dérogations aux plafonds PAC régionaux et individuels et au facteur de densité pour l'application de la PMTVA et de la PSBM,
- la non application de prélèvements supplémentaires à la charge des producteurs de lait.

Au total ce sont 10 mesures ad hoc, deux suppléments à la PAC et deux aménagements et dérogations à la PAC qui ont été introduits par le POSEIDOM. Tout ceci montre que le POSEIDOM répond bien à cet objectif des MFPA : "Tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC" même si des progrès peuvent encore être accomplis dans ce sens comme par exemple l'impossibilité de percevoir les Primes au Maintien de Systèmes d'Élevage Extensif (PMSEE) en Guyane, la Prime Compensatoire Ovine (PCO) dans l'ensemble des DOM (surtout sensible à la Guadeloupe sur le troupeau caprin). Les monographies par DOM détaillent tous ces points.

Analyse concernant l'objectif : "Permettre le développement des activités agricoles et agro-alimentaires traditionnelles disposant de débouchés et favoriser les autres filières à forte efficacité pour le développement économique et social des DOM"

Indicateurs

(N° 9a) Evolution des productions des principaux produits aidés par le programme de 1992 à 1997.

(N° 9b) Evolution des taux de couverture des besoins locaux par les produits aidés de 1992 à 1997.

(N° 9d) Structuration des filières.

Critères de jugement

Augmentation de la production des filières aidées en valeur.

L'amélioration des taux de couverture des besoins locaux par les productions locales est traité spécifiquement à la question 5 et la structuration des filières à la question 4.

Détail de l'analyse

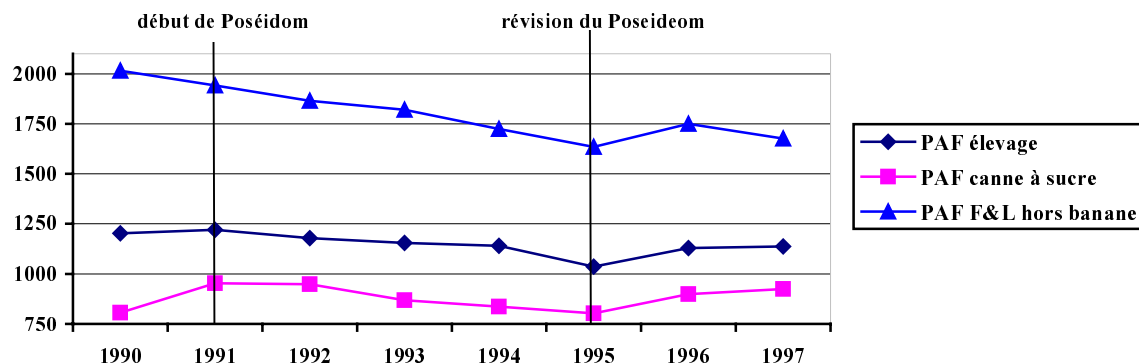
Toutes les mesures tendent vers cet objectif majeur. La réponse à la question passe par une analyse du développement des filières agricoles durant le POSEIDOM. Le tableau 15 et la figure 9 montrent l'évolution de la production agricole finale (PAF) en valeur, sur la période 1990 - 1997 pour les quatre principaux secteurs aidés par le POSEIDOM.

Tableau 15 : Evolution de la production agricole finale (en MF) pour l'élevage, la canne à sucre, les fruits et légumes (hors banane export) pour l'ensemble des DOM et le riz de Guyane sur la période 1990 - 1997 en Francs constants (corrigée de l'évolution de l'indice des prix INSEE national en base 1990)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PAF élevage (F const)	1202.8	1220.3	1178.6	1154.4	1140.8	1036.9	1129.5	1136.6
PAF canne à sucre (F const)	805.2	952.7	948.6	868.7	836.4	803.3	898.8	923.6
PAF F&L hors banane (F const)	2015.1	1941.4	1864.6	1820	1724.5	1633.9	1749.3	1676.6
PAF riz Guyane (F const)	61.6	53.9	38.9	51.6	46.4	47.4	59.3	61.3
Total Francs constants	4084.7	4168.3	4030.7	3894.7	3748.1	3521.5	3836.9	3798.1

Source Agreste, INSEE traitées par Brèche

Figure 19 : Evolution de la production agricole finale (en MF) pour l'élevage, la canne à sucre, les fruits et légumes (hors banane export) pour l'ensemble des DOM sur la période 1990 - 1997 en Francs constants (corrigée de l'évolution de l'indice des prix INSEE national en base 1990)



L'examen de ces données montre :

- une érosion en Francs constants de la PAF des DOM pour les productions aidées par le POSEIDOM (qui représentent 72 % de la PAF en 1997), de l'ordre de 9 % sur la période, cette érosion touche tous les DOM,
- une forte érosion de la part des fruits, légumes, fleurs et plantes qui perdent 17 % sur la période, ceci est constaté également dans les quatre DOM,
- une tendance à l'érosion lente du secteur de l'élevage du même ordre que l'ensemble de la PAF, alors que ce secteur est celui qui est doté de plus grand nombre de mesures et du plus gros budget (plus de 45 % des versements du programme (RSA + MFPA),
- une tendance très irrégulière du secteur de la canne qui reflète assez bien la grande sensibilité de la culture aux aléas climatiques, le prix payé aux planteurs ayant été assez stable sur la période (en francs constants),
- une tendance à la reprise après une baisse du secteur du riz en Guyane,
- une tendance générale à la reprise après 1995, qui coïncide avec la révision du POSEIDOM. Le recul est toutefois trop faible pour arriver à corréliser cette reprise avec le programme.

Cette érosion générale masque de fortes disparités entre les DOM et entre les secteurs : ainsi la PAF élevage régresse significativement en Guadeloupe et en Martinique et progresse en Guyane et à La Réunion et la PAF canne augmente légèrement en Guadeloupe et à La Réunion et stagne en Martinique avec une forte irrégularité de l'ensemble.

Pour la filière canne-sucre-rhum, les volumes de production ont été stabilisés à La Réunion (autour de 2 millions de tonnes) et à la Martinique (autour de 200.000 tonnes). A la Guadeloupe, les aléas climatiques ont fait varier les volumes de production (du simple au double), mais les surfaces exploitées sont restées relativement stables (autour de 12.000 ha).

A la Martinique, les différentes filières de l'élevage ont connu des phases de régression au cours de la période et n'ont pas recouvré leur capacité de production de 1992 (à l'exception de l'élevage porcin) ; la mise en œuvre de l'article 9 bis en 1997 est trop récente pour en percevoir les effets. A la Guadeloupe, touchée par la faillite de plusieurs coopératives, ces régressions (parfois sévères) ont concerné tous les élevages à l'exception des bovins, c'est également le cas en Guyane où l'on observe une diminution de la production sur la quasi totalité des filières.

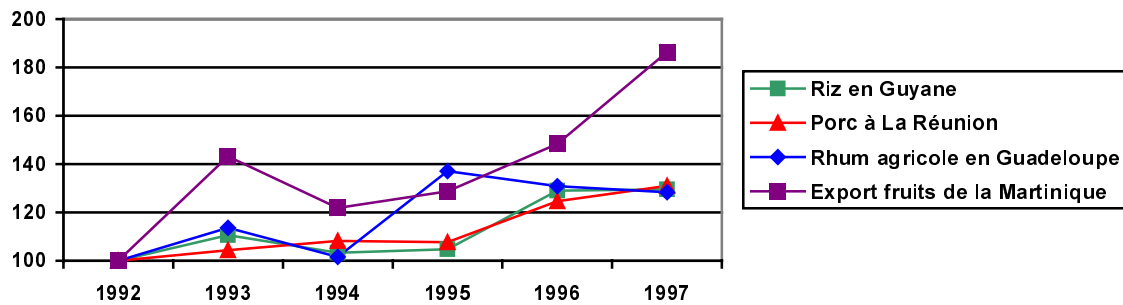
Pour certaines productions il est trop tôt pour que les effets du POSEIDOM puissent être observés. C'est notamment le cas de l'élevage bovin viande à la Réunion et en Guyane ou des mesures 13 et 14 pour les fruits et légumes.

Des exemples de réussite existent dans chaque DOM. Ainsi, les évolutions des volumes de production de riz en Guyane, de l'élevage porcin à La Réunion, de rhum agricole à la Guadeloupe ou les exportations de fruits à la Martinique montrent des progressions significatives dans des filières ayant bénéficié du POSEIDOM.

Tableau 16 : Exemples de productions en croissance dans les 4 DOM

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Riz paddy en Guyane (t)	24130	26692	24937	25276	31120	31244
Viande de porc à La Réunion (t)	9442	9850	10216	10170	11763	12372
Rhum agricole en Guadeloupe (HAP)	16205	18410	16472	22221	21212	20800
Exportations* de fruits de la Martinique (t)	1638	2345	1996	2109	2429	3052

*ayant bénéficié de l'article 15

Figure 20 : Evolution de productions (indice 100 en 1992)

Le POSEIDOM a donc inégalement répondu à l'objectif de développement des activités agricoles et agro-alimentaires traditionnelles disposant de débouchés. Les raisons sont sans doute multiples, mais en premier lieu on constate que :

- cet objectif de développement n'était pas poursuivi expressément dans tous les secteurs,
- certaines mesures n'ont été mises en œuvre que dans le POSEIDOM 2, soit depuis 1995, leurs effets sont donc encore difficiles à mesurer,
- les filières ont été diversement capables de tirer parti des mesures qui leur étaient proposées. Les filières les plus structurées ayant clairement plus sollicité le programme que les autres (canne à sucre partout ou élevage à La Réunion par exemple).

L'analyse de la mise en œuvre du programme montre :

- l'absence ou la faiblesse des stratégies de développement des filières dans le programme, les mesures faisant souvent plus catalogue que véritable plan de développement et laissant de côté de nombreux points de blocage comme :
 - . la taille du foncier et la concurrence de l'urbanisme pour la filière canne à sucre,
 - . les approvisionnements en viande congelée qui arrivent dans les DOM à des prix plus bas que les coûts de production et qui perturbent gravement le marché local,
 - . la réelle concurrence de certains produits des PVD dans l'UE,
- l'absence d'objectifs quantifiés de résultat par mesure et d'un véritable pilotage et suivi-contrôle,
- la faiblesse des moyens locaux d'information et de mise en œuvre des mesures,
- l'absence d'analyse préalable d'éventuels effets pervers de certaines mesures,
- la lenteur de la mise en œuvre du programme et de son adaptation.

Tous ces facteurs montrent que des marges de manœuvre existent pour améliorer l'efficacité du programme.

Analyse concernant l'objectif : Favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires des DOM dans le reste de la communauté

Indicateur

(9c) : Evolution des flux d'expédition vers le reste de l'UE des produits aidés par le POSEIDOM de 1992 à 1997.

Critères de jugement

Augmentation des volumes expédiés vers l'UE.

Part relative de ces expéditions dans la production locale.

Détail de l'analyse

Deux mesures spécifiques ont été mises en œuvre pour aller dans ce sens :

- l'article 3.2 de soutien à la commercialisation du riz de Guyane aux Antilles et dans le reste de l'Union Européenne,
- l'article 15 d'appui à la commercialisation des F&L des DOM dans le reste de l'UE,

Ces mesures ont donné des résultats assez contrastés, comme le montrent les données présentées tableau 17.

Secteur du riz : les données POSEIDOM font apparaître des expéditions assez régulières autour de 4 500 t d'ERB⁵/an de riz de Guyane vers les Antilles. Seule l'année 1996 a dépassé 6 000 t. Aucune expédition vers l'UE n'a eu lieu avec aide du POSEIDOM durant la période d'évaluation, mais des expéditions de l'ordre de 4 000 t/an, aidées par le programme, ont débuté en 1998.

Le tableau 17 montre l'évolution des expéditions de riz de Guyane de 1991 à 1997, toutes catégories confondues, telles que relevées par les douanes. Ces expéditions représentent environ les 2/3 de la production.

Tableau 17 : Evolution des expéditions de riz de Guyane de 1991 à 1998 (toutes destinations hors brisures)

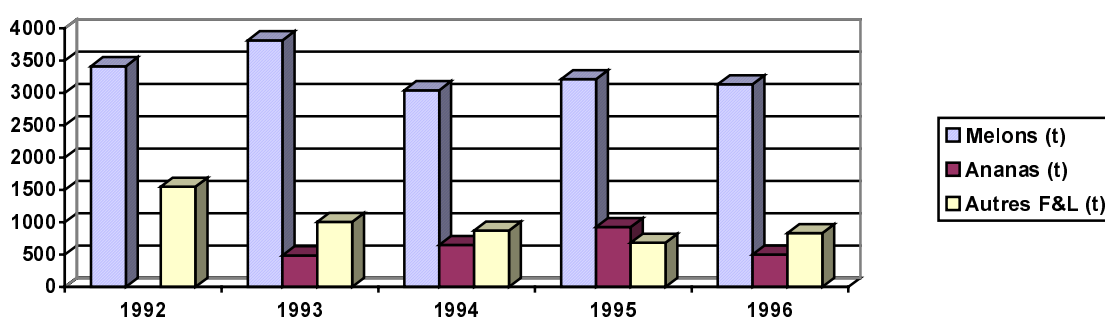
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tonnages (ERB)	6837	11735	11525	8172	10447	15208	12612	10783

Source Douanes traitées par Brèche

Ce tableau met en évidence une forte augmentation des expéditions de Guyane lors de la mise en œuvre du POSEIDOM. Il montre également une assez forte irrégularité annuelle.

Secteur des F&L : les données POSEIDOM font apparaître une érosion des tonnages expédiés des DOM vers l'UE. La figure 21 synthétise cette évolution.

Figure 21 : Evolution des quantités de fruits et légumes expédiés depuis les DOM vers le reste de l'UE dans le cadre des aides du POSEIDOM de 1992 à 1996



Source ONIFLHOR

En cinq ans, les tonnages de melons ont chuté de 8 % environ et ceux des autres fruits et légumes de près de 50 %, ceux d'ananas restent très irréguliers. Ici encore, des disparités existent entre DOM ; les expéditions de melons de Martinique ont augmenté de plus de 20 % ainsi que celles des autres F&L qui ont plus que doublé, alors que dans les autres DOM la tendance est à la baisse. Les données des années ultérieures confirment cette tendance au tassement. Les produits transformés viennent toutefois s'ajouter à ce tonnage pour 1 178 t marquant ainsi une évolution vers une intéressante intégration de valeur ajoutée locale, dans les produits expédiés vers l'UE.

⁵ ERB = Equivalent Riz Blanchi

L'analyse montre plusieurs faiblesses du programme dans ce domaine :

- le nombre très limité de mesures dans ce sens, alors que manifestement le marché de l'UE pourrait être un très bon débouché, en particulier pour les fruits et légumes,
- le niveau de l'aide qui ne semble pas adapté puisque les ventes régressent, alors qu'elles avaient un niveau déjà significatif avant la mise en oeuvre du programme,
- la présence de contingents sur le riz comme sur les fruits et légumes qui limitent inutilement le développement des filières des DOM et alors même que ces limites n'existent pas forcément pour les pays ACP concurrents des DOM pour ces deux produits.

Analyse concernant l'objectif: "Favoriser les échanges inter DOM"

Indicateurs

(N° 10a) : Evolution des quantités de riz de Guyane commercialisées aux Antilles de 1992 à 1997.

(N° 10 b) : Evolution de la valeur des échanges entre DOM.

Critère de jugement

Augmentation des échanges.

Détail de l'analyse

Cet objectif ne peut raisonnablement s'appliquer que dans la région Antilles - Guyane. Le tableau 18 présente en valeur les flux entre DOM de la région Antilles - Guyane en pourcentage de la totalité des échanges.

Tableau 18 : Flux de vente et d'achats en valeur relative des DOM de la région Antilles - Guyane vers ou depuis les autres DOM de la même région en 1995

	Guadeloupe	Guyane	Martinique
Part des approvisionnements (en valeur) en provenance des autres DOM	5.5 %	4.8 %	3 %
Part des ventes aux autres DOM dans les ventes totales du DOM	14.2 %	33.4 %	10.4 %

Source SCEES

Ce tableau montre que les échanges sont très limités entre les DOM, probablement du fait de la similitude des productions locales, mais une analyse plus fouillée permet de mettre en évidence des complémentarités entre DOM, en particulier au niveau des saisons de production.

L'essentiel de la valeur des produits vendus aux autres DOM est constitué par :

- la minoterie, entre la Guadeloupe et la Martinique, l'usine étant en Guadeloupe,
- le poisson et le riz, de la Guyane vers les Antilles,
- le rhum de la Martinique, vers les deux autres DOM.

Une seule mesure a un objectif clair dans ce domaine : l'article 3.2 concernant les expéditions de riz en Guyane. Une analyse de l'efficacité de ce système est faite au paragraphe précédent. Elle montre que ce système plafonne pour l'instant à environ 4500 t d'ERB. Ce riz est expédié de Guyane aux Antilles, essentiellement en Guadeloupe où se situe l'usine CRAF qui blanchit le riz. Une seconde y concourt indirectement : le RSA sur la farine humaine fabriquée en Guadeloupe et expédiée en partie à la Martinique.

D'une manière générale les échanges inter DOM restent insuffisants et déséquilibrés. La part des achats est faible mais celle des ventes représente une part significative. A l'exception du riz, le POSEIDOM concourt relativement peu à les augmenter.

Quelques mesures les freinent même :

- les échanges accrus avec les PVD (qui est un des objectifs du POSEIDOM) qui rendent les produits en provenance des autres DOM peu concurrentiels,
- l'article 15 qui prévoit une aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM, ne prévoit pas la possibilité de commercialiser entre DOM.

Question 3 : Les aides à la transformation sont-elles suffisantes et contribuent-elles à la structuration de la commercialisation ?

Compréhension de la question

Question claire sans interprétation possible.

Indicateurs

Dans le tableau des indicateurs que nous avons fourni, le N° 20 est la "part de la production commercialisée par cette voie sur production totale des mêmes produits". Du fait que la seule mesure concernée a commencé en 1998, nous ne possédons pas d'éléments permettant de quantifier cet indicateur.

Critère de jugement

Normalement : augmentation des quantités concernées. En la circonstance : avis des évaluateurs.

Réponse à la question

Les aides à la transformation n'ont concerné que les fruits et légumes. Leur introduction très récente ne permet pas de statuer sur leur mise en oeuvre. Elles semblent avoir un effet structurant, entre autres, en formalisant des contrats entre producteurs et transformateurs.

Ces aides constituent un véritable enjeu stratégique pour l'avenir :

- elles permettent d'accroître la valeur ajoutée réalisée localement,
- dans un contexte de changement de la consommation qui va de plus en plus vers les produits transformés, si ces produits ne sont pas fabriqués localement, les achats à l'extérieur vont continuer à augmenter au détriment des produits locaux.

Développer la transformation locale est donc une nécessité et doit être étendu à d'autres filières.

Détail de l'analyse

Ces aides ne concernent que les fruits et légumes avec l'article 14. Les textes d'application de cette mesure datent de juillet 1998. Sa mise en œuvre s'est donc faite hors période d'évaluation. Toutefois les aides semblent avoir tendance à structurer l'offre (comme l'article 13) au travers de contrats formels qui se renouvellent dans le temps. La période d'observation est toutefois bien trop courte pour pouvoir statuer.

Des entretiens que nous avons eus avec les professionnels, il ressort que les aides sont suffisantes, mais que :

- quelques produits sont mal classés comme l'ananas en Guadeloupe ou la papaye à La Réunion,
- certains produits devraient être inclus dans la liste (agrumes, tomates, avocats, courgettes...),
- la gestion centralisée de cette mesure la rend rigide, une gestion locale en faciliterait la mise en œuvre.

L'essentiel des produits agro-alimentaires consommés sur place arrive d'UE. Moins de 5 % sont produits sur place. Développer la transformation est donc un objectif qui présente l'intérêt majeur d'accroître la valeur ajoutée locale et de ce fait augmente les chances de développement local. Cette piste paraît donc intéressante à explorer dans d'autres domaines comme les productions animales par exemple, en développant les ateliers de découpe ou une transformation plus élaborée.

Par ailleurs, alors que la modernisation de la consommation tend à augmenter la part des produits transformés dans les achats des consommateurs, ne pas développer la transformation locale conduirait inévitablement à augmenter la part des achats extérieurs et donc à diminuer les productions locales.

Développer la transformation locale est donc un enjeu majeur.

Question 4 : Les mesures à durée déterminée ont un but de structuration de secteur ou de filière, leur mise en place et leur réalisation assurent-elles la pérennité de cette structuration ?

Compréhension de la question

Question claire. Par structuration nous entendons existence d'organismes ou d'institutions qui structurent les producteurs et/ou les transformateurs entre eux.

Indicateur

(N° 9d) : Type de structuration existant par filière concernée par ces mesures dans le programme.

Critère de jugement

Qualitatif sur la pérennité de ces structures.

Réponse à la question

Les systèmes structurant les trois filières concernées existaient avant le POSEIDOM. Les effets du POSEIDOM sur la pérennité de ces systèmes sont variables. Dans le secteur du riz, la pérennité de la filière serait menacée si les aides à la commercialisation (qui ont accompagné les mesures à durée déterminée) devaient être suspendues. La filière canne dans les trois départements concernés a une structuration forte dont la pérennité ne semble pas réellement menacée. La pérennité de l'interprofession de l'élevage à La Réunion et à la Martinique est en revanche dépendante de la suite qui sera donnée à l'article 9 bis.

Détail de l'analyse

Les mesures à durée déterminée sont :

- l'article 3.2, d'appui à la production de riz en Guyane, qui s'est arrêté en 1996,
- l'article 9 bis, de soutien des activités de production et de commercialisation, limité à 2000,
- l'article 17, d'aide à l'amélioration des plantations de canne à sucre, prorogé en 1997 et terminé en 1999,
- l'article 7, de soutien à l'importation de bovins destinés à l'engraissement, qui s'est arrêté en 1997.

L'analyse reprend successivement le résultat de ces mesures et leur effet sur la pérennité de la structuration des filières concernées.

Résultat des mesures

Les trois premières mesures sont parmi celles qui ont eu les résultats les plus nets dans les DOM.

L'aide à la production de riz en Guyane (article 3.2) a contribué à mettre en culture près de 3 000 ha sur la période et à en améliorer près de 2 000 ha.

L'article 9 bis a pris le relais de financements préexistants, mais non conformes à la réglementation communautaire, et a ainsi permis aux interprofessions de l'élevage de continuer leur activité de structuration et de développement du secteur, engagée depuis la fin des années 70. Il a été mis en œuvre dans deux DOM seulement : à La Réunion et à la Martinique.

L'article 17 visant l'amélioration des plantations de canne à sucre, a permis la replantation de près de 80 % de la sole cannière de Guadeloupe, 70 % de celle de Martinique et de plus de 50 % de celle de La Réunion. Cette aide a permis un raccourcissement de la durée de renouvellement des plantations et une amélioration des rendements de l'ordre de 10 % à La Réunion, 8 % à la Martinique et de 20 % à la Guadeloupe quand la pluviométrie permet aux améliorations de s'exprimer pleinement.

Les améliorations foncières ont concerné plus du tiers des superficies de La Réunion. À la Martinique, elles ont été limitées à l'aménagement de chemins d'exploitation et de drainage. A la Guadeloupe, un peu moins de 10 % des surfaces ont été améliorées. La mesure a, entre autres, contribué à l'amélioration du taux de récolte mécanique qui est passé de 8 à 15 % à La Réunion, et a au moins doublé parfois plus selon les SICA à la Guadeloupe pour atteindre 70 % dans les zones les plus mécanisées.

En revanche, la mesure d'appui à l'importation de bovins destinés à l'engraissement (article 7) n'a été utilisée qu'une seule fois en Guyane pour importer 72 animaux.

Pérennité de la structuration

Au-delà du résultat des mesures, la pérennité de la structuration de ces secteurs est variable, selon les filières et l'absence de recul rend son appréciation difficile pour certaines d'entre elles.

Secteur du riz en Guyane

Le polder de Mana est très bien structuré depuis les années 80 à certains égards mais beaucoup moins à d'autres. Seulement 4 exploitants assurent la mise en culture des 5 500 ha de rizières. Ces derniers sont membres :

- d'une Association Syndicale d'Aménagement Hydraulique (ASAH) qui a créé et gère le système hydraulique du polder,
- d'une coopérative : la COCEROG qui produit les semences avec l'assistance du CIRAD,
- d'un outil de stockage et de séchage du paddy, la SICARIZ,
- à part très inégale d'un outil de décorticage et de blanchiment du paddy, la CIMA.

Cette très forte structuration de la riziculture qui est cantonnée dans un site précis de Guyane, n'empêche pas une forte compétition entre les quatre producteurs. Cette compétition est telle que la bonification d'aide de 3 %, attribuée aux groupements, dans le cadre de la commercialisation, n'a jamais été sollicitée par les producteurs.

La pérennité de cette structuration est en fait assurée en partie par le POSEIDOM qui intervient dans la commercialisation des 2/3 de la production.

Secteur de l'élevage à La Réunion et à la Martinique : article 9 bis.

Les 2 contextes ont été très différents.

A La Réunion, l'article 9 bis a financé une interprofession active depuis près de 20 ans, dont le fonctionnement et l'utilité ont été confirmés par des résultats, particulièrement dans les filières porcine (production accrue de 80 % depuis 1990) et laitière (doublement de la production depuis 1990). L'arrivée du 9 bis n'a donc pas eu un rôle structurant car le dispositif était déjà en place. En revanche, si le 9 bis devait être interrompu, la pérennité de l'interprofession serait probablement menacée. En tout état de cause son efficacité en serait sensiblement réduite.

A la Martinique, l'article 9 bis a permis de redonner vie à une interprofession qui avait cessé son activité. Son rôle a donc été structurant. L'interprofession qui a mis en œuvre le 9 bis à partir de 1997 est encore en phase de structuration et d'apprentissage, la pérennité de la structure n'est donc pas encore assurée.

Secteur de la canne à sucre

Le secteur de la canne à sucre est sans conteste possible, le plus structuré dans l'ensemble des DOM parmi les secteurs soutenus par le POSEIDOM. Les planteurs sont encadrés par un système bien rôdé où les SICA et les usines (entre autres) jouent un très grand rôle d'encadrement de la production, de la récolte, du financement des projets d'amélioration et d'assistance technique. Ce système existait avant le POSEIDOM. Le système des SICA a dû être renforcé au début des années 90 dans certains DOM mais, celui-ci tourne bien maintenant.

Le POSEIDOM a concouru à mieux établir ce système dans la mesure où une partie du financement des améliorations allait aux SICA pour constituer les dossiers d'aide et suivre la réalisation de certains travaux. Si les mesures du POSEIDOM, qui s'arrêtent en ce moment, ne sont pas reprises dans les DOCUP, la pérennité des SICA sera fragilisée.

Question 5 : Y a-t-il eu amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles locales ?

Compréhension de la question

Question claire. La couverture des besoins locaux en sucre et en rhum dans l'ensemble des DOM, et en riz en Guyane ne sera pas examinée, ces produits trouvant sur leur propre marché un écoulement excellent et qui ne diminue pas sur la période en dehors du rhum en Guyane. Les productions retenues sont donc la viande et les fruits et légumes pour lesquelles une concurrence forte existe ou se dessine.

Indicateur

(N° 9b) Evolution des taux de couverture des besoins locaux par les produits aidés par le programme de 1992 à 1997.

Critère de jugement

Maintien ou augmentation des taux de couverture.

Réponse à la question

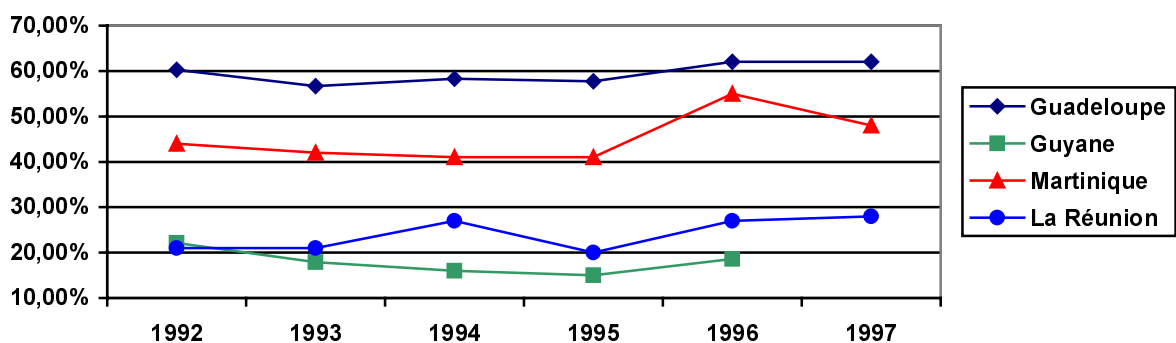
Il n'y a eu qu'exceptionnellement augmentation de la couverture des besoins locaux par les productions aidées par le POSEIDOM, hors celles peu soumises à concurrence locale comme le sucre, le rhum et le riz en Guyane. Ces augmentations concernent principalement la production de lait et de viandes bovine et porcine à La Réunion, productions structurées par organisation interprofessionnelle.

Dans les autres secteurs, le programme a permis de limiter partiellement l'érosion des parts de marché. Il serait toutefois illusoire de penser qu'il peut à lui seul inverser des tendances, que seule une meilleure articulation entre tous les programmes de développement peut réussir.

Détail de l'analyse**Secteur de l'élevage**

Les tableaux 19 et 20 ainsi que les figures 22 et 23 montrent, par production, l'évolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale.

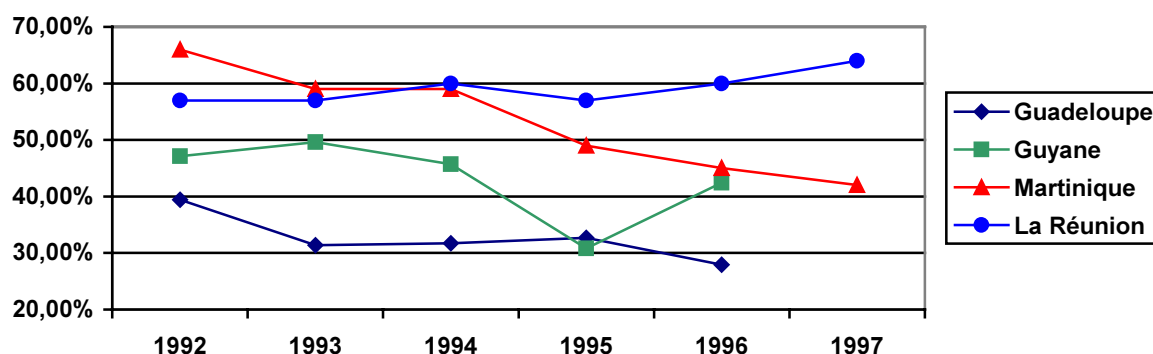
Figure 22 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande bovine en valeur dans les DOM



Sources : DAF, SCEES et Douanes

Le taux de couverture de viande bovine est extrêmement variable d'un DOM à l'autre. Ce taux de couverture tend à augmenter significativement à La Réunion et à la Martinique, il est stable à la Guadeloupe et en baisse en Guyane. La crise de la vache folle est venue épauler les hausses ou contrecarrer les baisses à partir de 1996, peut-être complétée par les améliorations du POSEIDOM faites en 1995 (dérogations aux plafonds PAC) mais il n'a pas été possible de quantifier cet effet dans les DOM.

Figure 23 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande porcine en valeur dans les DOM



Sources : DAF, SCEES, Douanes et ITP

Tous DOM confondus, la couverture du marché par la production locale de porc est une des meilleures. Elle a tout de même une tendance à l'érosion en Guyane, voire une érosion très accentuée aux Antilles, et une tendance à l'amélioration à La Réunion. Une tendance à la hausse apparaît en 1995, elle peut être due au Programme à La Réunion (effet du 9bis), ailleurs elle ne peut être due au POSEIDOM, cet élevage n'étant pratiquement aidé que par le RSA qui a chuté lourdement en 1995 et 1996.

Tableau 19 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale de viande de volaille en valeur dans les DOM

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	9.8 %	10.2 %	7.3 %	4.5 %	2.4 %	-
Guyane	15.7 %	14.1 %	10.5 %	10.1 %	8.6 %	8.6 %
Martinique	16 %	16 %	14 %	10 %	16 %	14 %
La Réunion	70 %	71 %	71 %	65 %	65 %	63 %

Sources : DAF, SCEES et Douanes

Le taux de couverture pour la viande de volaille est un des plus disparates selon les DOM. D'une manière générale il a une tendance à l'érosion, parfois très forte comme en Guadeloupe.

Tableau 20 : Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale d'œufs en valeur dans les DOM

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	70 %	64.6 %	65.8 %	57.5 %	61.7 %	-
Guyane	-	-	-	-	-	50 %
Martinique	70 %	68 %	67 %	66 %	72 %	68 %
La Réunion	-	-	-	-	-	93 %

Sources : DAF, CACG

L'œuf est un produit particulier car la clientèle accorde une grande importance à sa fraîcheur, tandis que son prix reste modeste. C'est donc un produit pour lequel les parts de marché de la production locale sont assez fortes, quel que soit le DOM. A La Réunion, la production locale couvre le marché du frais en presque totalité. Ces parts de marché sont relativement stables à la Martinique, en légère diminution à la Guadeloupe et en légère croissance en Guyane selon la coopérative locale (les statistiques à l'échelle de la période n'existant pas). Ce produit subit la concurrence des œufs réfrigérés qui entrent sur le marché à un prix moins élevé et semblent avoir des délais de vente nettement moins contraignants que ceux des œufs frais.

Les autres filières de production animale sont souvent moins connues, quelques données existent tout de même, (voir monographies par DOM) marquant la même tendance de la perte régulière de parts de marché.

La filière laitière a disparu en Guadeloupe au début des années 90 lors de l'arrivée massive du lait UHT, celle de Guyane est extrêmement réduite. Seule la production de La Réunion qui cumule les aides à la production de lait (article 6) et celles à la commercialisation (article 9 bis) a évolué de façon spectaculaire en doublant la production sur la période 1992 – 1997, avec un taux de couverture des besoins passant de 8 % à 15 %. A la

Martinique, la filière bénéficie du même système d'aide mais n'a cependant pas développé sa production qui est restée stable sur la période et son taux de couverture a régressé.

Parmi les principales causes identifiées de l'érosion des parts de marché du secteur de la viande, on peut citer :

- la qualité, qui est insuffisante, notamment pour la viande bovine avec des tailles de carcasses trop faibles pour les circuits de distribution modernes, sauf à La Réunion,
- des coûts de production élevés, en partie dus, pour les filières avicole et porcine, à un coût élevé de l'aliment du bétail et de l'achat en Métropole des animaux reproducteurs ou non,
- une concurrence par des approvisionnements extérieurs en viande congelée vendue à prix très bas,
- la faiblesse ou l'absence de véritables stratégies de développement des filières impliquant tous les programmes de développement.

Secteur des fruits, légumes et fleurs

Le tableau 21 détaille les productions locales de fruits, légumes et fleurs (hors banane), les achats à l'extérieur en valeur et les taux de couverture par DOM de 1992 à 1997.

Tableau 21 : Evolution de la valeur des productions locales et des achats à l'extérieur de fruits, légumes et fleurs (hors banane) de 1991 à 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe							
Production locale	516	501	464	401	338	437	454
Achats extérieurs	58	50	54	64	69	72	66
Taux de couverture	90 %	91 %	90 %	86 %	83 %	86 %	87 %
Guyane							
Production locale	409	416	391	380	404	442	401
Achats extérieurs	16	15	13	15	14	14	17
Taux de couverture	96 %	97 %	97 %	96 %	97 %	97 %	96 %
Martinique							
Production locale	545	600	577	575	607	535	529
Achats extérieurs	47	44	50	54	57	55	53
Taux de couverture	92 %	93 %	92 %	91 %	91 %	91 %	91 %
La Réunion							
Production locale	652	573	642	672	622	709	695
Achats extérieurs	54	58	57	59	63	64	63
Taux de couverture	92 %	91 %	92 %	92 %	91 %	92 %	92 %

Source : Douanes et SCEES traitées par Brèche

Ces données montrent une caractéristique capitale du secteur des F&L dans les DOM : les taux de couverture en valeur sont élevés et assez stables à l'exception de la Guadeloupe qui fléchit un peu. Selon les informations recueillies durant les missions, il apparaît que ces taux de couverture seraient nettement moins élevés aux Antilles que ceux présentés ci-dessus, de l'ordre de 60 % à 70 % selon les DAF.

Parmi les raisons identifiées à l'absence d'amélioration des taux de couverture pour les productions de fruits et légumes on peut citer :

- un taux déjà très élevé qui peut difficilement augmenter,
- la demande des grandes surfaces (dont le rôle est devenu croissant récemment) qui recherchent la régularité des approvisionnements et des qualités standardisées à laquelle la plupart des producteurs étaient peu préparés. Ceci a favorisé, en particulier aux Antilles, le recours à des approvisionnements externes nouveaux créant des flux difficiles à endiguer maintenant,
- la faible structuration du secteur qui n'a pas permis une adaptation rapide à l'évolution de la demande.

Question 6 : Les limites quant aux marchés de consommations destinataires (local, marchés avoisinants, communautaire...) sont différentes selon les produits. Ces limites permettent-elles de développer des niveaux de production suffisants pour atteindre le seuil de rentabilité ?

Compréhension de la question

Les seuils de rentabilité n'ont été définis, ni dans le POSEIDOM, ni dans d'autres programmes locaux. C'est donc par comparaison avec les prix des produits achetés à l'extérieur des DOM, que l'on approche cette notion dans cette question.

En ce qui concerne les limites imposées par le programme, elles sont de deux types, des limites géographiques (interdiction de réexpédition de produits aidés, ou aide spécifique à une destination pour un produit par exemple) ou quantitatives (tonnage limité par produit et par destination par exemple). Un troisième type pourrait être le niveau des aides en tant que tel.

Indicateur

Evolution des niveaux de production des produits aidés sur la période aidée (nombreux indicateurs).

Critère de jugement

Augmentation des productions aidées

Réponse à la question

Le POSEIDOM impose de nombreuses limites qu'elles soient géographiques ou quantitatives. Par ailleurs, les productions des DOM subissent des contraintes structurelles, sociales et économiques, qui limitent leur compétitivité et donc leur rentabilité.

La totalité des limites géographiques et la grande majorité des limites quantitatives du programme (à l'exception du riz et des fruits et légumes) se sont révélées peu contraignantes en terme de développement des filières et malgré cela les productions aidées stagnent encore.

Ceci montre que dans l'état actuel de leurs contraintes et du niveau des aides qui leur sont allouées, elles ne sont pas compétitives face aux produits concurrents sur tous les marchés.

Ces limites pourraient devenir nettement plus contraignantes si les aides devaient être revalorisées.

Détail de l'analyse

Les produits aidés directement ou indirectement par le POSEIDOM subissent plusieurs sortes de limites (détaillées ci dessous) quant aux contraintes de marché imposées par le programme. D'autres contraintes existent sur les productions aidées par le POSEIDOM, de la part d'autres programme ou réglementation, certaines sont citées pour clarification ci-dessous :

- les productions de viande de bœuf et de lait, soutenues par les articles 5 ou 6, ont la contrainte de se limiter à satisfaire "les besoins du marché local" (même si cette précaution paraît bien inutile, leurs prix élevés les limitant de toute façon au seul marché local),
- le lait a par ailleurs dans l'article 9 bis une production limitée à 20 000 t/an,
- les fruits et légumes bénéficient des articles 13 et 14 pour le marché local et de l'article 15 pour la vente dans le reste de l'UE ce qui leur ouvre l'ensemble du marché communautaire, avec toutefois des tonnages maximum par produit et par destination (exemple 3 000 t/produit et par an pour l'article 15),
- le sucre comporte des contingents de vente dans l'UE mais ceux-ci ne sont pas issus du POSEIDOM,
- le rhum agricole est contingenté pour ses expéditions dans le reste de l'UE, mais ces contingents ne sont pas issus du POSEIDOM. Les contingents attribués par DOM dans le cadre de l'article 18 du POSEIDOM sont des limites au montant total de l'aide, mais n'interdisent en rien la vente sur tout marché une fois la production terminée,
- les expéditions de riz de Guyane sont contingentées, pour les expéditions aidées par le POSEIDOM, à 8 000 t d'ERB sur les Antilles et 4 000 t sur le reste de l'UE.

Analyse sur le marché local

Le lait

Le lait n'est produit en quantité qu'à La Réunion et à la Martinique pour la consommation locale. Les coûts de production sont élevés dans les deux départements, 3,2 F/l à 4,4 F/l contre 2,2 F/l pour le lait UHT en provenance de l'UE. Le contingentement de 20.000 tonnes du POSEIDOM et a fortiori le marché local de 200.000 tonnes à 300.000 tonnes n'ont pas contraint le niveau de production et n'ont donc pas joué sur la rentabilité de la filière.

La viande bovine

Dans les 4 départements les coûts de production sont supérieurs à 35 F/kg, face à des approvisionnements extérieurs pouvant descendre sous 20 F/kg. Les taux de couverture des consommations locales par les productions locales sont inférieurs à 60 %. Ce n'est donc pas la taille des marchés qui contraignent les volumes de production locaux et qui conditionnent la compétitivité des filières de production de viande bovine. Quant à l'interdiction de réexpédition des produits aidés elle est purement formelle (et donc inutile), ceux-ci ayant un niveau de prix qui ne le permet pas.

Les fruits et légumes : article 13.1

La mesure impose pour les 4 DOM un contingent, toutes catégories confondues, de l'ordre de 23.000 tonnes. Il convient de comparer cette limitation de son application possible à la production totale qui est de l'ordre de 250.000 tonnes.

Si la mesure, dont l'application n'a commencé qu'en 1997, obtenait le succès attendu, le volume des demandes devrait dépasser les quantités autorisées. Cela a déjà été observé pour les catégories A et B en 1999. Cette mesure étant très récente il n'est cependant pas possible de statuer.

Analyse sur les marchés avoisinants

Les produits aidés par le programme n'ont pas de limites concernant la vente aux territoires avoisinants. La réponse à la question 7 détaille le niveau des échanges avec les pays avoisinants. Ceux-ci sont extrêmement limités (au moins au plan formel). Les expéditions de produits aidés par le POSEIDOM vers les pays avoisinants sont quasi impossibles du fait de la différence de niveau de prix entre les produits des DOM et ceux de leurs voisins qui sont le plus souvent des pays en développement.

Analyse sur le marché européen

Le riz

La Guyane qui produit en moyenne 15.000 t (ERB) de riz et en consomme 6.500 t, doit vendre en moyenne 8.500 t par an à l'extérieur du département, mais avec des années pouvant dépasser 10.000 t. La capacité d'écoulement de la totalité de la production peut donc limiter la rentabilité du riz de Guyane.

Le contingent de 8 000 t de riz (ERB) à destination des Antilles n'a pour l'instant jamais été atteint. Sur les 6 campagnes de 1993 à 1997, le taux moyen d'utilisation de ce contingent a été de 60 % avec un maximum en 1996 de 6 368 t soit 80 %. Ce marché semble donc saturé.

Pour pallier la difficulté de l'écoulement, un contingent supplémentaire de 4.000 t à destination du reste de l'UE a eu droit à subvention à partir de 1998 dans le cadre du POSEIDOM. Celui-ci a été mis en œuvre en totalité dès son ouverture.

Le manque de capacité de stockage ne permet pas de mettre en œuvre l'intervention en Guyane. L'ouverture d'un contingent supplémentaire à destination de l'UE (voire l'annulation pure et simple du contingentement) paraît donc être le seul moyen capable d'assurer l'écoulement de la totalité du riz produit, (grâce aux aides du POSEIDOM) et par-là même, la rentabilité de la production de riz en Guyane, les années de forte production.

Les fruits et légumes : article 15

Les contingents de 3 000 t par produit et par département n'ont jamais été atteints, les ventes s'en rapprochant le plus ont été en melon de Guadeloupe de 2 412 t en 1993 soit 80 % du contingent. Le contingent n'a donc pas été un frein au développement de ces productions, compte tenu du niveau d'aide actuel. Si ces aides devaient être réévaluées, pour développer ces ventes très profitables à l'économie locale, il en serait sûrement tout autrement.

Question 7 : La concurrence des produits en provenance de pays tiers relativement proches à prix bas et bénéficiant de concessions douanières générales (ACP, SPG et autres) au niveau de l'Union ne réduit-elle pas la part de marché des produits des DOM sur le marché de l'Union Européenne ou sur le marché des DOM ?

Compréhension de la question

Question sans interprétation possible.

Indicateurs

Part des produits en provenance des PVD dans les approvisionnements extérieurs des DOM.
Proportion des produits en provenance des PVD et des DOM dans les approvisionnements de l'UE.
Niveau de concurrence sur les produits aidés.

Critères de jugement

Discussion sur le niveau des échanges.
Comparaison des facilités/entraves respectives appliquées aux PVD et aux DOM par l'UE.

Réponse à la question

La concurrence des produits agro-alimentaires des pays ACP et SPG sur le marché des DOM reste limitée. Une attention particulière mérite toutefois d'être portée au cas de la Guyane où les échanges formels ou informels avec les PVD voisins peuvent déstabiliser les productions locales.

Cette concurrence est en revanche très forte sur le marché de l'UE, où les produits des PVD, qui sont les mêmes que ceux des DOM, arrivent en grande quantité (50 fois plus que les produits des DOM) et à très bas prix. Ces importations subissent de moins en moins de contraintes du fait de concessions douanières toujours plus favorables alors que les contingentements ou limites imposés aux DOM par le POSEIDOM ou d'autres programmes ou réglementations, constituent de plus en plus une entrave au développement, en particulier dans le domaines du rhum agricole, des fleurs, fruits et légumes et du riz.

Sans aides d'un niveau suffisant et adaptées à l'évolution du contenu des accords internationaux, les produits des DOM n'ont que peu de chance de parvenir à se développer.

Détail de l'analyse

Cette question nécessite deux approches : l'examen de la concurrence sur le marché des DOM et celui de la concurrence sur le marché de l'UE.

Concurrence sur le marché des DOM

Sur le marché des DOM, la part des produits en provenance des pays tiers reste faible. Le tableau 22 reporte pour l'année 95 par DOM les valeurs relatives des importations agro-alimentaires par provenance.

Tableau 22 : Provenance des approvisionnements agro-alimentaires des DOM en valeur relative en 1995

	Provenance UE	Importations Tous pays tiers	<i>Dont importations pays tiers ACP, SPG proches</i>		
			<i>Amérique Centrale et Caraïbes (moins DOM)</i>	<i>Amérique du Sud (moins DOM)</i>	<i>Afrique Océan Indien</i>
Guadeloupe	81 %	19 %	3.7 %	2.2 %	-
Guyane	87 %	13 %	0.3 %	2.2 %	-
Martinique	80 %	20 %	4.2 %	2.9 %	-
La Réunion	76 %	24 %	-	3.9 %	11,2 %

Source Douanes traitées par Brèche

Ces données montrent que les produits en provenance de l'UE sont très majoritaires dans l'approvisionnement des DOM et concurrencent probablement nettement plus les produits des DOM sur place que les importations des produits ACP et SPG. Ceci a été montré au chapitre sur le taux de couverture des productions locales (voir supra).

Pour la région Antilles-Guyane, les importations des zones voisines (hors Amérique du Nord) concernent seulement 7 % de la valeur des produits agro-alimentaires en Martinique, 6 % en Guadeloupe et moins de 3 % en Guyane. Les pourcentages plus importants des Antilles par rapport à la Guyane, reflètent entre autres les achats de riz (notamment du Suriname) qui concurrencent celui de Guyane (voir monographie de Guyane).

Les importations des zones voisines d'Afrique et de l'Océan Indien à La Réunion représentent moins de 10 %. Les importations d'Amérique du Sud pour ce DOM concernent presque exclusivement les composants de l'aliment du bétail : importation de maïs et de tourteaux de soja, ces deux produits ne concurrençant pas les productions locales.

Au-delà des échanges formels, reportés dans ces statistiques, des échanges informels ont lieu dans les DOM avec des produits en provenance des pays voisins (cf. nos entretiens avec les Douanes). Ces échanges ne sont pas forcément négligeables (riz en Guyane, fruits et légumes aux Antilles...) mais ne changent pas radicalement la part très majoritaire de l'UE dans les échanges avec les DOM. Le cas de La Guyane mérite toutefois une mention particulière. Seul DOM à avoir des frontières terrestres avec des pays ACP, il subit déjà la concurrence des produits du Suriname et va devoir faire face à l'ouverture de la route le reliant au Brésil. Cela constitue un risque supplémentaire pour son agriculture sans compter la part d'échanges en contrebande difficile à appréhender.

Concurrence sur le marché de l'UE

Le poids respectif des achats de l'UE aux PVD et dans les DOM fait apparaître pour 1997 des achats aux PVD en valeur, cinquante fois supérieurs à ceux aux DOM.

Les produits des DOM, aidés directement ou indirectement par le POSEIDOM, et vendus dans l'UE en quantités significatives sont le riz, des fruits, des fleurs tropicales, le sucre et le rhum agricole.

Le cas du riz

En ce qui concerne le riz, l'Europe produit 0,7 % du riz mondial et la France occupe la quatrième place en Europe. La production de Guyane reste donc très marginale même à l'échelle européenne.

Plus des ¾ de la production de riz dans le monde est faite dans des pays bénéficiant de concessions douanières avec l'UE. Le riz de Guyane est donc soumis à une concurrence très forte de la part de ces produits sur le marché européen et même sur celui des DOM. L'OCM riz doit permettre aux riziculteurs européens d'affronter la concurrence du marché international. Les aides du POSEIDOM les complètent pour les producteurs de Guyane en aidant l'approche des ports Européens.

En réalité, le riz de Guyane a trouvé relativement facilement preneur parce que deux des quatre producteurs de Guyane sont intégrés verticalement avec une usine de traitement du riz (aux Antilles et en Espagne principalement). Sans cette intégration, la mise en marché s'avère très problématique, ce qui indique que la concurrence est très forte et probablement que le niveau de l'aide est à peine suffisant.

Le cas du rhum

La consommation de rhum en Europe est évaluée à 110 millions de litres (source Agreste). L'approvisionnement de l'Europe en rhum blanc est fait à 40 % par les DOM et quasi exclusivement, pour le reste, par des pays bénéficiant de concessions douanières (Trinidad 13 %, Guyane 13 %, Bahamas 10 %, Jamaïque 9 %, etc.). Le rhum agricole est une spécialité des Antilles et de la Guyane, les importations en UE sont nettement plus limitées sur ce produit que sur le rhum industriel. La concurrence existe donc, mais elle est plus limitée.

L'approvisionnement de l'UE en rhum des DOM est contingenté :

- 11 000 HAP pour La Réunion sans rhum agricole,
- 41 850 HAP pour la Martinique dont rhum agricole 32 645 HAP,
- 31 000 HAP pour la Guadeloupe dont rhum agricole 4 500 HAP,
- 150 HAP pour la Guyane dont rhum agricole 150 HAP.

Sur ce contingent la taxe appliquée s'élève à 5 474 F/HAP contre 9 510 F pour les autres spiritueux et le rhum au-delà du contingent.

Cette mesure permet au rhum agricole de bénéficier, sur le marché européen, d'une aide efficace face à la concurrence et des demandes d'augmentation des contingents existent de la part des DOM car ceux-ci sont la plupart du temps saturés. Ces demandes n'aboutissent pas alors que dans le même temps les pays ACP ont vu leur contingentement de 67 000 HAP/an supprimé en 1999.

En aidant à moderniser l'appareil industriel des rumeries (voir exemple détaillé dans monographie de la Guadeloupe), le POSEIDOM a permis aux distillateurs d'améliorer leur rendement et donc leur compétitivité, face à tous les concurrents. Les contingents constituent donc un frein au développement de ces productions.

Le cas du sucre.

Le secteur du sucre est très encadré par des mesures financières nationales et européennes qui lui permettent de lutter face à la concurrence internationale. Sans rentrer dans le détail (voir monographie de La Réunion), ces aides concernent successivement la production, le stockage, le transport et le raffinage. Plusieurs d'entre elles font partie de l'OCM sucre mais des mesures nationales les complètent.

Les DOM producteurs sont attributaires de contingents annuels d'envoi de sucre vers l'UE. Ceux-ci concernent surtout La Réunion (296 000 t) et la Guadeloupe (114 000 t). Ces contingents n'ont jamais été atteints.

Le POSEIDOM n'aide pas directement la production de sucre, mais des aides importantes ont concerné l'amélioration des plantations.

L'ensemble des aides constitue un système dans lequel le sucre n'est pas vraiment en concurrence avec les produits d'importation. Ce sont plus les conditions de production locale qui handicapent la filière (coûts de production, foncier morcelé, productivité stagnante, sensibilité au climat, transport cher, usine de taille insuffisante, campagne trop courte...) que la mise en marché proprement dite.

Le cas des fruits et légumes

Le tableau 23 montre une évolution croissante des expéditions hors DOM de 1992 à 1997 (hors banane). L'examen des données des douanes fait apparaître que ces expéditions sont à destination de l'UE en quasi totalité. Pour les Antilles le melon de contre saison représente la très grande majorité de ces expéditions. Selon nos entretiens avec les importateurs, celui-ci est encore assez peu concurrencé par les produits extérieurs. Toutefois des productions commencent à Saint Domingue et sur un produit très proche en Afrique du Sud.

Hormis ce créneau, la quasi totalité des autres fruits et légumes tropicaux sont fournis à l'UE par les PVD, qui pratiquent des prix nettement plus bas que ceux des DOM et que les accords sur les concessions douanières favorisent de plus en plus. Il y a donc là une entrave forte au développement de ces productions dans les DOM qui pourraient pourtant approvisionner une partie du marché de l'UE.

Tableau 23 : Evolution en valeur des expéditions hors DOM de fruits et légumes (hors banane) de 1992 à 1997 en KF

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	30 973	40 323	34 556	25 404	58 236	70 250
Guyane	839	706	2042	1369	4034	3368
Martinique	57 828	47 915	52 974	44024	71786	77520
La Réunion	13 644	21 127	14 935	12 896	15858	20 586

Le cas des fleurs tropicales

La production de fleurs tropicales n'est incluse dans aucun système d'aide protégeant les producteurs de la concurrence internationale. Les ventes vers l'UE et les exportations s'en ressentent comme le montre le tableau 24 d'évolution en valeur cumulée des expéditions vers l'UE et des exportations de fleurs des DOM.

Tableau 24 : Evolution en valeur cumulée des expéditions de fleurs vers l'UE et des exportations pour la Guadeloupe, la Guyane la Martinique et La Réunion de 1991 à 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe (KF)	118	33	185	98	36	1150	1186
Guyane (KF)	0	0	0	21	5	0	2
Martinique (KF)	6317	4563	3431	2635	2556	4948	2276
La Réunion (KF)	303	350	42	147	65	568	572
Total (KF)	6738	4946	3658	2901	2662	6666	4036

Source douanes

Ce tableau montre l'importance des Antilles sur ce poste. Les ventes de la Martinique ont baissé considérablement en milieu de période malgré un sursaut en 1996. La Guadeloupe en revanche a conquis des parts de marché de manière assez spectaculaire. Le volume total des ventes affiche une tendance finale à la hausse. Celle-ci est toutefois incertaine du fait de la très grande amplitude inter-annuelle qui nous incite à la prudence sur la fiabilité de ces données.

Des produits similaires arrivent sur le marché européen en provenance des PVD à des prix nettement plus bas, qui concurrencent ces productions. Les ventes à l'aéroport et les ventes par correspondance, non aidées par le POSEIDOM, ont permis de freiner cette érosion, sans l'endiguer réellement. Sans stratégie européenne claire sur ce point, les producteurs locaux ont peu de chance de se développer.

Question 8 : Les mesures peuvent prendre la forme de mesures ad hoc, de supplément de primes déjà existantes dans le cadre de la PAC, d'aménagements des conditions d'éligibilité de ces aides ou de dérogations au regard des spécificités de la structure de production locale. Quelle a été la plus efficace en terme d'impact sur le développement économique et social de ces quatre approches ?

Compréhension de la question

Quelle approche parmi les quatre mises en oeuvre dans le POSEIDOM est la plus efficace en terme de développement économique et social ?

Indicateur

Proportion de chaque approche dans les aides versées (poids relatif).

Critère de jugement

Pertinence comparée des approches.

Réponse à la question

Les mesures ad hoc représentent 94 % des versements, il est donc difficile de comparer ces approches entre elles.

Quoi qu'il en soit, l'approche qui paraît la plus efficace en terme de développement économique et social est celle des mesures ad hoc car leur adaptation au contexte local fait partie intégrante de leur conception.

Les suppléments aux primes PAC qui n'ont pas d'objectif clair, mériteraient d'être transformés en mesures ad hoc.

Les aménagements des conditions d'éligibilité et les dérogations au regard des spécificités de la structure de production locale sont les moyens d'éviter des incohérences entre la PAC, faite pour un contexte européen et son application dans des territoires tropicaux et périphériques. Cette approche est indispensable et doit être maintenue et appliquée en continu au fur et à mesure de la sortie des textes de la PAC.

Détail de l'analyse

Les aménagements des conditions d'éligibilité et les dérogations au regard des spécificités de la structure de production locale ne sont pas de nature suffisamment différente pour être traités séparément. Ils concernent d'ailleurs très peu de mesures. Nous les avons donc traités ensemble. La répartition des mesures par approche ainsi regroupées est reportée au tableau 25.

Tableau 25 : Répartition des mesures du POSEIDOM par type

Mesures ad hoc	Suppléments de primes PAC	Aménagements de conditions d'éligibilité et dérogations au regard des spécificités
Art 3.2 et 3.3 riz Art 6 Aide production de lait Art 9 bis Soutien élevage Art 13 Programme initiative Art 13.1 Vente F&L dans les DOM Art 14 Vente F&L transformateurs Art 15 Vente F&L hors DOM Art 17 Aide production de canne Art 18 Aide secteur rhum agricole	Art 5 PMTVA et PSBM	Art 5 PMTVA et PSBM Art 6 Aide production de lait

Le seul secteur où les trois approches s'appliquent simultanément est l'élevage. Pour les trois autres (canne, fruits et légumes et riz) seules des mesures sont mises en oeuvre.

Comme il est aisé de le voir, les mesures ad hoc sont de loin les plus nombreuses (11 mesures sur 14 telles que regroupées ci-dessus) et représentent 94 % des aides versées par les MFPA dans les DOM. Il est donc plus difficile d'apprécier l'impact des autres mesures, d'autant plus que celles concernant les aménagements de conditions d'éligibilité et les dérogations n'ont pu être chiffrées par manque de données dans les DAF, sur l'impact de ces mesures.

En terme qualitatif, les mesures ad hoc paraissent les plus efficaces car elles ont plus facilement la possibilité de s'adapter au contexte local puisqu'elles sont créées de toute pièce.

Les compléments de prime PAC ne concernent que l'élevage bovin. La difficulté d'apprécier leur efficacité réside dans le fait qu'elles ne comportent pas d'objectif quantitatif clair à atteindre. Même si leur versement peut être jugé nécessaire à l'équilibre financier des élevages bovins, ces mesures n'ont pas un intérêt évident. Elles gagneraient à être clarifiées en devenant des mesures ad hoc intégrant les problématiques locales et se fixant des objectifs clairs.

Les aménagements de conditions d'éligibilité et les dérogations au regard des spécificités, ne sont en fait qu'une manière d'adapter la PAC au contexte local et donc de transformer des mesures PAC en des mesures ad hoc. Elles sont indispensables pour éviter les incohérences et pour ne pas appliquer aux DOM des textes inadaptés à leur contexte. Ceci sous-entend qu'à chaque modification de la PAC, une lecture des nouveaux textes soit faite pour proposer immédiatement une adaptation aux DOM, si cela est pertinent.

3.2 Questions relatives au régime spécifique d'approvisionnement

Rappel des objectifs spécifiques du RSA adoptés dans le diagramme logique.

Pour mettre en œuvre l'objectif général du POSEIDOM, "*Permettre le développement économique et social des DOM*", quatre objectifs spécifiques ont été assignés au RSA :

1. Maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM.
2. Maintenir la compétitivité des industries agro-alimentaires locales et du secteur de l'élevage face à la concurrence extérieure, en les approvisionnant au prix le plus bas,
3. Pallier les effets de l'éloignement et de l'insularité (surcoût de l'acheminement, petite taille des marchés, en particulier),
4. Privilégier les pays en développement dans l'approvisionnement des DOM.

La mise en œuvre du RSA doit cependant satisfaire à 3 conditions :

1. Limiter l'avantage aux besoins du marché local.
2. Eviter une perturbation des courants d'échanges traditionnels.
3. S'assurer de la répercussion de l'avantage jusqu'à l'utilisateur final.

La réponse à la question n°1 s'appuie sur des éléments de la réponse à la question n°2. Pour une meilleure compréhension, la question n°2 a donc été traitée avant la question n°1.

Question 2 : La mesure mise en place assure un approvisionnement dans le cadre du RSA au prix mondial (exonération du droit de douane ou niveau d'aide équivalent aux restitutions aux exportations). Ce choix a-t-il permis d'atteindre les objectifs principaux ? L'évolution des prix mondiaux et les modifications qui ont été apportées à la PAC ont-elles significativement modifié la situation ? Y aurait-il d'autres mesures moins sensibles à ces évolutions qui pourraient répondre de manière plus adéquate aux besoins socio-économiques et aux objectifs exprimés ?

Compréhension de la question

Les trois questions visent à statuer sur l'efficacité du dispositif du RSA, et à s'interroger sur la pertinence d'une mesure qui ne serait pas dépendante de l'évolution des cours céréaliers. Pour construire une réponse globale, chaque question a été traitée séparément. Les résultats obtenus pour chaque objectif du RSA ont été analysés afin de répondre à la première question.

Indicateurs

(N°4) Niveau de prix des céréales rendues dans le DOM.

Le maïs, qui représente en volume et en coût plus de trois quarts du RSA a été choisi comme indicateur. Les volumes d'achats intra et extra- communautaires ont été utilisés comme indicateur du premier objectif du RSA.

Critères de jugement

Ecarts entre le prix du maïs dans la Communauté (prix Métropole) et prix rendu sur place.

Ecarts observés sur les produits issus des unités locales de production, en l'occurrence sur l'aliment de bétail.

Réponse à la question

Les objectifs principaux du RSA ont été atteints à des degrés divers :

- *la compétitivité des produits d'origine communautaire a été privilégiée,*
- *la compétitivité des industries locales bénéficiaires du RSA a été maintenue face à la concurrence extérieure ,*
- *à l'exception de La Réunion, le secteur de l'élevage n'a pas accru sa compétitivité.*

Le RSA a pallié les effets de l'éloignement et de l'insularité pour les approvisionnements en céréales (en moyenne sur la période de 1992 à 1997), sauf en Guyane ; en revanche, les productions locales qui ont bénéficié de ces approvisionnements (aliments de bétail et farine) sont demeurées à des prix nettement supérieurs aux prix de la Communauté. Le RSA n'a donc pallié que partiellement les effets de l'éloignement et de l'insularité sur ces productions.

Les pays en développement n'ont pas été privilégiés, à l'exception de Maurice avec l'article 3.4 du RSA.

L'évolution des cours mondiaux et les modifications de la PAC ont eu pour effet de réduire la restitution à partir de 1995, d'accroître le coût des approvisionnements pour aboutir à des prix supérieurs aux prix pratiqués dans la Communauté. Cette évolution s'est exercée au détriment de la compétitivité des productions locales.

Par les variations dans le niveau de l'aide qu'il induit, le principe de la restitution a accentué l'ampleur des variations des prix des céréales dans les DOM. La stabilisation du niveau de l'aide est nécessaire à l'objectif de développement. Une mesure efficace devrait aussi permettre une meilleure prise en compte des écarts de coûts de production.

Les céréales ont représenté 96 % des dépenses directes du RSA. L'importation d'animaux reproducteurs, 3 %. Et les autres mesures le solde. L'analyse est donc ici limitée au cas des céréales, qui représentent la presque totalité de la mise en œuvre du RSA.

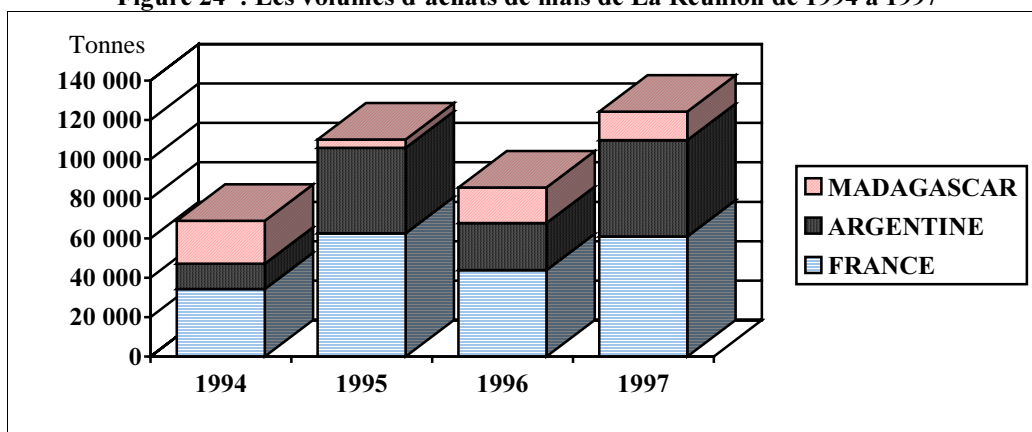
La mesure a-t-elle permis d'atteindre les objectifs principaux ?

Pour chaque objectif spécifique du RSA, il est ici nécessaire d'estimer le niveau selon lequel il a été atteint..

1) *Maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM.*

Seule La Réunion a importé des céréales de provenance autre que de l'UE. Il s'agit de maïs en provenance d'Argentine, de Madagascar et pour de faibles quantités d'autres provenances, et de son de Maurice, exonérées de droits de douanes par l'article 3.4 du POSEIDOM.

Figure 24 : Les volumes d'achats de maïs de La Réunion de 1994 à 1997



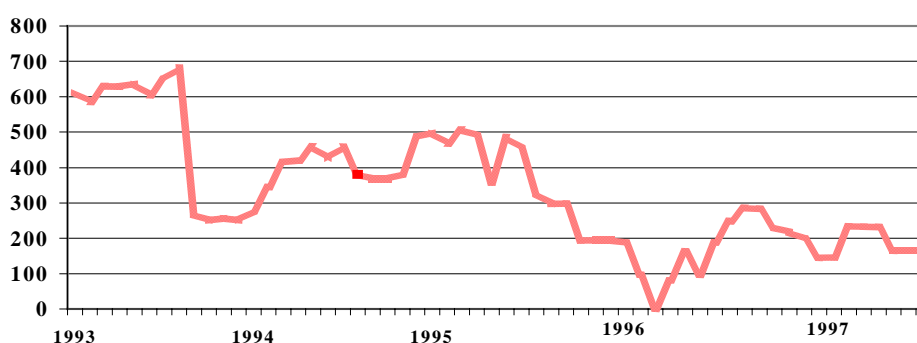
Source : Douanes

L'évolution de la répartition des sources d'approvisionnements a principalement été influencée par la fluctuation du montant de l'indemnisation pour les céréales achetées dans l'UE. On remarque dans la figure 24 que l'année 1995, pour laquelle le montant moyen du versement a été le plus fort, a été l'année durant laquelle la proportion d'achats à l'intérieur de l'UE a été la plus importante.

Selon les bénéficiaires qui ont eu à décider de leurs sources d'approvisionnement, la mesure ne favorise la compétitivité des approvisionnements en provenance de l'UE que lorsque le différentiel entre les coûts à l'intérieur de l'UE et le coût dans le DOM est suffisamment important, donc que le montant de l'aide est élevé.

La figure 25 ci-dessous montre l'évolution de la restitution en F/t pour le maïs sur la période.

Figure 25 : Evolution du montant de la restitution pour les achats de maïs dans l'UE



Source : DG VI

D'autres facteurs sont cependant entrés en ligne de compte dans le choix des sources d'approvisionnement : l'optimisation du chargement des bateaux, qui joue le plus fréquemment en faveur de l'UE, mais qui dans le cas du maïs a parfois joué en faveur de l'Argentine où les provendiers devaient acquérir du tourteau de soja.

Ce premier objectif du RSA a donc été atteint, d'autant plus que pour les autres approvisionnements aidés par le RSA, l'UE est le fournisseur exclusif, à l'exception du son de blé qui bénéficie à La Réunion d'un article particulier qui favorise les importations de l'île Maurice.

2) Maintenir la compétitivité des industries agro-alimentaires locales et du secteur de l'élevage face à la concurrence extérieure, en les approvisionnant au prix le plus bas

La situation a été assez différente entre les départements et selon les produits :

- A La Réunion, il n'y a pas eu d'achats extérieurs d'aliments de bétail qui sont venus concurrencer la production locale, essentiellement parce que les prix pratiqués localement ne permettaient pas une marge suffisante pour l'importateur. En revanche, il y a eu des approvisionnements extérieurs de farine pour la consommation humaine qui ont fait pression sur les prix de la production locale. Le RSA a permis de faire face à cette concurrence.
- Aux Antilles, l'essentiel de la consommation locale d'aliments du bétail et de la production de farine pour la consommation humaine a été assuré par les producteurs locaux ; les achats extérieurs ont fait pression sur les prix des producteurs locaux qui ont pu être abaissés pour faire face à cette concurrence, grâce au RSA. Les approvisionnements extérieurs sont restés minoritaires.
- En Guyane, l'article 3.1 a permis l'aide aux achats extérieurs d'aliments du bétail, ce qui constitue un cas unique dans les DOM. 1/3 de la production a été effectuée localement à partir d'achats extérieurs et le reste a été acheté en produits finis. Cette proportion s'est révélée favorable au niveau de la concurrence et des prix mais défavorable au développement de l'activité de la provenderie locale.

Pour 3 départements, le RSA a donc permis de maintenir la compétitivité des industries locales, mais dans le cas de la Guyane, la particularité de l'article 3.1 n'a pas été favorable au développement de cette activité.

La compétitivité des élevages avicole et porcin est conditionnée par les prix pratiqués localement. On constate à la question ci-dessous que les situations sont très différenciées selon des départements.

3) Pallier les effets de l'éloignement et de l'insularité (surcoût de l'acheminement, petite taille des marchés, en particulier)

A partir des observations présentées dans les monographies de chaque DOM, il est proposé une comparaison des coûts d'éloignement et d'insularité entre les DOM, à partir des prix du maïs et de l'aliment de bétail.

Les coûts d'éloignement et d'insularité que subissent les DOM, et particulièrement le secteur productif dont les coûts ne peuvent rivaliser avec les coûts moyens de l'UE, constituent un obstacle au développement économique des départements qu'il est apparu pertinent d'instruire ici à partir des observations que l'évaluation a permis de faire sur la production d'aliment de bétail. Les écarts constatés sur les prix des céréales entre les DOM et la Métropole et les estimations des écarts résultant sur les coûts de production de l'aliment de bétail (voir les monographies relatives à chaque DOM), permettent une comparaison inter DOM des coûts d'éloignement et d'insularité qui pèsent sur cette production.

Pour chaque DOM, un prix de revient théorique de l'aliment de bétail a été calculé⁶, d'une part, sans l'effet du RSA et, d'autre part, avec son apport, afin de faire abstraction des politiques de prix mises en œuvre localement par les provendiers et pour lesquelles on a constaté des différences importantes d'un DOM à l'autre. Faute de disposer pour chaque DOM de série de prix sur l'ensemble de la période, pour la période informée chaque DOM a été comparé au département de La Réunion pour lequel une série complète a pu être collectée. A partir des écarts de prix observés⁷ entre le DOM et La Réunion, un coefficient d'éloignement de chaque DOM par rapport à La Réunion a pu être établi.

Pour la zone Caraïbe, Guadeloupe et Martinique, un seul indicateur a été calculé, car les 2 départements bénéficient des mêmes approvisionnements et donc des mêmes avantages commerciaux et de transport. Les différences de prix observées entre ces deux départements résultent essentiellement des différences de politiques commerciales locales et des coûts de structures des deux principales unités de production, filiales du même groupe.

La zone Caraïbe comparée à La Réunion

La période de comparaison est de 1993 à 1995, période à laquelle les écarts de prix entre les DOM et la Métropole sont plus faibles que les années suivantes.

⁶ Voir les hypothèses faites pour ce calcul dans les monographies de chaque DOM.

⁷ Écarts de prix sans l'apport du RSA

Tableau 26 : Comparaison Caraïbe/La Réunion, de 1993 à 1995 sans le RSA

Ecart avec la Métropole, sans le RSA	Caraïbe	La Réunion	écart Caraïbe /Réunion
Prix du maïs (hors aide)	27,0 %	24,7 %	1,8 %
Prix théorique de l'aliment de bétail (hors aide)	52,0 %	42,0 %	7,0 %

L'écart des prix des matières premières entre la zone Caraïbe et La Réunion est relativement faible. Du fait des volumes d'approvisionnement supérieurs à La Réunion, les prix d'achat et les coûts d'approvisionnement y sont légèrement inférieurs malgré une plus grande distance. L'écart est en revanche plus important sur la marge brute qui représente les coûts d'investissement et d'exploitation. En Guadeloupe et en Martinique, les unités de production sont de tailles nettement inférieures à celles de La Réunion. La proportion de ces coûts dans le prix final y est plus importante (la marge brute représente de 45 % du prix final en zone Caraïbe contre 30 % à La Réunion). Pour l'ensemble de ces coûts, (investissement, salariaux et maintenance) l'écart par rapport à la Métropole se révèle plus important dans la zone Caraïbe qu'à La Réunion.

Tableau 27 : Comparaison Caraïbe/La Réunion, de 1993 à 1995 avec le RSA

Ecart avec la Métropole, avec le RSA	Caraïbe	La Réunion	écart Caraïbe /Réunion
Prix du maïs (RSA compris)	-14,7 %	-17,4 %	3,3 %
Prix théorique de l'aliment de bétail (RSA compris)	24,8 %	11,1 %	12,3 %

Avec le RSA, l'écart entre La Réunion et la Caraïbe s'accroît. Ces effets résultent du poids plus important des coûts de structure et de fonctionnement à la Caraïbe. Cet écart demeure cependant inférieur à l'écart des prix observés entre ces deux départements. La raison en est probablement que le modèle simple mis en œuvre ici pour aboutir à l'estimation du prix de production, n'a pas pris en compte tous les facteurs qui influent sur la formation du prix de revient (voir analyse ci-après).

La Guyane comparée à La Réunion

La période de comparaison est ici l'année 1997, année pour laquelle les prix des céréales ont été très élevés dans les DOM et durant laquelle les montants de l'aide du RSA ont été parmi les plus faibles.

Tableau 28 : Comparaison Guyane/La Réunion, en 1997 sans le RSA

Ecart avec la Métropole	Guyane	La Réunion	écart Guyane /Réunion
Prix du maïs (hors RSA)	144,0 %	44,7 %	68,6 %
Prix théorique de l'aliment de bétail (hors RSA)	142,0 %	53,6 %	57,6 %

Alors qu'à La Réunion, le maïs arrive à un coût proche d'une fois et demi le coût de la Métropole, en Guyane l'écart est nettement plus important avec un coût proche de 2 fois et demi celui de la Métropole. Cet écart s'explique par des volumes sans commune mesure. En effet, les provendiers de La Réunion achètent des quantités de céréales plus de 100 fois plus importantes que celui de la Guyane. De plus, les conditions d'approvisionnement (transport par container au lieu de vrac, et infrastructure portuaire réduite) pèsent lourdement sur ces coûts et accentuent les prix de revient des céréales pour aboutir à l'écart observé de 68,6 %. Enfin, pour ce qui concerne les coûts de production, les faibles volumes de la Guyane ont pour effet d'accroître le montant par unité produite des coûts d'exploitation et de structure.

Tableau 29 : Comparaison Guyane/La Réunion, en 1997 avec le RSA

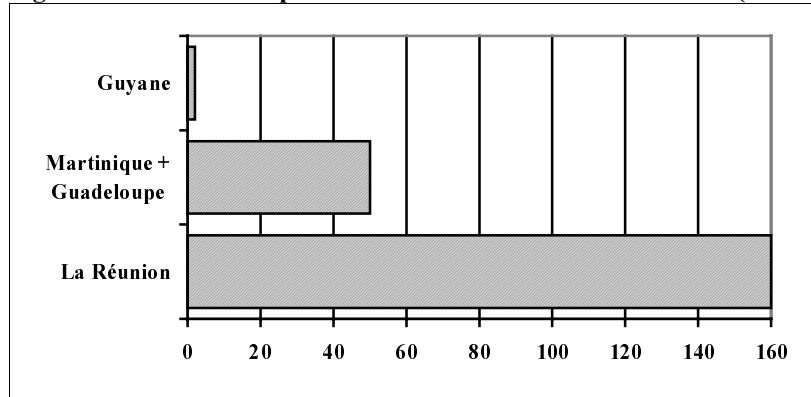
Avec le RSA, écarts avec la Métropole	Guyane	La Réunion	écart Guyane /Réunion
Prix du maïs (RSA compris)	104,0 %	21,4 %	68,0 %
Prix théorique de l'aliment de bétail (RSA compris)	121,0 %	39,9 %	58,0 %

L'effet du RSA ne modifie pas la comparaison entre la Guyane et La Réunion : l'écart théorique de 58 % entre les deux départements, correspond à l'écart réel observé.

Comparaison entre les trois zones géographiques

La comparaison entre les 3 zones (figure 26) montre un écart considérable de la Guyane par rapport aux 2 autres, écart qui résulte en premier lieu des volumes achetés et des conditions de transport et d'approvisionnement. A l'écart important sur le prix des matières premières s'ajoute l'écart sur les coûts de production pour aboutir à un coût final qui "éloigne" la Guyane des autres DOM et modifie considérablement les conditions de développement des filières d'élevage, notamment avicole et porcine.

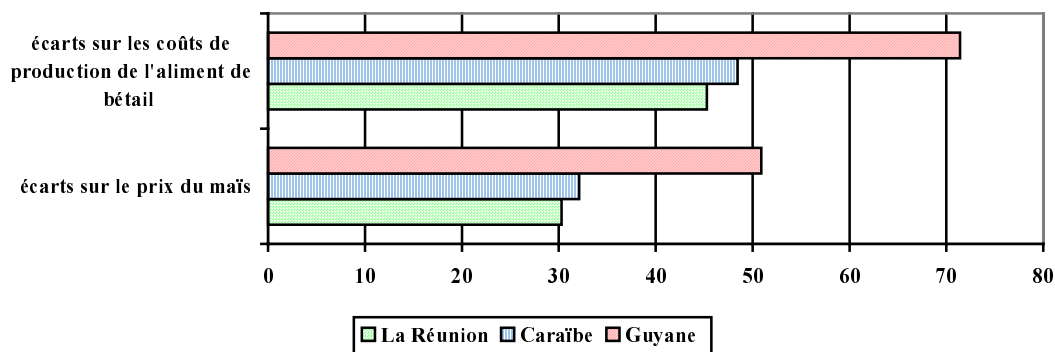
Figure 26 : Volumes de production d'aliments de bétail en 1997 (000 t.)



La zone Caraïbe, dont les volumes de productions cumulées représentaient en 1997 moins de 30 % de ceux de La Réunion, a bénéficié de coûts d'approvisionnement en céréales peu supérieurs à ceux de La Réunion. Un écart nettement plus important s'observe sur les coûts de structures et d'exploitation. Une explication précise de cet effet nécessiterait une analyse comptable qui n'a pu être conduite dans le contexte de cette étude. On observe cependant que les unités de Guadeloupe et de Martinique ont des volumes de production inférieurs à la moitié de la moyenne de la Métropole, que les contextes sociaux assez délicats ne sont guère favorables à la rationalisation des coûts salariaux, que le poids des impayés y est important, etc. Ces facteurs relatifs au contexte historique, économique et social, ont pour effet un différentiel sur les coûts de production que l'estimation théorique faite ici a fixé à 12,3 %, écart probablement supérieur dans la réalité.

La figure 27 représente les écarts entre les DOM et la Métropole du coût du maïs et de l'aliment de bétail, hors RSA. Dans cette figure le 0 représente la Métropole.

Figure 27 : Comparaison des écarts entre les DOM et la Métropole des coûts du maïs et de l'aliment de bétail (hors RSA)



Le facteur "d'éloignement" de la zone Caraïbe est donc de nature différente de celui observé en Guyane : l'effet de la taille du marché y est moindre, mais l'ensemble des autres facteurs pesant sur les coûts de production contribue à accroître le prix final du produit.

L'éloignement géographique constitue, dans le cas de l'aliment de bétail, un facteur de deuxième rang dans la formation des coûts d'approvisionnement et de production. Il semble plus juste de parler d'"éloignement économique" des DOM, éloignement qui varie sensiblement selon que l'on considère les coûts d'approvisionnement ou les coûts des productions locales. En tout état de cause quel que soit le type de coût, la taille des marchés constitue un facteur déterminant.

Pour les coûts d'approvisionnement, l'écart relativement réduit entre la Caraïbe et La Réunion permet de supposer qu'il existe un seuil au delà duquel ce facteur pèse moins fortement. Ce seuil est probablement caractérisé par le volume qui autorise un approvisionnement à un rythme mensuel (afin de limiter les coûts de stockage et les coûts financiers) en vrac au lieu de containers ; cela suppose aussi que les infrastructures portuaires permettent d'exploiter rationnellement ce type d'approvisionnement. Le cas de la Guyane montre que le changement de mode d'approvisionnement (container contre vrac) a pour effet une forte augmentation des coûts, + 68 % par rapport à La Réunion.

En ce qui concerne les coûts de production, l'imbrication de multiples facteurs rend l'analyse plus complexe : l'existence d'unités de production anciennes, les coûts de maintenance très élevés, un personnel nombreux, le climat social, la présence d'une part importante d'expatriés, l'importance des coûts financiers et les conditions financières locales peu favorables, les plus ou moins "bonnes habitudes" de règlement par les clients constituent autant de facteurs qui influent directement sur ces coûts. Les contraintes qui en résultent limitent les possibilités de rationalisation de la gestion financière et des processus de production et ne favorisent guère l'optimisation de la gestion des ressources. Sur la plupart de ces aspects, les producteurs de La Réunion paraissent évoluer dans un contexte plus favorable que ceux de la Caraïbe.

Tableau 30 : Comparaison du prix de l'aliment pour bétail entre les DOM et la Métropole

Aliment pour bétail (F/100kg)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prix moyen Réunion	202	196	187	187	186	187	183
Prix moyen Guadeloupe	232	208	197	196	205	221	232
Prix moyen Martinique	254	234	239	252	248	254	263
Prix moyen Guyane (poule)			270	270	270	280	280
Prix moyen aliment porc en Métropole	132	130	119	115	114	119	117

Source : DAF, producteurs, ITP

La mesure n'a donc permis que partiellement et dans des proportions variables selon les DOM et dans le temps, de pallier les effets de l'éloignement sur le coût des céréales. Elle n'a en revanche que peu pallié les effets de l'éloignement sur le produit final, l'aliment du bétail, et donc sur les productions d'élevage qui en dépendent.

4) Privilégier les pays en développement dans l'approvisionnement des DOM

La décision du Conseil du 22/12/1989 ne mentionnait que les approvisionnements en provenance des pays en développement, Etats ACP, pays et territoire d'outre-mer. Le règlement du 16/12/1991 a repris en premier lieu les approvisionnements de même origine et stipulait en second lieu la possibilité de s'approvisionner dans la Communauté à des conditions équivalentes. Enfin le règlement du 21/1/1992 qui établit les modalités communes d'application du RSA, précise dans le Titre 1 les conditions d'importation des pays tiers et, dans le Titre 2, les conditions d'approvisionnement communautaire.

Sans que l'on puisse affirmer que le législateur ait recherché à privilégier les importations en provenance des pays ACP et des pays en développement, le souci de préserver en priorité les échanges avec ces pays transparaît dans la formulation et l'importance donnée à ces échanges. Les approvisionnements communautaires apparaissent dans les 2 derniers textes comme une possibilité offerte "pour garantir la satisfaction des besoins", dont on peut supposer que ce sont ceux qui n'auraient pu être satisfaits auprès des pays ACP et pays en développement.

Dans les faits, seule La Réunion a importé des céréales en provenance de pays en développement. Il s'agit du son de blé acheté à l'île Maurice dans le cadre de l'article 3.4, qui a représenté l'intégralité du son de blé acheté, et de maïs acheté à Madagascar qui a représenté 15 % des achats de maïs. Dans les autres DOM aucun achat n'a été fait dans les pays en développement.

Cela montre que cet objectif du RSA a été pris en compte dans la conception des textes pour l'île Maurice, mais n'a pas eu un impact fort dans sa réalisation.

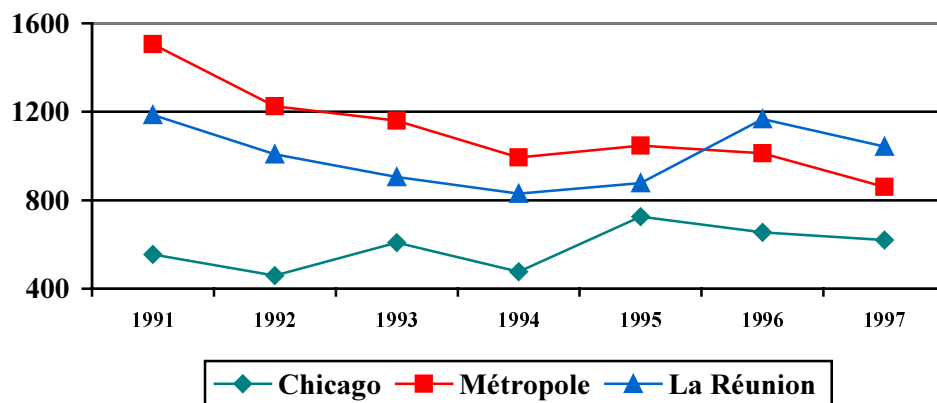
L'évolution des prix mondiaux et les modifications de la PAC ont-elles modifié la situation ?

La conjonction de la baisse des cours européens et de la hausse des cours mondiaux durant la période s'est traduite par une baisse très significative des montants d'aide aux achats dans l'UE. L'effet en a été une hausse des coûts d'approvisionnement, même lorsqu'il y a eu diversification des sources d'approvisionnement comme à La Réunion, principalement au profit du maïs en provenance d'Argentine.

On a vu ci-dessus, qu'à la Guadeloupe un autre effet a été l'abandon du RSA pour les achats de blé destinés à la farine, en 1996. On constate à La Réunion que l'évolution de la PAC et des cours mondiaux s'est traduite par un retour du prix d'achat du maïs à son niveau d'origine au début du RSA. A l'exclusion de l'abandon temporaire en Guadeloupe du RSA pour l'achat de blé en 1996, le RSA a été utilisé tout au long de la période pour tous les achats de céréales dans tous les DOM.

L'évolution des cours mondiaux et de la PAC (figure 28), qui a fait baisser les cours européens, ont eu pour effet une baisse du montant de l'aide, baisse qui s'est répercutée sur les approvisionnements à La Réunion, voire sur l'utilisation du RSA pour le blé tendre en Guadeloupe.

Figure 28 : Evolutions comparées des cours du maïs à La Réunion, en Métropole et à Chicago (F/quintal)



Sources : DAF, ITP

Y aurait-il d'autres mesures moins sensibles à ces évolutions qui pourraient répondre de manière plus adéquate aux besoins socio-économiques et aux objectifs exprimés ?

Dans le cadre du RSA, une meilleure réponse aux besoins socio-économiques suppose en premier lieu un développement plus marqué des filières d'élevages. On a constaté ci-dessus qu'il est nécessaire d'accroître la compétitivité de ces filières : accroître la qualité et réduire les coûts. Le RSA a favorisé, dans le cas de La Réunion, la maîtrise des coûts et des revenus des éleveurs. En revanche, il n'a pas suffi à abaisser les coûts finaux pour développer de façon significative les taux de couverture des marchés par les productions locales. Dans les autres départements, la politique de prix des provendiers, qui ont répercuté les variations de prix des céréales, n'a pas permis d'améliorer la maîtrise des coûts des éleveurs.

La politique de prix garanti appliquée à La Réunion s'est révélée un facteur positif en donnant aux éleveurs une capacité de prévision et donc une meilleure maîtrise de la production. Cette politique a favorisé l'engagement d'éleveurs dans ces filières. La pression des demandes d'installation d'élevages nouveaux en témoigne.

Le RSA n'a permis que de compenser partiellement le différentiel des prix d'aliments du bétail entre l'UE et les DOM. Il n'a pas contribué à réduire l'écart des autres coûts de production, de fonctionnement et de structure. De ce fait, l'écart de compétitivité entre la Communauté et les DOM est demeuré important.

Un dispositif permettant une relative stabilité des prix locaux, à un prix suffisamment bas bien sûr, semble à même de mieux répondre aux besoins des DOM et aux objectifs de développement du POSEIDOM. Pour abaisser suffisamment les prix, il supposerait une prise en compte des coûts de production plus proche de la réalité. Il supposerait aussi le maintien d'un niveau d'aide constant afin de mettre les industriels et les éleveurs dans des conditions plus comparables à leurs concurrents de la Communauté.

Question 1 : A l'analyse de la réglementation, peut-on estimer qu'un des objectifs secondaires (tenir compte des courants d'échanges traditionnels et veiller à préserver la part des approvisionnements des produits à partir de la Communauté) a été privilégié par les mesures mises en place dans la législation ? Si la réponse est affirmative, quelles sont les conséquences de ce déséquilibre ? Quel est l'effet de l'objectif de coopération régionale qui a conduit à hiérarchiser les groupes de pays tiers pour l'approvisionnement ?

Compréhension de la question

La réglementation a été rappelée dans la question précédente (objectif n° 4 du RSA). La question est de voir dans quelle mesure les volumes des différentes sources d'approvisionnement des DOM en céréales ont été modifiés par le RSA. La part de la Communauté dans ces flux a-t-elle été préservée et l'objectif de coopération régionale a-t-il eu un effet ?

Réponse à la question

Faute de volumes suffisant pour diversifier les achats, la Communauté a été l'unique source d'approvisionnement en céréales dans 3 DOM. A La Réunion, l'approvisionnement extra-communautaire a concerné l'achat de son de blé à l'île Maurice, soutenu par l'article 3.4 du RSA, et l'achat de maïs essentiellement à Madagascar et en Argentine. Dans ce dernier cas, la répartition entre achats intra-communautaires et importations en provenance de pays du SPG a été dépendante du montant d'indemnisation du RSA : la baisse de l'aide s'est exercée au profit des achats extra-communautaires. La réglementation qui privilégie l'objectif de coopération régionale a eu pour effet de limiter les sources d'approvisionnement à la Communauté et à quelques pays inscrits dans le système de préférences généralisées (SPG).

Détail de l'analyse

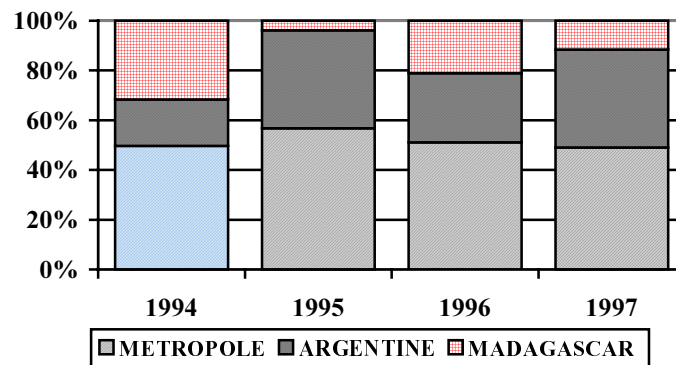
La question se pose en des termes différents selon les DOM.

Dans la zone Caraïbe, l'approvisionnement en céréales a été exclusivement en provenance de la Communauté. La raison est essentiellement d'ordre logistique : les quantités achetées de chaque céréale sont faibles et la multiplication des sources d'approvisionnement se traduirait par un accroissement des coûts d'approvisionnement, dans le transport et dans le type de conditionnement (containers au lieu de vrac). Dans la pratique, un bateau, compartimenté selon les besoins de chaque céréale, approvisionne régulièrement les 2 départements pour l'ensemble des céréales, chargées toutes dans le même port situé dans la Communauté.

En Guyane, l'approvisionnement par container conduit à charger sur les transports les plus fréquents et réguliers, c'est-à-dire sur des bateaux en provenance de la Métropole. De fait, l'approvisionnement en céréales a été exclusivement en provenance de la Communauté.

A La Réunion, les volumes nettement plus importants de céréales achetées permettent l'optimisation des sources d'approvisionnement, au moins pour le maïs. Le blé dont les volumes sont nettement inférieurs, a tout au long de la période été d'origine communautaire. L'article 3.4 du RSA a joué en faveur de l'approvisionnement en provenance de Maurice : à une exception près, le son de blé a exclusivement été acheté à Maurice. Pour le maïs, on observe (figure 29) une évolution en défaveur de la Métropole résultant de la réduction significative du montant de l'aide du RSA. Le mécanisme de calcul de ce montant joue donc un rôle dans la répartition des sources d'approvisionnement. La réglementation incite cependant les acteurs à choisir entre la Communauté et les pays en développement et exclut l'approvisionnement auprès des autres grands pays producteurs.

Figure 29 : Répartition des sources d'approvisionnements de La Réunion en maïs



Source : Douanes

Question 3 : Est-il possible de disposer d'outils permettant d'une part d'assurer et d'autre part de contrôler la répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final de l'avantage économique résultant de l'exonération du prélèvement et/ou du droit de douane ou de l'aide communautaire en cas d'approvisionnement à partir de la Communauté ? Si la réponse est positive, définir ces outils et indiquer le résultat obtenu au cours des années analysées. Pour ce qui concerne l'étude de la répercussion de l'aide, il conviendra d'examiner les modalités mises en œuvre par les autorités françaises.

Compréhension de la question

Le principe de la répercussion doit permettre d'observer dans le prix final l'effet de l'avantage économique perçu. Est-il possible d'observer cet effet sur les prix des produits issus des processus de production qui bénéficient du RSA ? Si oui, quel est l'outil de mesure le plus approprié ?

Critère de jugement

Le premier critère de jugement est la possibilité de mettre en évidence dans le prix final de chaque produit local ayant bénéficié du RSA, l'apport de la mesure, c'est à dire la visibilité du montant de l'aide qu'il a perçu. Le second critère est la connaissance, pour chaque DOM, du niveau de la répercussion observable dans le prix final.

Réponse à la question

La composition des produits, les coûts des matières premières et le montant des avantages ont varié en permanence pour chaque céréale. Une céréale entrant dans la composition d'un produit peut provenir de plusieurs stocks acquis à des prix différents et ayant bénéficié d'aides de niveaux divers. Pour chaque produit, les prix de revient ont donc été soumis à des fluctuations importantes résultant des variations de coûts des matières premières. A un instant donné, face à une unité de produit donnée, il apparaît techniquement impossible d'identifier le coût réel des matières premières qui la composent et donc bien sûr le montant d'aide dont elle a bénéficié. De fait, contrairement à ce qui est possible sur des produits finis dont le prix de revient et le montant d'aide sont précisément connus, il n'est pas possible pour des productions locales de disposer d'un outil assurant la répercussion au sens strict.

Le développement de l'élevage et les stratégies commerciales des producteurs nécessitent une relative stabilité des prix. Par nature, cette stabilité se révèle contraire à la répercussion des variations des prix de revient dans le prix final et donc à la répercussion immédiate de l'aide du RSA.

Dans ce contexte, à l'exception de la majorité des achats en Guyane, il n'y a pas eu de répercussion au sens strict. Les contrôles qui ont été effectués par l'administration française prouvent cependant une répercussion observable dans le temps. Ces contrôles ont cependant été confrontés à une difficulté technique : quel est le niveau de marge brute et a fortiori nette, qui doit être considéré comme normal pour ce type d'industrie dans les DOM. Faute d'un accord préalable avec les bénéficiaires sur cet aspect, il n'est pas possible de statuer sur le niveau de la répercussion qui a été effectuée.

L'amélioration du dispositif supposerait l'établissement de relations contractuelles avec les bénéficiaires du RSA qui s'engageraient à assurer, dans les conditions les plus appropriées, la répercussion des avantages dont ils ont bénéficié et à en démontrer la réalité. En contrepartie, pour être opérationnelle, une telle évolution impliquerait une relative stabilisation des montants des avantages consentis.

Détail de l'analyse

Le principe de la répercussion suppose qu'il existe un prix de référence du produit final et que par simple soustraction du montant de l'aide on obtienne le prix du produit ayant bénéficié de l'aide. La technique implique que pour chaque produit fini et pour une période donnée, le montant des avantages dont a bénéficié le produit puisse être calculé. Ce principe, théoriquement simple, se révèle complexe dans la réalité du fait de la conjonction de plusieurs variations :

- variation constante des prix des céréales,
- variation mensuelle des montants de la restitution ou des droits de douanes pour chaque céréale,
- variation de la composition des aliments du bétail.

Les prix de revient ont donc fluctué dans des proportions relativement importantes tout au long de la période. Les stratégies commerciales des provendiers qui visent la fidélisation de leurs clients n'ont pas permis de faire varier au même rythme et dans les mêmes proportions les prix de vente.

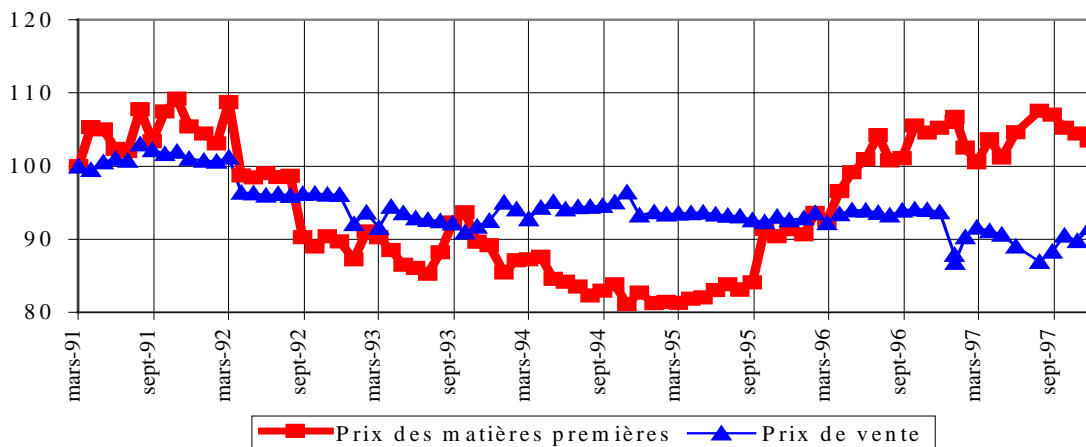
Le contrôle de la répercussion a donc été confronté à ces difficultés. La technique mise en œuvre par les autorités françaises a consisté à calculer la marge brute des industriels. Selon les DOM et les entreprises, ce calcul a été fait mensuellement ou pour chaque approvisionnement nouveau. Il est assez lourd et son contrôle impose un examen précis des états comptables des entreprises. La question qui toutefois n'a pas été élucidée est celle du taux de marge brute acceptable. Celui-ci varie à chaque période d'observation et le niveau butoir à partir duquel on doit considérer que la répercussion n'est pas effectuée reste à définir. La question est d'autant plus complexe que les coûts opérationnels et structurels varient selon les contextes, les volumes de production, etc., et la marge brute varie d'autant. En résumé, le calcul de ce taux supposerait pour chaque entreprise concernée une analyse en profondeur de sa comptabilité pour disposer des moyens de négocier avec celle-ci son niveau de marge brute admissible.

Il est clair que les audits comptables nécessaires n'ont pu être réalisés dans le cadre de cette évaluation. Selon les DOM, les documents communiqués par les autorités françaises ou par les bénéficiaires pour apprécier la répercussion de l'aide ont été d'un niveau de précision variable.

A La Réunion, les autorités françaises ont mis à disposition des évaluateurs les calculs de la marge brute effectués pour chaque entreprise bénéficiaire sur l'ensemble de la période étudiée. Selon le type d'entreprises, ces estimations posent des problèmes divers.

- Pour les brasseries le montant de l'aide représente moins de 1 % du chiffre d'affaires, alors que le coût de certains intrants ont des variations de l'ordre de 15 %, ce qui a été notamment le cas du prix des bouteilles, et que le prix de vente n'a pas varié mais a régulièrement baissé au cours de la période. La marge brute a connu de fortes variations résultant essentiellement des coûts d'approvisionnement. Statuer sur la répercussion a, dans ce contexte, peu de sens. La question est plutôt de savoir si le RSA est vraiment nécessaire à des entreprises pour lesquelles cette aide est aussi peu déterminante.
- Pour la meunerie, la répercussion a été garantie par la concurrence des approvisionnements extérieurs de farine. Une marge de référence par produit a été calculée en 1993 par les services du contrôle de la concurrence (DDCCRF). On constate que la somme des marges pratiquées de 1993 à 1998 est inférieure aux marges de référence pour la majorité des produits. La marge totale de l'entreprise a été inférieure sur cette période à la marge théorique. C'est donc ici la concurrence qui a fait pression sur les prix du meunier. Celui-ci déclare que sans le RSA il ne pourrait faire face à la concurrence de ces approvisionnements en provenance de l'UE.
- Pour les provendiers, la question du contrôle de la répercussion se pose en des termes encore différents. Lors de la mise en place du RSA, le provendier leader sur le marché de La Réunion, qui est contrôlé par la Fédération des coopératives locales, a décidé de stabiliser les prix d'aliments pour bétail afin de favoriser les conditions de développement des filières concernées. L'autre provendier s'est aligné sur cette politique.

Figure 30 : Evolution du prix de revient des matières premières et du prix de vente de l'aliment du bétail à La Réunion de 1992 à 1998 (indice 100 en mars 1991)



Source DAF

En 1993, le prix moyen de vente avait connu une baisse de 7,5 % par rapport à 1991, puis a été relativement stabilisé avec une baisse de 2 % de 1993 à 1997 (voir figure 30). Ce qui signifie que les variations des coûts d'approvisionnement et d'aide n'ont jamais été répercutées depuis 1993, ni à la baisse, ni à la hausse. Une marge de référence a été établie à partir de la période allant de mars 1991 à mars 1992. Et depuis, il a été établi mensuellement un compte cumulant l'écart de la marge, qui a été négatif (marge inférieure à la marge de référence) de 1993 à 1995, positif au cours de l'année 95, puis est à nouveau négatif depuis. La fiabilité de la méthode repose principalement sur l'évaluation du taux de marge brute de référence et sur la qualité des documents comptables produits. En mars 1999, elle permet de conclure sur un effort fourni par l'entreprise supérieur à la répercussion de l'aide depuis 1992. Les 2 provendiers s'approvisionnant aux mêmes conditions et pratiquant des prix de même niveau, cette conclusion vaut pour les 2. La méthode demeure néanmoins contestable dans la mesure où le taux de marge reconnu comme normal n'a pas été négocié.

A la Guadeloupe et à la Martinique, les documents produits par les autorités et par les provendiers ont été moins détaillés et ne couvraient pas toujours l'ensemble de la période. En revanche, des contrôles basés sur le même principe d'évaluation de la marge brute, décrit ci-dessus, ont été effectués par l'ACOFA sur la période 1992 à 1995, auprès des bénéficiaires du RSA. Ces contrôles ont conclu à une répercussion acceptable du RSA pour ces périodes.

En ce qui concerne les provendiers, GMA à la Guadeloupe et Proma à la Martinique, les variations de prix depuis 1995 ont suivi l'évolution des prix de revient. Il est donc vraisemblable que le principe de la répercussion ait été globalement suivi. Les précisions manquent cependant pour qu'il soit possible d'apprécier le niveau de répercussion. Dans ces départements, les prix ont été sensiblement plus élevés qu'à La Réunion, ce qui est justifié par des volumes de production plus faibles (150.000 t contre 25.000 t et 35.000 t), mais les éléments font défaut pour apprécier la réalité d'un tel écart de prix de revient.

Le principe de la répercussion s'avère donc peu adapté aux objectifs du RSA dans les DOM et au contexte des industries dans lesquelles il est mis en œuvre. Il serait souhaitable de recentrer le dispositif sur les objectifs principaux de développement des filières : un prix bas et le plus stable possible.

Pour mieux répondre à ces objectifs, on pourrait imaginer des conventions négociées et révisées à un rythme régulier, dans lesquelles les provendiers s'engageraient sur le prix de l'aliment. En contrepartie, les autorités du POSEIDOM s'engageraient sur l'indemnisation des surcoûts résultants. Les révisions pourraient être faites à un rythme bi-annuel, voire tri-annuel, ou être déclenchées par de fortes variations des prix des céréales. Un tel dispositif supposerait que les provendiers s'engagent à produire les documents nécessaires à la justification des surcoûts engendrés par la politique de prix mise en œuvre, ce qui pourrait être plus simple que les documents actuels qui nécessitent une évaluation de la marge réalisée.

Une autre technique pourrait être une répercussion non pas instantanée, mais dans la durée, qui permettrait aux producteurs de lisser leurs prix : le principe serait de calculer le montant de l'aide perçue sur une période longue, le montant moyen du prix de vente sur la même période, les coûts d'approvisionnements, le taux de marge brute (sur lequel il conviendrait toutefois de s'accorder). Cela permettrait aux producteurs d'adapter leurs niveaux de prix en évitant les variations trop brusques.

Dans le cas de fortes variations de prix des cours mondiaux, comme cela a été le cas des céréales en 1995 et 1996, l'engagement sur une politique de prix stables impose une prise de risque. Sur la période allant de 1992 à 1997, ce risque a été pris par les producteurs de La Réunion qui ont vu leur marge réduite sur une longue période. Un partage du risque entre les producteurs et le POSEIDOM, dans le cadre de relations contractuelles, pourrait constituer une solution intermédiaire limitant les risques pris par chacun et permettant de mettre en œuvre une véritable politique de développement.

Question 4 : Les produits du RSA ont été choisis pour permettre d'augmenter la compétitivité des productions agricoles et agro-alimentaires locales. Cette augmentation est-elle suffisante ? Si non, quels seraient les facteurs d'amélioration de la compétitivité de ces intrants ?

Compréhension de la question

La restitution en faveur de l'approvisionnement en céréales a représenté 96 % du RSA, dont plus des deux tiers ont été destinés à l'aliment du bétail. L'achat d'animaux reproducteurs a représenté 3 % des aides du RSA, et les autres approvisionnements destinés au secteur agro-alimentaire, 1 %. Ces dernières mesures sont trop marginales dans les activités des industries bénéficiaires ou trop récentes pour apprécier leur effet sur la compétitivité dans le cadre de cette étude.

Dans ce contexte la question peut être reformulée de la façon suivante :

L'augmentation de la compétitivité (baisse des prix, amélioration de la qualité, régulation de la production) des industries agro-alimentaires et de l'élevage avicole et porcin a-t-elle permis d'accroître les taux de couverture des marchés par les productions locales ?

Indicateurs et critères de jugement

Les indicateurs sur la qualité des productions de l'élevage ne sont, à l'exception de La Réunion, pas disponibles. Aussi les critères proposés pour juger d'une augmentation de la compétitivité sont les prix des produits des industries céréalières et des produits de l'élevage avicole et porcin. L'accroissement des productions et la progression des taux de couverture de la consommation par les productions locales constitue d'autres critères témoignant d'une augmentation de la compétitivité.

Réponse à la question

L'accroissement significatif de la compétitivité des productions bénéficiaires du RSA n'a été observé qu'à La Réunion. C'est le cas des productions des producteurs dont les prix ont été stabilisés à -10 % par rapport au niveau de 1992 et les volumes sont passés de 120.000 à 150.000 tonnes. En aval, la production de viande porcine a suivi une progression qualitative, a été accrue de 30 % de 1992 à 1997 et a vu progresser son taux de couverture de 7 %. Les autres DOM n'ont pas connu d'accroissement de leur compétitivité sur l'ensemble de la période, des reculs en volume dans plusieurs filières de production de viandes sont observés.

Comme cela a été constaté dans les questions précédentes, un facteur d'amélioration important serait la stabilisation des prix, condition nécessaire au développement des filières d'élevage. La restitution du RSA, variable par nature, produit l'effet contraire. Un système d'aide stabilisée (ou dont les variations seraient atténuées), reflétant la réalité des coûts d'éloignement et d'insularité, constituerait de ce point de vue une amélioration favorable au développement des productions et à terme de leur compétitivité.

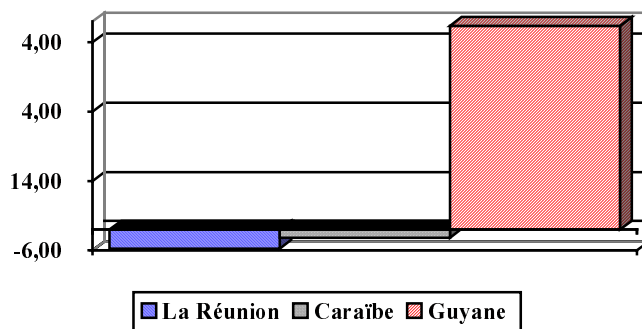
L'extension du RSA à d'autres facteurs qui pèsent sur les coûts de production (tourteau de soja, coûts des équipements) pourraient soutenir l'accroissement de compétitivité des secteurs.

En ce qui concerne l'achat d'animaux reproducteurs, à quelques exceptions près, la mesure a été faiblement mise en œuvre essentiellement du fait des contraintes imposées, inadaptées aux contextes locaux, et du niveau d'indemnisation inférieur aux surcoûts d'éloignement. Son effet sur la compétitivité a cependant été mis en évidence dans les filières laitière et avicole de La Réunion. L'aménagement de cette mesure, notamment par l'élargissement aux pays SPG, une meilleure prise en compte des surcoûts d'achat, l'abandon de l'exigence d'animaux de race pure si opportun, l'articulation avec d'autres programmes pour inciter la mise en place d'ateliers de multiplication de poussins ou de porcelets, devrait permettre une contribution à l'accroissement de la compétitivité des filières d'élevage.

Détail de l'analyse

Dans le cas des céréales, le RSA s'est traduit par des baisses de prix dont les niveaux et l'intensité ont varié au cours de la période (figure 31). A la Réunion et à la Caraïbe, le coût moyen sur l'ensemble de la période a été inférieur au coût en Métropole. La Guyane qui subit des coûts d'éloignement et d'insularité plus importants a en revanche eu un coût moyen nettement supérieur au coût en Métropole.

Figure 31 : Ecart moyen du prix du maïs par rapport à la Métropole de 1992 à 1997, RSA compris

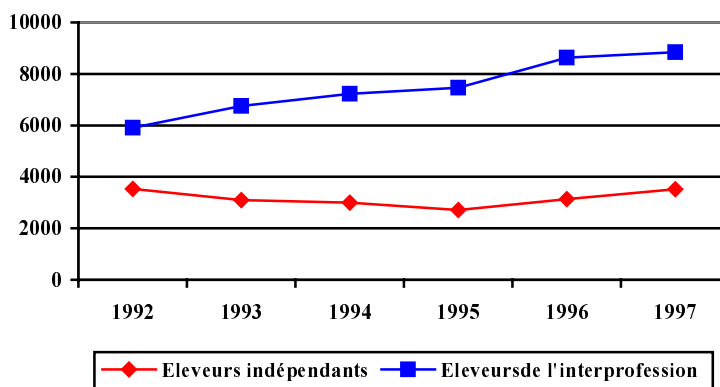


Les prix des productions sont restés nettement supérieurs aux coûts de la Métropole, + 45 % à La Réunion, + 60 % en Guadeloupe, + 70 % en Martinique, + 115 % en Guyane. Ces prix ont cependant permis de protéger la compétitivité des productions locales qui n'ont pas été menacées par des approvisionnements extérieurs. A l'exception cependant de la Guyane, où l'article 3.1 du RSA soutient l'approvisionnement en produit fini.

Les filières de production qui ont le plus directement bénéficié de ces mesures ont été l'élevage porcin et avicole, pour lesquels les coûts de l'aliment représentent de 50 % à 70 % des coûts de production. C'est donc en premier lieu dans ces filières qu'il convient d'observer les effets du RSA.

Dans tous les DOM, les prix de vente de ces filières n'ont presque pas varié au cours de la période. Les progrès de compétitivité ont donc été limités à l'accroissement de qualité. Deux indicateurs apparaissent pertinents pour en mesurer les effets : le niveau de professionnalisation qui peut être estimé par l'importance de la production assurée par des élevages adhérents aux groupements reconnus et les indicateurs de qualité des productions, qui ne sont disponibles qu'à La Réunion. L'augmentation du volume de production de la filière organisée (figure 32) constitue un indicateur complémentaire dans la mesure où il reflète la mobilisation des éleveurs sur des programmes de qualité.

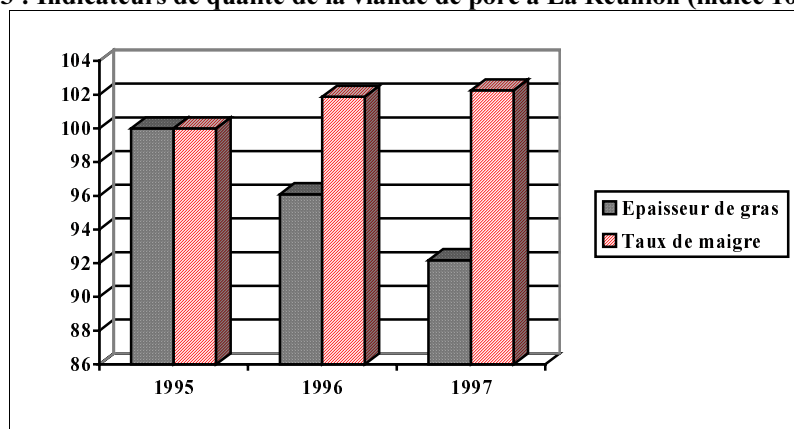
Figure 32 : Evolution de la production de viande porcine à La Réunion



Les filières avicole et porcine de La Réunion ont, selon ces indicateurs, accru leur compétitivité dans des proportions significatives. Les progrès résultent d'une conjonction entre la professionnalisation soutenue par les coopératives de l'interprofession et l'accroissement du nombre d'élevages adhérents à ces coopératives. Ces coopératives soutiennent en effet l'adhésion à des objectifs de qualité et valorisent les résultats obtenus. Un nombre croissant d'élevages deviennent performants sur ces critères et au fil des années (figure 33) le

niveau des performances demandées s'élève. Le RSA, tel qu'il a été mis en œuvre à La Réunion, en permettant de garantir la stabilité des prix de l'aliment, a mobilisé plus d'éleveurs dans ces filières et a donc soutenu leur développement.

Figure 33 : Indicateurs de qualité de la viande de porc à La Réunion (indice 100 en 1995)



Les mêmes mesures n'ont pas eu les mêmes effets dans les autres départements. Les raisons en sont le manque de structuration des filières et des coûts de production élevés résultant entre autres du prix des aliments. Le RSA n'a pas été en mesure d'entraîner seul le développement de ces filières et par la même leur accroissement de compétitivité.

Les augmentations de compétitivité observées sont-elles suffisantes pour en assurer la pérennité ?

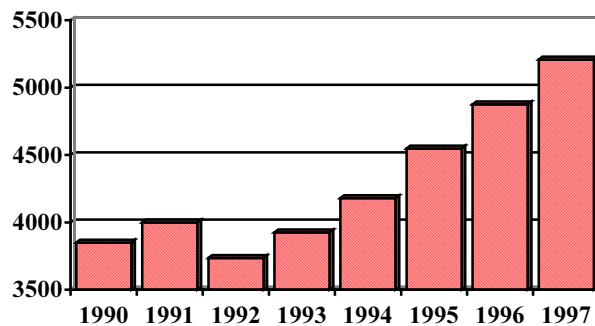
Ce sont principalement les approvisionnements en provenance de l'UE qui pourraient compromettre la pérennité des différentes filières du secteur de l'élevage et par-là même la pérennité des progrès accomplis. Dans tous les DOM leur pénétration du marché résulte en priorité des prix nettement moins élevés que ceux des productions locales et en second lieu d'une qualité et d'un niveau d'élaboration mieux adaptés au circuit moderne de commercialisation.

Les progrès sur ces deux dimensions sont encore insuffisants, à l'exception de certains élevages et des organisations les mieux structurées. L'absence ou les faibles performances des structures de transformation (abattoirs, ateliers de découpe et de conditionnement, salaisons, ..) situées en aval des élevages, constituent des handicaps supplémentaires tant sur les prix que sur la qualité. La situation des DOM est très inégale de ce point de vue. La vision d'ensemble des filières que confèrent les organisations interprofessionnelles s'avère utile pour progresser sur ces aspects.

L'achat d'animaux reproducteurs

Les taux de réalisation de la mesure sont demeurés globalement faibles, à l'exception de la filière avicole de La Réunion.

La filière la plus active a été la filière bovine. Les départements où cette mesure a eu un réel effet sur le cheptel sont la Guyane où les acquisitions ont représenté plus de 10 % du cheptel local (viande) et La Réunion pour la filière lait. En Guyane, l'utilisation de la mesure n'a pas été suivie d'effet notable sur la compétitivité de la filière. A La Réunion, l'accroissement de compétitivité de la filière lait (figure 34), notamment observable par l'augmentation de productivité par tête (+ 30 %), a été pour une part importante redevable à la rénovation du cheptel.

Figure 34 : Evolution de la production annuelle moyenne par vache laitière à La Réunion (litres)

Source : Sicalait

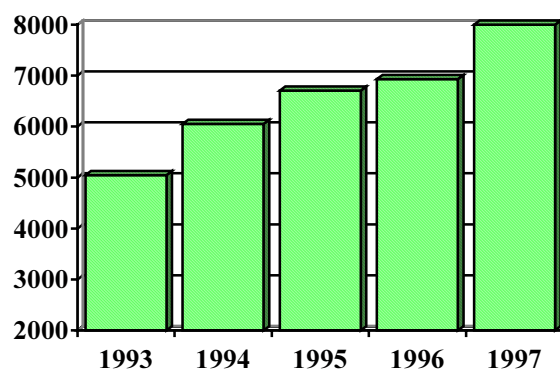
Ailleurs cette mesure a eu moins d'impact. Dans de nombreux DOM elle pourrait être complétée par des aides à l'insémination artificielle. Par ailleurs, l'élargissement des aides à des races mieux adaptées aux climats locaux, voire à d'autres espèces (zébus, buffles), est demandé par certains DOM. Cela supposerait cependant de pouvoir acheter des reproducteurs à l'extérieur de l'UE, ce qui semble possible dans des pays environnants (notamment dans la zone Caraïbe) inscrits au SPG. Par ailleurs, le montant de l'aide est jugé faible par rapport aux surcoûts réels d'achat résultant de l'éloignement.

Pour la filière porcine, La Réunion n'a pas eu besoin d'achats, car un atelier de reproduction existe sur place. Pour les éleveurs des autres DOM, la limitation aux seuls reproducteurs de race pure s'est révélée une contrainte et a limité l'intérêt de la mesure, car les besoins locaux auraient été en truies croisées F1 et en verrats terminaux de lignées composites. Le montant de l'aide est jugé faible par rapport aux coûts réels d'importation des reproducteurs.

Dans les filières bovine et porcine, la faible mise en œuvre de la mesure a pu résulter, dans certains DOM, du fait que pour l'acquisition de reproducteurs, une mesure du DOCUP permettait cet achat avec des montants d'aide parfois jusqu'à trois fois supérieur.

Pour la filière cunicole, outre le problème de la race pure analogue à celui de la filière porcine, l'importation de reproducteurs en provenance d'Europe présente des risques sanitaires.

Pour la filière avicole, l'approvisionnement de La Réunion en poussins a été fortement mis en œuvre. La mesure contribue à la réduction des coûts de production des éleveurs, à l'accroissement de la qualité et son effet a été répercuté sur l'accroissement de production des filières professionnelles adhérentes à la fédération des éleveurs de volailles (FEVOR), principaux utilisateurs de l'atelier de multiplication de La Réunion (figure 35). Elle a donc de fait été favorable à l'accroissement de la compétitivité.

Figure 35 : Evolution de la production de volaille de la FEVOR à La Réunion (t)

Source : FEVOR

L'intérêt de la mesure pour cette filière est toutefois limité à ce DOM qui possède un atelier de multiplication. Pour les autres DOM, elle n'a pas d'intérêt. En revanche, le soutien à l'achat d'animaux d'engraissement ou destinés à la ponte, pourrait être une des manières d'augmenter la compétitivité de ces élevages face aux produits venant de l'extérieur.

Bien que la nécessité de l'approvisionnement en animaux reproducteurs soit reconnue dans toutes les filières comme un facteur nécessaire à l'accroissement de la compétitivité, les mesures mises en œuvre n'y ont guère contribué, à l'exception toutefois des filières lait et avicole de La Réunion pour lesquelles la mesure joue un rôle favorable à l'accroissement de compétitivité. Les raisons de l'effet limité de la mesure semblent être à rechercher dans les règles de sa mise en œuvre : l'obligation d'acquérir des animaux de race pure, l'impossibilité d'acheter des animaux mieux adaptés aux contextes locaux, un niveau d'indemnisation nettement inférieur au surcoût résultant de l'éloignement, l'absence d'ateliers de multiplication avicole, apparaissent comme autant de contraintes qui ont été un frein à son efficacité.

3.3 Questions relatives à l'ensemble des mesures

Question 1 : Quel est l'impact de chacune des mesures (du RSA et aides spécifiques aux productions locales) sur les coûts de production, en particulier en vue d'atteindre un seuil de compétitivité suffisant, d'une part, sur le marché local, d'autre part, sur un marché élargi ?

Compréhension de la question

La notion de seuil de compétitivité n'est pas clairement définie. Nous avons opté pour une analyse à partir de l'effet des mesures sur l'évolution des parts de marché des produits concernés, sans reprendre l'analyse détaillée déjà faite à la question 5 des MFPA.

L'impact des mesures sur les coûts de production ne peut pas faire l'objet, dans une mission de ce type, d'une analyse fine par production et par DOM. C'est donc une approche globale qui est proposée ici.

Voir également la question 6 des MFPA aborde également la notion de compétitivité.

Indicateurs

Appréciation de l'impact des mesures sur les coûts de production des bénéficiaires.

Estimation de l'impact des mesures sur le marché local et élargi.

Critère de jugement

Classement des mesures sur les deux grilles proposées, MFPA et RSA d'une part et toutes mesures d'autre part.

Réponse à la question

Les mesures du RSA ont un impact qui reste en deçà de ce qu'on serait en droit d'attendre de mesures dont l'objectif premier est la baisse des coûts.

Les mesures qui ont eu l'impact global sur les coûts de production le plus fort sont, pour le RSA l'aide sur la farine et pour les MFPA les aides sur le riz (art 3.2 et 3.3), le lait (art 6), l'élevage (art 9 bis), la canne et le rhum agricole (art 17 et 18). Des impacts forts par DOM ont eu lieu pour des mesures ayant un impact global faible. C'est le cas notamment, pour les reproducteurs bovins laitiers et volailles à La Réunion (art 4), l'article 6 sur le lait à la Martinique et à La Réunion, l'article 9 bis sur l'élevage à La Réunion, et l'article 3.3 sur les huiles essentielles qui ne concerne que La Réunion.

Les mesures intervenant directement sur la formation du prix des produits ont un impact sur les marchés, plus fort, essentiellement parce qu'il est plus visible. C'est le cas des articles 3.3 sur la commercialisation du riz, des articles 6 et 9 bis concernant l'élevage et de l'article 18 sur le rhum agricole. L'impact des mesures concernant les fruits et légumes est visiblement insuffisant même s'il n'est pas négligeable.

L'impact des mesures indirectes, bien que difficile à percevoir, est sûrement non négligeable; mais la durée d'observation est trop courte pour pouvoir quantifier ces effets.

Détail de l'analyse

Le RSA s'adresse à deux secteurs bien identifiés :

- les industries agro-alimentaires, moulins, brasseries, huileries,
- l'élevage avec la filière porcine et la filière avicole et dans une moindre mesure les autres filières d'élevage.

L'aide spécifique aux productions locales s'adresse à un plus grand nombre de filières :

- l'élevage avec la filière bovine, la filière lait et dans une moindre mesure les autres filières de l'élevage,
- la filière des fruits et légumes,
- la filière sucre et rhum,
- la filière riz,
- les huiles essentielles.

Les 2 mesures ne partagent donc que le secteur de l'élevage, au sein duquel chaque article est centré sur des objectifs distincts. Le recouvrement est donc limité et les approches étant très différenciées, la concurrence entre les mesures n'existe pas.

Selon le secteur auquel il est appliqué, le RSA a produit des impacts différents :

- dans les industries agro-alimentaires, on distingue la production de farine à destination humaine où son apport est significatif, des brasseries où son apport s'est révélé marginal. Dans la production de farine, il a contribué à réduire les coûts de production : cela a permis d'atteindre le seuil de compétitivité sur le marché local à La Réunion et à la Guadeloupe de réduire les prix de vente et de maintenir une très forte part de marché.
- dans la production d'aliment du bétail, on constate que malgré un effet sur les prix, son impact sur les coûts de production des filières d'élevage a été très insuffisant (voir questions spécifiques sur le RSA).

L'aide spécifique aux productions locales a de même produit des impacts différents selon les filières. Deux types de mesures ont eu un impact direct sur les prix et donc sur la compétitivité :

- les aides à la commercialisation (art 3.3, art 6, art 13.1, art 14, art 15), qui en intervenant directement sur le prix de vente (réduction du prix final de 10 % à 15 %) permettent d'accroître la compétitivité des produits sur le marché local pour l'art 13.1 et l'art. 14, ou sur un marché élargi (art 3.3 et art. 15).
- les aides à la production (art 13.2, art 13.3, art 18) qui permettent de ramener les prix de vente au seuil de compétitivité sur le marché international où ces produits (huiles essentielles et rhum agricole) sont confrontés à des concurrences sensiblement moins chères.
- enfin, les aides qui n'ont pas une relation directe avec les coûts de production (art 3.2, art 4, art 5, art 7, art 17), mais qui néanmoins participent à l'équilibre du compte d'exploitation et donc indirectement à l'abaissement des coûts de production.

Dans le tableau 31, l'impact de chaque mesure dans chaque DOM sur les coûts de production est estimé à partir des analyses effectuées dans les monographies des DOM. Une notation de 1 à 3 (+) a été utilisée pour refléter l'efficacité des mesures dans ce domaine. Aucune notation n'a été portée lorsque la mesure n'était pas applicable. Un tiret (-) mentionne les départements dans lesquels une mesure applicable n'a pas été appliquée. Une moyenne est calculée pour l'ensemble des DOM où la mesure était applicable. Cette note devrait refléter l'impact de la mesure dans le programme sur les coûts de production.

Tableau 31 : Appréciation de l'impact des mesures sur les coûts de production des bénéficiaires

Mesures	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Ensemble
RSA					
Art 2 farine destinée à la consommation humaine	++			++	2
Art 2 et Art 3.1, aliment du bétail	+	+	+	++	1,25
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	(-)	(-)	(-)	+++	0,75
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	+	+	+	+	1
Art 4 animaux reproducteurs Porcins	+	+	+	(-)	0,75
Art 4 animaux reproducteurs Volailles	(-)	(-)	(-)	+++	0,75
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	(-)	+	(-)	(-)	0,25
MFPA					
Art 3.2, production de riz		+++			3
Art 3.3, commercialisation de riz		++			2
Art 5, compléments PMTVA et PSBM	+	+	+	+	1
Art 6, production de lait	(-)	++	+++	+++	2
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage			++	+++	2,5
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes	++	(-)	++	++	1,5
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver				+++	3
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	++	(-)	++	++	1,5
Art 17, restructuration canne à sucre	++		++	++	2
Art 18, transformation canne en rhum agricole	+++	+++	+++	(-)	3

Grille de notation : + : impact très faible à faible, ++ impact moyen, +++ : impact significatif

Le tableau 31 montre que l'effet des mesures sur les coûts de production est resté en moyenne faible (moyenne arithmétique 1,66 sur un idéal de 3). Malgré les limites d'une telle approche, les mesures qui ont eu l'impact global le plus fort sont, pour le RSA l'aide sur la farine et pour les MFPA les aides sur le riz (art 3.2 et 3.3), le lait (art 6), l'élevage (art 9 bis), la canne et le rhum agricole (art 17 et 18).

Les impacts forts par DOM méritent également d'être mentionnés, ils mettent encore une fois en exergue l'intérêt d'un programme éventuellement adapté à chaque DOM. Ces mesures sont celles relatives aux reproducteurs bovins laitiers et volailles à La Réunion (art 4), l'article 6 sur le lait à la Martinique et à La Réunion, l'article 9 bis à La Réunion, le riz en Guyane déjà cité et plus marginalement l'article 3.3 sur les huiles essentielles qui ne concerne que La Réunion.

Il est intéressant de noter que le RSA dont l'objectif premier est d'agir sur les coûts, n'obtient pour aucune mesure et aucun territoire la note 3 (voir les questions relatives au RSA qui détaillent ce point).

L'impact sur les coûts de production n'a pas été systématiquement suivi d'un impact sur la compétitivité sur les marchés. La principale raison est que les prix de vente n'ont pas toujours suivi la réduction des coûts de production ou que la baisse des coûts de production n'a pas été suffisante (ex : RSA sur l'aliment du bétail).

La compétitivité sur les marchés, locaux et élargis, n'a donc pas automatiquement suivi l'évolution des coûts de production. Dans le tableau 32, l'impact sur les marchés a été estimé selon les progressions des taux de couverture des marchés, pour les marchés locaux et selon la progression des volumes vendus sur les marchés extérieurs pour le marché élargi.

Tableau 32: Estimation de l'impact des mesures sur le marché local et élargi

Mesures	Rappel de l'impact sur les coûts de production	Impact sur le marché local	Impact sur le marché élargi
RSA			
Art 2 farine destinée à la consommation humaine	2	++	
Art 2 et Art 3.1 aliment du bétail	1,25	+	
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	0,75	+ mais impact fort à La Réunion	
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	1	+ mais impact probable à terme en Guyane	
Art 4 animaux reproducteurs porcins	0,75	+	
Art 4 animaux reproducteurs volailles	0,75	+	
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	0,25	0	
MFPA			
Art 3.2, production de riz	3	+++	+++
Art 3.3, commercialisation de riz	2		+++
Art 5, compléments PMTVA et PSBM	1	+	
Art 6, production de lait	2	+++ mais très hétérogène selon les DOM	
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	2,5	+++	
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes	1,5	++	
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver	3		++
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	1,5		++
Art 17, restructuration canne à sucre	2	++	
Art 18, transformation canne en rhum agricole	3	+++	+++

Grille de notation : + : impact très faible à faible, ++ impact moyen, +++ : impact significatif

L'impact sur les marchés est perçu selon la modalité de la mesure. Les mesures intervenant directement sur la formation du prix des produits ont ainsi un impact plus fort, essentiellement parce qu'il est plus visible. C'est le cas des articles 3.3 sur la commercialisation du riz, des articles 6 et 9 bis concernant l'élevage et de l'article 18 sur le rhum agricole. L'impact des mesures concernant les fruits et légumes est visiblement insuffisant même s'il n'est pas négligeable. L'impact des mesures du RSA reste toujours très en deçà de ce qu'on serait en droit d'attendre.

L'impact des mesures indirectes (art 3.2, art 4, art 5, art 17) est très difficile à percevoir en ce qui concerne l'amélioration de la compétitivité des produits, hormis pour le cas de l'aide à la création de rizières en Guyane. Il serait certainement erroné d'en conclure que ces mesures ne contribuent pas à l'amélioration de la compétitivité. Pour en apprécier la portée, il faudrait cependant une durée d'observation plus longue que celle dont nous disposons ici et des indicateurs permettant d'établir la relation des améliorations qualitatives et quantitatives avec ces mesures.

Question 2 : la complémentarité des 2 mesures est-elle établie de façon à permettre les compensations ? Par exemple dans le cas de la réduction de l'une d'elle (RSA).

Compréhension de la question

Question claire.

Indicateurs

Nombre de secteurs où le RSA et les MFPA s'appliquent simultanément.

Simulation de baisse d'une mesure.

Critère de jugement

Analyse de la complémentarité.

Réponse à la question

Le RSA et les MFPA ne s'appliquent simultanément qu'au secteur de l'élevage et pour les filières concernées, un des deux types de mesures est toujours nettement prépondérant par rapport à l'autre : RSA pour les élevages hors sol et MFPA pour l'élevage bovin.

Du fait de cette prépondérance, de l'absence de mécanisme spécifique de compensation dans le programme et des champs d'application des deux types de mesures, qui sont très précis, il ne peut y avoir compensation d'un type de mesures par l'autre en cas de baisse de l'un d'entre eux.

Détail de l'analyse

Le RSA et les MFPA ne s'appliquent simultanément que dans le secteur de l'élevage, dans un nombre extrêmement limité de filières significatives et implique souvent de façon marginale l'un des deux types de mesures.

Dans les filières avicole et porcine, le RSA permet l'achat d'aliment du bétail à un prix réduit, ainsi que l'acquisition d'animaux reproducteurs de race pure. Aucune MFPA ne s'applique à ces élevages en dehors du 9 bis limité à La Réunion et à la Martinique.

Dans les filières bovines, le RSA aliment du bétail est utilisé de manière très marginale et le RSA sur les animaux reproducteurs a été utilisé de façon intensive en Guyane sur troupeau de bovins viande et à La Réunion sur troupeau laitier. Sur ces filières plusieurs articles des MFPA s'appliquent (Art 5, 6, et 9 bis)

On voit donc que selon le type d'élevage, un des deux types de mesures domine largement l'autre : RSA pour les élevages porcin et avicole et MFPA pour l'élevage bovin. Outre le fait qu'aucun dispositif spécifique n'est prévu au programme pour compenser la baisse d'une des deux aides, on s'aperçoit que pour ces élevages, les compensations sont très peu possibles, du fait même de l'intervention majeure d'un des deux types d'aide.

Si les aides du RSA devaient baisser, la compensation des effets du RSA par des mesures d'aide aux productions imposerait une contribution équivalente au financement des aliments qui constituent de loin le plus gros poste pour les élevages porcin et avicole. Sans une telle compensation, il est certain que ces filières seraient menacées par les approvisionnements en provenance de l'UE.

En revanche, la compensation des effets de l'article 9 bis par le RSA n'apparaît pas possible : les mesures techniques de gestion des marchés, les actions de promotion des produits ne relèvent en rien du RSA.

3.4 Questions sur la gestion administrative du programme au niveau communautaire et notamment le processus législatif

Question 1 : Indiquez le coût efficacité de la gestion de ce système, en distinguant les niveaux communautaire, national et régional.

Compréhension de la question

La notion de coût efficacité reste floue et ne peut être chiffrée exactement, d'autant plus que la mission ne comportait pas expressément l'évaluation de l'efficacité des systèmes nationaux et locaux de gestion.

Indicateur

Nombre de personnes et d'institutions affectées à la gestion du programme par échelon.

Critères de jugement

Part prise par le POSEIDOM dans l'emploi du temps de ses gestionnaires.

Comparaison de la gestion de niveau local avec le POSEICAN.

Réponse à la question

Les personnes en charge du POSEIDOM au niveau local sont trop peu nombreuses pour assurer une bonne gestion de ce programme dont les procédures sont jugées contraignantes par rapport à d'autres programmes de développement. La diffusion de l'information ne fait pas partie intégrante du programme, ce qui limite dans certains DOM ou pour certaines filières peu structurées son efficacité.

Le système de suivi du programme comporte des lacunes et des améliorations sont possibles. Celles-ci sont détaillées à la question suivante.

En dehors des deux coordonnateurs du programme à la DG VI, le POSEIDOM ne constitue jamais l'activité principale de ses gestionnaires. Sa part peut même être très marginale, ce qui est souvent limitant pour l'efficacité de la gestion.

Détail de l'analyse

Il ne nous a pas été possible de rassembler l'information à tous les niveaux pour pouvoir quantifier réellement la charge de travail de l'ensemble du système face aux sommes distribuées.

Les schémas d'organisation de la constitution des bilans, des demandes d'aide et de leur paiement pour le RSA et les MFPA sont décrits en annexe.

Une constante apparaît assez vite dans l'examen de ce programme, c'est qu'il n'est presque jamais l'activité principale de celui qui doit gérer une partie du système, il est même le plus souvent complètement marginal par rapport à la charge de travail des intéressés.

Echelon local

La charge de travail des quatre DAF estimée par elles-mêmes est reportée au tableau 33.

Tableau 33 : Charge de travail occasionnée par la gestion du POSEIDOM dans les DAF des DOM

Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion
2 à 3 personnes/an	¾ personne/an	2 personnes/an	2 personnes/an

Au-delà de la DAF, les Douanes, la Direction Départementale en charge de la Concurrence (DDCCRF) et la Préfecture en Guyane assurent une partie des missions : suivi du RSA, suivi des contingents, examen de la répercussion.

L'avis de ces différentes administrations est très variable quant à la charge de travail que représente le POSEIDOM. La Douane de Guyane considère qu'il s'agit d'un travail routinier alors que celle de Guadeloupe considère qu'il s'agit d'une surcharge de travail considérable (il est vrai que le poste RSA est très significatif en Guadeloupe). La DDCCRF est très sollicitée à La Réunion et ne l'a pratiquement pas été en Guyane et en Guadeloupe. La Préfecture de Guyane trouve que la charge est significative et de plus demande à ce que ce département soit géré comme les 3 autres, sans intégrer la Préfecture en tant que telle.

D'une manière générale, les DAF déclarent que les dossiers du POSEIDOM sont de petite taille par rapport aux dossiers du FEOGA "classique" pour une charge de travail équivalente à supérieure, vue la rigidité des procédures.

Les administrations ont été aidées dans leur tâche par les Comités Locaux POSEIDOM. Constitués des acteurs des filières intéressées, ceux-ci se sont réunis avec plus ou moins de régularité et d'efficacité selon les DOM, afin d'aider à la programmation, à l'analyse de la répercussion, aux orientations du programme, entre autres.

Il apparaît tout de même que le personnel chargé de gérer le programme à cet échelon est trop peu important. Les quatre DAF estiment à un peu plus de sept permanents leur effectif pour gérer ce programme de plus de un milliard de francs sur 5 ans.

Personne n'est réellement en charge de la diffusion de l'information sur le programme, ce qui limite dans certains DOM ou pour certaines filières peu structurées son efficacité. Ainsi, en Guyane, le secteur des fruits et légumes n'a fait aucune demande sur la période et de nombreux éleveurs de Guadeloupe ignorent les mesures dont ils peuvent bénéficier.

Echelon national

Le POSEIDOM implique au niveau national toute une série d'institutions chargées de la mise en œuvre ou du contrôle.

Le Ministère de l'Agriculture (DPE).

L'Agence Comptable du Trésor (ACT).

L'Agence Comptable des Offices Agricoles (ACOFA).

Les offices par produits :

- Céréales : ONIC
- Elevage viande : OFIVAL pour PSBM et Ministère Agriculture pour PMTVA
- Lait : ONILAIT
- F&L et fleurs : ONIFLHOR
- Huiles végétales : SIDO
- Sucre – rhum : Ministère Agriculture
- Autres productions : ODEADOM

Le choix qui a été fait par la France a été de créer le minimum de nouveaux circuits pour le POSEIDOM. Il a donc été décidé d'avoir recours aux institutions qui gèrent habituellement les crédits du FEOGA Garantie.

Ce choix a permis d'avoir immédiatement à disposition des personnels compétents dans le domaine concerné. Il a l'inconvénient que le POSEIDOM représente des sommes souvent très faibles par rapport aux flux financiers des autres mesures. Les personnes en charge de la gestion des crédits du POSEIDOM considèrent donc souvent ce travail comme marginal (cf. Nos entretiens avec les offices). Seul l'ODEADOM a une mission orientée exclusivement vers les DOM.

Echelon européen

Les phénomènes décrits pour le niveau national ci-dessus se reproduisent également à l'échelon européen où les personnes et services en charge des mesures du POSEIDOM, gèrent (entre autres) les mesures du FEOGA Garantie. Le POSEIDOM y est donc également un programme marginal, à l'exception des deux personnes qui coordonnent le POSEIDOM à temps plein.

Tous échelons confondus

C'est donc sur la quasi totalité des échelons du système que le choix a été fait d'affecter la gestion du POSEIDOM aux structures en place, sans créer d'institution ou de poste pour cela. Si ce système a le mérite de l'efficacité immédiate, il a le travers de marginaliser le POSEIDOM.

Sans que cela ait donné lieu à des manquements, cette situation n'a pas aidé à un suivi clair du programme, à une réorientation rapide de celui-ci ou à une refonte complète de certaines mesures quand cela était nécessaire.

Le système de suivi du programme comporte de nombreuses lacunes. Des simplifications et des améliorations sont possibles. Celles-ci sont détaillées à la question suivante.

Question 2 : Quels seraient les éléments d'amélioration et de simplification à introduire dans la gestion du programme ?

Ces améliorations et simplifications peuvent concerner les 3 niveaux évoqués à la question précédente.

Niveau local

Au niveau des DAF, le manque de personnel pour gérer correctement les mesures apparaît chronique dans les quatre DOM. La situation actuelle n'empêche pas la gestion, elle diminue en revanche sa qualité et son efficacité.

La simplification des procédures tout au long de la chaîne de la gestion du programme (bilans prévisionnels, gestion des demandes, des aides et des contrôles...) est aussi une nécessité. Les monographies régionales donnent des exemples par secteur de ces améliorations possibles.

La détermination par DOM d'une institution réellement en charge de l'information sur les mesures du POSEIDOM, avec des moyens correspondants pour le faire, serait aussi une nette amélioration par rapport à la situation actuelle.

Niveau national

Un audit de l'efficacité du système national diligenté par les autorités françaises permettrait sans doute de trouver des points d'amélioration. Notre mission n'avait pas cet objectif, mais les choix du système actuel de gestion du POSEIDOM qui présente des travers évoqués au paragraphe précédent, mérite sans doute une analyse.

Niveau européen

A l'exception de la cellule de coordination du programme qui travaille à temps plein sur le POSEIDOM, le travers d'une gestion très marginalisée du POSEIDOM par les responsables sectoriels reste à corriger aussi à ce niveau.

Tous niveaux confondus

Le programme comporte, actuellement, peu d'objectifs clairs et aucun objectif quantifié. Il ne comporte pas plus d'indicateurs de suivi, ni de contrats d'objectif avec les bénéficiaires. Tout ceci conduit à des difficultés à le conduire et l'évaluer (en continu ou ex post).

Nous proposons que notre cadre logique soit retenu ainsi que les indicateurs qui l'accompagnent et que ceux-ci soient renseignés chaque année par les DAF et les autorités françaises de niveau national pour ce qui les concernent. Nous proposons également que pour chaque mesure soient définis des objectifs quantitatifs avec un calendrier pour les atteindre. Enfin nous proposons que pour les mesures pour lesquelles ceci est opportun, le contenu de celles-ci fasse apparaître un objectif clair à atteindre par le bénéficiaire pour toucher tout ou partie de l'aide afin que les mesures soient plus incitatives qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Le programme tel qu'il est conçu actuellement laisse très peu la part à l'initiative locale. L'article 9 bis seul permet cela (seulement à La Réunion et à la Martinique). Cette part d'initiative manque au programme. Dans les domaines où elle a été appliquée, les exemples sont souvent des réussites au niveau du développement local.

Enfin, la relation entre les niveaux (local, national et européen) présente une inertie forte qui handicape significativement le programme et freine considérablement sa mise en œuvre. Les prises de décision à chaque échelon sont souvent lentes et les problèmes de durée de mise en œuvre évoqués au chapitre 2 semblent fortement liés à cette inertie.

D'autres éléments d'amélioration de la gestion sont possibles par filière, en particulier au niveau de la cohérence.

Secteur du riz (Article 3)

Les contingents d'expédition vers les autres DOM et l'UE sont inutiles et pénalisent cette production.

Secteur de l'élevage (Articles 4 à 7)

Pour certaines espèces (porcins et lapins en particulier) l'approvisionnement en animaux de race pure (Article 4) ne correspond pas aux besoins des éleveurs. Les schémas d'amélioration génétique sont différents de ceux des bovins qui servent de base à l'écriture du texte.

Secteur de l'élevage (Article 9 bis)

L'article 9 bis, adopté chaque année pour chaque DOM concerné en fonction du programme présenté à la Commission par les organisations professionnelles et la DAF est original dans le POSEIDOM, car c'est la seule mesure qui prend l'aspect d'un engagement contractuel. La définition d'un cadre contractuel précisant non seulement les résultats attendus mais aussi les indicateurs permettant d'en mesurer la réalisation, devrait permettre de remédier à ces manques et de piloter les financements aux interprofessions avec une meilleure visibilité.

Secteur des fruits et légumes (Articles 14 et 15)

Dans ce secteur, plusieurs aides sont attribuées à l'acheteur (Articles 14 et 15), ce qui retire au producteur une part de sa marge de manœuvre commerciale. Par ailleurs, les ventes par correspondance qui constituent un secteur en plein développement et efficace face aux importations, ne peuvent bénéficier des subventions, alors qu'elles participent au développement local de la même manière que les productions achetées par un importateur.

Secteur canne - sucre – rhum (Article 17 et 18)

Les articles 17 et 18 appuient le développement de la canne dans le but de produire du sucre et du rhum agricole. Or, ces productions sont concurrentes sur des territoires dont la taille ne peut grandir. Toute aide à un de ces deux secteurs doit donc être étudiée vis à vis de l'impact négatif qu'elle peut avoir sur l'autre.

Tous secteurs

D'une manière générale, une étude de l'impact probable de l'application d'une mesure serait une précaution utile. Cette pratique ne figure pas dans les textes actuellement or l'évaluation met en évidence quelques effets "pervers" de certaines mesures sur le tissu local qui auraient peut être pu être évités par ce genre d'analyse.

Enfin la nature de chaque DOM n'apparaît pas dans les textes, or des différences importantes existent entre eux. Peuvent être cités à titre d'exemple le fait que la Guyane n'est pas une île (dans un programme traitant de l'insularité) et que la Guadeloupe est un archipel dans lequel les coûts de double insularité ont une importance souvent supérieure à celle de l'insularité proprement dite. Même si cela est en partie le cas aujourd'hui, une plus grande déclinaison de certaines mesures au niveau de chaque DOM, quand cela est justifié, paraît une nécessité.

Question 3 : Appréciez les procédures nécessaires pour l'adaptation du niveau des aides agricoles aux modifications du contexte de la PAC ou du contexte du commerce international

Comme nous l'avons mentionné dans la réponse à la question 8 relative aux Mesures en Faveur des Productions Agricoles, il serait souhaitable que le plus de mesures possibles du POSEIDOM soient des mesures ad hoc, même si elles sont reliées à la PAC.

Les problèmes de l'adaptation au contexte du commerce international sont plus difficiles car il n'est sans doute pas possible de toujours gérer l'exception des DOM, pour toutes les productions, dans toutes les négociations internationales. Or celles-ci peuvent avoir des incidences graves sur l'avenir de l'agriculture des DOM, en particulier au niveau des produits exportés ou vendus dans le reste de l'UE par les pays ACP et SPG qui ont souvent des productions identiques à celles des DOM, à prix nettement inférieur.

La seule solution durable passe par la mise en œuvre d'un vrai programme de développement adapté à chaque DOM rendant leurs produits ou certains d'entre eux, bien spécifiés dans ce programme, compétitifs. Ceci les mettrait mieux à l'abri des événements internationaux.

L'aide du RSA calculée sur l'écart entre les cours mondiaux de céréales et les prix européens, a connu une baisse régulière résultant des évolutions du commerce international. Il est probable que la tendance observée se poursuive. Ceci a abouti en 1996 par exemple, à des montants de restitution ne présentant plus aucun intérêt et surtout ne permettant pas de protéger la compétitivité des productions locales. Dans aucun des quatre DOM, le montant de l'aide n'a été en mesure de compenser en totalité les coûts d'éloignement et d'insularité. Si cette érosion doit se poursuivre, c'est donc le principe même du calcul qui est à remettre en cause afin de maintenir les objectifs de ce dispositif.

Le contexte du commerce international n'est pas le seul à poser des problèmes dans les DOM. Les évaluateurs ont noté les remarques de leurs interlocuteurs et vérifié dans les rayons des magasins que des produits en provenance de l'UE (des viandes en particulier et des œufs) à des prix incroyablement bas, entrent sans difficulté dans les DOM et perturbent gravement un marché déjà très sensible. Les évaluateurs n'ont pas les moyens de vérifier la légalité de ces approvisionnements au plan de la concurrence. Quoi qu'il en soit, il paraît illusoire de vouloir développer l'élevage local sans un minimum d'encadrement de ces pratiques.

4 CONCLUSION

Malgré des profils et des niveaux de développement différenciés, les secteurs agricoles et agro-alimentaires des quatre DOM connaissent tous une dépendance marquée vis à vis des approvisionnements extérieurs. L'évolution de la demande locale, caractérisée par un fort accroissement de la population et par la transformation des modes de consommation, est venue consolider cette tendance, et a contribué à l'augmentation régulière des approvisionnements extérieurs.

Parallèlement, le développement des circuits de grande distribution, entraînant des exigences de qualité, de régularité et de compétitivité, a renforcé cette évolution en marginalisant la majorité des exploitants agricoles dont les productions ne sont pas adaptées à cette demande. Pour pénétrer ces circuits qui contrôlent une part croissante de la consommation alimentaire, les producteurs des DOM doivent améliorer leurs modes de production et se doter de structures de commercialisation.

Depuis le début des années 80, les évolutions nécessaires ont été initiées dans le cadre de structures professionnelles, avec des efficacités et des succès variables selon les filières et les DOM. Cependant, sur l'ensemble des DOM, la proportion de producteurs disposant d'outils de production modernes comparables à leurs concurrents extérieurs demeure réduite. Globalement, la compétitivité du secteur agricole accuse un retard marqué par rapport à ses concurrents de la communauté et de certains pays avoisinants où émergent des acteurs performants.

Les particularités des productions des DOM par rapport à la communauté et les contraintes physiques, économiques et sociales qu'elles subissent ont nécessité la mise en œuvre d'un programme spécifique de développement. Le POSEIDOM a eu ce rôle avec des mesures d'adaptation de la PAC et surtout des mesures ad hoc pour répondre aux particularités de ces contextes. Sa mise en œuvre a répondu à l'attente des acteurs locaux soucieux de développer leurs activités ainsi qu'à la nécessité de fournir un effort particulier pour soutenir la mise à niveau des productions peu préparées à l'évolution des marchés et à l'intensification de la concurrence avec les approvisionnements extérieurs.

La mise en œuvre du POSEIDOM a été inégale selon les DOM, La Réunion ayant absorbé 57 % des fonds contre 5 % seulement en Guyane. Les mesures ont été plus fortement mises en œuvre par les secteurs bien structurés, qui ont inspiré leur contenu (l'article 9 bis à La Réunion, l'article 18 aux Antilles, l'article 17 pour les 3 départements sucriers, l'article 2 par les provendiers et minotiers), que par ceux ne disposant pas des organisations capables de mobiliser les producteurs sur des objectifs de développement ou de modernisation, comme les fruits et légumes en Guyane. Ainsi, le programme n'a pu enrayer le déclin de certaines productions et le recul des taux de couverture de la consommation par les productions locales des filières concernées.

Les fruits et légumes

Dans tous les DOM, le secteur des fruits et légumes est celui qui réunit le plus grand nombre d'exploitants : son développement constitue donc un enjeu social important. C'est le secteur qui connaît les plus forts taux de couverture de la consommation par les productions locales. C'est cependant le secteur qui a perçu le moins de financements du POSEIDOM (8,3 % de l'ensemble du programme) et sur lequel son impact a été le plus faible.

La commercialisation des productions locales est en forte majorité effectuée dans des circuits traditionnels. Le secteur s'avère faiblement structuré, à l'exception de quelques organisations qui montrent l'exemple. Malgré de nombreuses tentatives pour mettre sur pied des organisations de producteurs, celles-ci ont rencontré des difficultés, souvent caractérisées par des problèmes de gestion, qui ont limité les durées de vies de ces structures.

Ne disposant pas de structures de commercialisation, la majorité des exploitants demeure à l'écart des circuits de grande distribution, bien que ceux-ci assurent une part croissante de la commercialisation des fruits et légumes. Faute de la compétitivité requise, les exploitants s'avèrent peu en mesure d'être suffisamment présents dans ces circuits, et offrent ainsi à des approvisionnements extérieurs des possibilités d'implantation locale. C'est plus particulièrement le cas dans les DOM de la Caraïbe, qui bénéficient d'un flux d'échanges important avec la communauté et qui de surcroît sont entourés de pays dans lesquels des producteurs performants émergent, particulièrement attirés par des marchés de la zone Euro.

Les faibles capacités locales de transformation réduisent d'autant les possibilités d'écouler la production et laissent la place aux productions transformées en provenance de l'extérieur. Celles-ci sont majoritaires sur ce marché en développement, réduisant ainsi de fait la place des productions locales dans la consommation.

En incitant à la formalisation des échanges et au développement de la transformation, les mesures du POSEIDOM ont eu pour objectif de progresser sur certains de ces aspects. Les mesures ont cependant essentiellement été mises en œuvre par les exploitants "modernes", grands producteurs indépendants ou adhérents à des structures professionnelles, ceux-là même qui ont compris les nécessités d'évoluer. La majorité des producteurs sont restés à l'écart, méfiants à l'égard de mesures qui nécessitent une formalisation des échanges (facturation, paiement par chèque).

Ces mesures se sont révélées insuffisantes pour insuffler le mouvement de modernisation nécessaire du secteur. Les incitations au regroupement des producteurs dans des organisations capables d'assurer la commercialisation, l'encadrement technique et de fournir les équipements de stockage et de logistique n'ont pas été en mesure d'inverser cette tendance. Parallèlement, les ateliers de transformation n'ont pas connu l'essor attendu. Pourtant quelques exemples montrent que lorsque ces structures existent, les marchés leur sont ouverts et les producteurs y trouvent leur intérêt.

Les mesures du POSEIDOM, focalisées sur la contractualisation des échanges, doivent accroître leur incitation au regroupement des producteurs (l'art 13.1 ne propose qu'une majoration de l'aide de 5 % dans le cas de contrats passés avec des organisations de producteurs) et à la transformation locale des produits.

L'élevage

Le secteur de l'élevage a bénéficié de la moitié des financements du programme. Cette ampleur a été justifiée par la volonté de développer de façon significative les volumes de production et les taux de couverture des besoins locaux relativement faibles dans tous les DOM. Cet effort a donné des résultats à La Réunion, où les moyens mis en œuvre ont été fortement concentrés, mais le secteur n'a pas progressé dans les autres départements. La comparaison entre les DOM, de leurs différences de situations, dès l'origine du programme et après 6 ans de mise en œuvre, permet de mettre en évidence les facteurs qui se sont révélés favorables au développement du secteur.

A La Réunion, l'effort de développement du secteur trouve son origine à la fin des années 70, avec la volonté de structuration d'un secteur moderne de l'élevage et de la professionnalisation des éleveurs. Les mesures du POSEIDOM ont été mises en œuvre par des acteurs qui bénéficiaient d'une expérience de près de 15 ans du développement de leur secteur avec des objectifs opérationnels clairement définis, qui disposaient d'organisations professionnelles des filières et qui arbitraient la concurrence des approvisionnements extérieurs. Les 2 types de mesures du programme : RSA et MFPA, ont été fortement utilisés, par des acteurs (éleveurs, provendiers, organisations) capables de les gérer et d'en optimiser l'utilisation. Les résultats se caractérisent par une montée en puissance de la production du secteur moderne, c'est-à-dire des éleveurs adhérent aux chartes de qualité des organisations professionnelles.

En Martinique, des efforts comparables de structuration ont été entrepris au cours des années 80. Les organisations ont cependant été confrontées à des difficultés internes, gestion et/ou mésententes entre les adhérents, qui ne leur ont pas permis de conduire une politique de développement. L'importance relative des éleveurs modernes est demeurée minoritaire en nombre et en volume de production. Dans la période étudiée, l'impact du POSEIDOM a été peu perceptible. À l'instar de La Réunion, une nouvelle interprofession a été mise en place par les organisations des filières, avec l'appui du POSEIDOM, dont les premiers résultats devraient être observables à terme.

En Guadeloupe, après plusieurs tentatives de structuration ayant échoué, il n'existe pas d'organisation professionnelle suffisamment représentative pour conduire une véritable politique de développement de l'élevage. Les éleveurs "modernes" qui ont été les principaux bénéficiaires du POSEIDOM ne représentent qu'une minorité. Les résultats du programme sont globalement peu perceptibles : les effets du RSA sur l'aliment sont très limités et les MFPA concentrées sur l'élevage bovin ont été peu utilisées. Les circuits de grande distribution sont en majorité approvisionnés par l'extérieur (sauf pour les œufs), y compris en viande fraîche. La création d'un abattoir moderne devrait permettre de régler au moins le problème sanitaire qui barrait la route de la grande distribution aux éleveurs bovin, porcin et caprin.

En Guyane le programme a surtout été sollicité pour l'élevage bovin. Des importations massives d'animaux de race pure ont été effectuées (10 % du cheptel). Malgré cela les résultats concrets du programme se font attendre, dans un milieu peu structuré et sujet à des dissensions. Le problème de l'absence d'abattoir moderne existe ici aussi et l'efficacité du RSA sur les céréales est, dans ce département, de loin la plus mauvaise de tous les DOM, du fait de coûts d'acheminement très élevés et de la petite taille du marché..

Dans tous les DOM, le principe de la répercussion de l'aide auprès de l'utilisateur final impose aux producteurs les variations de l'aide dans les prix finaux. Le RSA fait ainsi varier en permanence l'écart des coûts de production entre les DOM et la communauté et donc la compétitivité relative des productions des DOM. Par ailleurs, le développement des filières repose principalement sur l'arrivée de nouveaux éleveurs et ceux-ci ont besoin d'un environnement économique stable pour investir, ce que la répercussion ne permet pas. Le cas de La Réunion où les provendiers ont stabilisé leur prix confirme cette hypothèse : c'est uniquement dans ce contexte que les filières professionnelles porcine et avicole ont connu un développement.

En ce qui concerne les coûts d'éloignement et d'insularité, la comparaison entre les 3 zones (La Réunion, Antilles et Guyane) faite dans ce rapport, a montré un écart considérable en défaveur de la Guyane par rapport aux 2 autres zones, écart qui résulte en premier lieu des volumes achetés, cent fois moindre que ceux de La Réunion, et des conditions de transport et d'approvisionnement qui excluent le vrac. Les Antilles et La Réunion ont des coûts d'approvisionnement voisins, la distance moindre des Antilles étant compensée par des approvisionnements qui ne représentent que 30 % de ceux de La Réunion. A l'écart important sur le prix des matières premières s'ajoute l'écart sur les coûts de production pour aboutir à un coût final qui "éloigne" encore la Guyane des autres DOM, mais montre également une compétitivité moindre des Antilles. Notre étude a montré que l'éloignement géographique ne constitue, dans le cas de l'aliment de bétail, qu'un facteur de deuxième rang dans la formation des coûts d'approvisionnement et de production, la taille des marchés étant le facteur déterminant. Ceci modifie considérablement les conditions de développement des filières d'élevage, notamment avicole et porcine, dans chaque DOM.

La comparaison entre les DOM montre que le programme a été fortement mis en œuvre là où la structuration du secteur est forte. On peut supposer que pour qu'une politique de développement soit efficace, l'adhésion des éleveurs est requise, et la participation des organisations professionnelles à son élaboration est nécessaire. On constate que le RSA a eu un impact beaucoup plus fort sur le développement du secteur, par le fait même que son action a été articulée avec les stratégies des organisations professionnelles, notamment avicoles et porcines. L'importance des financements mobilisés par l'élevage à La Réunion (503 MF) montre aussi que les résultats ont un coût. Comparé aux autres départements (75 MF en Martinique, 35 MF en Guadeloupe et 19 MF en Guyane), le montant est sans commune mesure.

La forte disparité entre les niveaux de développement des DOM dans ce secteur requiert des mesures différenciées, focalisées sur les problèmes propres à chaque situation. L'absence d'interprofession en Guadeloupe et en Guyane, ne permet pas de s'appuyer sur une structure qui joue un rôle pivot à La Réunion et devrait le faire en Martinique. L'expérience montre qu'un réel développement du secteur nécessite une structuration, quel qu'en soit le modèle. Il est certain que dans les 2 départements qui n'en disposent pas, les efforts doivent être focalisés sur la structuration ; dans le cas contraire, le risque est de mettre en œuvre des mesures dont l'effet est limité à l'accroissement du revenu des éleveurs capables d'en bénéficier, sans effet sur l'ensemble du secteur. En Martinique, il paraît souhaitable de soutenir le développement de l'interprofession, noyau du secteur moderne, par des mesures incitant les éleveurs à rejoindre les organisations professionnelles existantes ou à en créer de nouvelles.

Le secteur de la canne et du rhum agricole

A la différence des autres secteurs, la canne et le rhum agricole ont connu dans tous les DOM une très forte mise en œuvre des mesures du POSEIDOM. Les objectifs d'intensification du rythme de replantation, d'amélioration des conditions d'exploitation et de maintien de l'activité des distilleries de rhum agricole, ont été atteints. Il est fort probable que l'efficacité de la mise en œuvre du POSEIDOM est redevable à la forte structuration de ce secteur. Les organisations, existantes de longue date, ont en effet joué un rôle de relais qui a permis à tous les planteurs, y compris aux petits, de bénéficier des mesures.

Les mesures de ce secteur sont à durée limitée : le programme d'aide à la replantation a été achevé en 1999 et le soutien aux distilleries doit être révisé à l'horizon 2002, selon les résultats des négociations commerciales entre l'UE et les pays du SPG. Pour ce secteur dont la modernisation est dans tous les DOM loin d'être achevée, la question est de savoir quels objectifs doivent être mis en œuvre dans le cadre du POSEIDOM

pour soutenir l'effort de modernisation, nécessaire à l'accroissement de sa compétitivité à la consolidation du revenu des planteurs.

Bien que la question se pose en des termes différents selon les DOM, quelques constantes apparaissent. L'accroissement de la taille moyenne des plantations s'impose partout pour augmenter à la fois la compétitivité et le revenu des planteurs. Cela suppose cependant une défense du foncier, menacé par l'urbanisation et les infrastructures, donc une articulation avec les programmes d'aménagement. Cela suppose aussi l'articulation avec des programmes favorisant la mise à disposition des terres nécessaires, dont le financement de retraites pour les planteurs. Cela nécessite enfin des aménagements fonciers afin d'optimiser l'exploitation de ces nouvelles plantations. Il s'agit donc de prolonger l'effort qui a été fourni depuis le début du POSEIDOM afin de continuer à accompagner la modernisation de ce secteur encore fortement marqué par une structuration traditionnelle.

Le riz de Guyane

La riziculture à grande échelle n'aurait pas pu et ne pourrait pas exister sans les aides du POSEIDOM. Celles relative à la création de rizières, lui ont permis de démarrer, et celles destinées à la vente des produits, lui permettent de se poursuivre. Le programme de création de rizières initié par la France a en effet été largement soutenu par le POSEIDOM qui a aidé à l'amélioration et à la création de près de 4 900 ha. Par ailleurs, la production ne pouvant être totalement consommée localement, le POSEIDOM soutient l'expédition du riz vers les Antilles et le reste de l'UE, garantissant ainsi, à cette production, son écoulement. Initié dans un milieu très structuré, le programme a dans ce secteur de bons résultats. Ces aides sont toutefois encadrées par des contingents qui freinent inutilement le développement de cette production qui représente 10 % de la PAF locale.

Le secteur de l'alimentation humaine.

Dans ce secteur, seule l'aide du RSA à l'approvisionnement en céréales destinées à la fabrication de la farine a été utilisée à grande échelle. Les autres produits ont été peu ou pas utilisés. Pour la farine, dans les deux départements dotés d'une minoterie, l'aide a permis le maintien d'une production locale capable de limiter les approvisionnements extérieurs.

L'impact du programme

Le tableau 34 synthétise les résultats présentés en conclusion des monographies de chaque DOM. L'efficacité mesure l'atteinte des objectifs propres au secteur. L'impact évalue la part prise par la mesure dans l'atteinte de l'objectif global du programme et de ses grands objectifs spécifiques.

Tableau 34: Estimation de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM

Mesures	Efficacité de la mesure par DOM		Impact global sur le secteur ou sur le marché par DOM	
Secteur de la consommation humaine				
Art 2 farine destinée à la consommation humaine	Guadeloupe	++	Guadeloupe	+
	Guyane		Guyane	
	Martinique		Martinique	
	La Réunion	++	La Réunion	++
Art 2 autres produits du RSA destinés à l'alimentation (huiles, houblon, semences de pomme de terre)	Guadeloupe	0	Guadeloupe	0
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	+	Martinique	0
	La Réunion	+	La Réunion	+
Canne sucre rhum agricole				
Art 17, restructuration canne à sucre	Guadeloupe	+++	Guadeloupe	++
	Guyane		Guyane	
	Martinique	+++	Martinique	+++
	La Réunion	+++	La Réunion	++
Art 18, transformation canne en rhum agricole	Guadeloupe	+++	Guadeloupe	++
	Guyane	+++	Guyane	++
	Martinique	+++	Martinique	+++
	La Réunion		La Réunion	

Mesures	Efficacité de la mesure par DOM		Impact global sur le secteur ou sur le marché par DOM	
Fruits et légumes				
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes (mesures récentes)	Guadeloupe	++	Guadeloupe	+
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	++	Martinique	++
	La Réunion	++	La Réunion	+
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver (mesures récentes)	Guadeloupe		Guadeloupe	
	Guyane		Guyane	
	Martinique		Martinique	
	La Réunion	++	La Réunion	+
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	Guadeloupe	+++	Guadeloupe	++
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	+++	Martinique	++
	La Réunion	++	La Réunion	+
Riz en Guyane				
Art 3.2, production de riz	Guyane	+++	Guyane	+++
Art 3.3, commercialisation de riz	Guyane	+++	Guyane	++
Elevage				
Art 2 et Art 3.1 aliment du bétail	Guadeloupe	++	Guadeloupe	+
	Guyane	++	Guyane	+
	Martinique	+	Martinique	0
	La Réunion	+++	La Réunion	++
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	Guadeloupe	0	Guadeloupe	0
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	0	Martinique	0
	La Réunion	++	La Réunion	++
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	Guadeloupe	+	Guadeloupe	0
	Guyane	++	Guyane	++
	Martinique	0	Martinique	0
	La Réunion	+	La Réunion	+
Art 4 animaux reproducteurs, porcins	Guadeloupe	++	Guadeloupe	+
	Guyane	++	Guyane	+
	Martinique	+	Martinique	+
	La Réunion	0	La Réunion	0
Art 4 animaux reproducteurs, volailles	Guadeloupe	0	Guadeloupe	0
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	0	Martinique	0
	La Réunion	++	La Réunion	++
Art 5, compléments PMTVA et PSBM	Guadeloupe	+	Guadeloupe	0
	Guyane	+	Guyane	+
	Martinique	++	Martinique	+
	La Réunion	++	La Réunion	+
Art 6, production de lait	Guadeloupe	0	Guadeloupe	0
	Guyane	+	Guyane	+
	Martinique	+	Martinique	0
	La Réunion	+++	La Réunion	++
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	Guadeloupe	0	Guadeloupe	0
	Guyane	0	Guyane	0
	Martinique	0	Martinique	0
	La Réunion	0	La Réunion	0
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	Guadeloupe		Guadeloupe	
	Guyane		Guyane	
	Martinique	+	Martinique	+
	La Réunion	+++	La Réunion	+++

+++ = efficacité ou impact bon à très bon

++ = efficacité ou impact satisfaisant

+ = efficacité ou impact médiocre

0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact

- = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

= une case blanche signifie que la mesure n'avait pas lieu d'être utilisée

L'efficacité des mesures a été en relation directe avec leur niveau de mise en œuvre : les filières qui ont fortement utilisé les aides du POSEIDOM ont plus progressé sur les objectifs du programme. Pour toutes les filières, l'efficacité a été favorable à l'impact, ce qui confirme la logique globale entre les objectifs spécifiques des mesures et les objectifs principaux du programme.

D'une manière générale et même si cela masque des réussites sur certaines filières dans certains DOM, (comme le riz en Guyane, le rhum agricole aux Antilles, l'élevage à La Réunion, les ventes hors DOM de fruits et légumes à la Martinique) l'efficacité du programme sur le développement économique des secteurs aidés est restée modeste. Il convient cependant de mettre ces résultats en perspective avec un contexte où l'ensemble de la production agricole finale cumulée des secteurs soutenus par le POSEIDOM, dans les 4 DOM, a baissé de 1991 à 1997 en francs constants d'environ 9 %.

Les niveaux des prix des productions aidées ont peu ou pas baissé, malgré les outils particuliers mis en place comme le Régime Spécifique d'Approvisionnement pour les céréales. Dans les meilleurs cas, l'impact s'observe par des accroissements de qualité, notamment pour certaines filières animales et quelques organisations du secteur fruits et légumes et par une régularisation des flux de production mieux pilotés par les dispositifs de distribution. Ces améliorations contribuent efficacement à lutter contre la concurrence des approvisionnements extérieurs.

L'impact du programme sur la structuration des filières a été plus net. Bien que la plupart des organisations aient été antérieures au POSEIDOM, ses mesures ont renforcé leur consolidation. C'est notamment le cas de l'interprofession de la viande à La Réunion, du secteur du riz en Guyane, du secteur de la canne et du rhum agricole dans l'ensemble des DOM, de plusieurs groupements et coopératives de production de fruits et légumes et du secteur de la viande à la Martinique dont la restructuration est soutenue par l'article 9 bis. Lorsque ces structures jouent pleinement leur rôle, elles ont un impact positif sur le développement des filières.

La gestion des mesures, assurée par des administrations locales et centrales, s'est révélée lourde, ce qui n'a pas favorisé les délais de règlement rapides souhaitables à la motivation des bénéficiaires. Les procédures choisies et le nombre d'acteurs concernés par leur mise en œuvre ont contribué à l'allongement des circuits de décisions. Le choix de ne pas créer de postes spécifiques à la gestion du programme a présenté l'avantage de l'intégrer aux autres mesures existantes. En contrepartie, il n'a pas favorisé un suivi dynamique et un pilotage réactif, opportuns dans la mise en œuvre d'un programme de développement.

Dans toutes les filières, la définition des objectifs, l'adhésion des producteurs à ces objectifs et la capacité des structures locales à les mettre en œuvre ont été déterminantes pour l'efficacité et l'impact du programme. Les organisations professionnelles, plus aptes que toute autre structure à définir des axes de développement autour desquels elles peuvent mobiliser leurs adhérents, apparaissent dans tous les secteurs comme les interlocuteurs nécessaires au succès du programme. En prise directe avec sa réalisation, elles sont capables de formuler les aménagements pertinents des mesures pour, le cas échéant avec l'accord des services communautaire, les faire évoluer dans des directions plus efficaces ; la nécessité de l'adaptation des mesures au contexte particulier de chaque DOM a été en effet constatée dans tous les secteurs.

Il importe de considérer que ces résultats ont été obtenus dans une durée relativement courte (6 ans) face à l'ampleur de la tâche que représente la modernisation d'un secteur marqué par le poids de son activité traditionnelle. Les résistances aux changements dans les modes de production et de commercialisation imposent de fait une durée de transformation assez longue. Dans tous les DOM et dans tous les secteurs, des acteurs en mesure de s'investir dans la modernisation du secteur émergent et l'arrivée de jeunes générations mieux formées vient renforcer cette évolution. Plus sensibles aux exemples et mieux armés pour conduire leurs exploitations avec une gestion moderne, ces derniers ont besoin de toutes les mesures qui soutiendront leurs efforts pour rendre leurs productions plus compétitives.

La nécessité de la poursuite du programme ne fait pas de doute. D'une part, les besoins sont importants et l'enjeu en est la sauvegarde du secteur agricole et des emplois et ressources qui en dépendent. D'autre part, on constate que lorsque les conditions sont requises, des résultats positifs peuvent être obtenus. L'expérience nous montre que le rôle des acteurs locaux est décisif pour la conception de mesures efficaces et pour leur mise en œuvre. Ce qui n'est guère surprenant : on ne connaît pas d'exemple de développement durable sans une prise en charge des objectifs par les bénéficiaires. Les échecs répétés dans les tentatives de structuration de certaines filières ne doivent pas être considérés comme une fatalité. Au-delà des querelles locales constamment avancées comme les raisons de ces échecs, il s'agit plutôt de susciter une diversité de modèle d'organisation capable de contribuer aux objectifs du programme.

Enfin le POSEIDOM qui a représenté 12 % des aides à l'agriculture et au monde rural, sur la période, ne peut à lui seul inverser les tendances lourdes constatées dans les DOM. Son articulation avec les autres programmes, en concertation étroite avec les acteurs locaux, est donc une nécessité, pour aller vers des programmes de développement plus cohérents et efficaces.

5 RECOMMANDATIONS

Nos recommandations sont présentées par secteur, dans la mesure où le programme est clairement orienté dans ce sens et où cela nous est apparu plus opérationnel. Les recommandations d'ordre plus général sont reportées à la fin du chapitre.

Dans tous les DOM, **le secteur des fruits et légumes** est celui qui réunit le plus grand nombre d'exploitants et sa modernisation est la condition de son développement. Cet objectif constitue de fait un enjeu social de première importance. Il apparaît donc nécessaire de :

- Renforcer l'incitation des producteurs à l'adhésion à des structures professionnelles, groupements de producteurs, réseaux de collecte/distribution et coopératives. Les articles 13.1 et 15 favorisent les organisations et groupements par une majoration de 5 % de l'aide pour les contrats conclus entre des producteurs et ces structures. L'essentiel des contrats qui ont été conclus, l'ont été dans ce cadre, par des producteurs adhérents à ces organisations et ayant une pratique du secteur moderne (émission de facture, paiement par chèque, justificatifs des versements, etc.). Par habitude, la majorité des producteurs demeurent cependant réticents à ces pratiques, ce qui semble l'un des obstacles à leur adhésion à ces structures. Pour inverser cette tendance, l'accroissement de la majoration de 5 % en faveur des structures professionnelles paraît à la fois souhaitable et une nécessité, le passage à une activité plus formelle ayant un coût probablement supérieur à cet avantage.. Des mesures de soutien à la mise en place d'organisations professionnelles de différents types devraient renforcer cet objectif, mesures qui devraient être articulées avec les autres programmes et mesures du secteur, notamment d'aide à l'investissement.
- L'accroissement des capacités de transformation constitue un axe de développement du secteur. L'article 14 devrait contribuer au développement des structures existantes. Son renforcement par une mesure de soutien à l'émergence de nouveaux acteurs devrait intensifier cet objectif.
- Les articles 14 et 15 sont versés à l'acheteur. Les producteurs, qui sont en situation de vendeurs et qui devraient être les principaux intéressés, se révèlent insuffisamment motivés par un dispositif dont ils ne se perçoivent pas comme les bénéficiaires finaux et qui confère la maîtrise de la relation commerciale à l'acheteur. Pour l'article 15, la mesure a incité des producteurs à créer des interfaces commerciales, acheteuses de leurs productions. Pour ces mesures, le versement de l'aide aux vendeurs s'avère plus motivant.
- La gestion des contingents par mesure et par catégorie de produits, pour l'ensemble des DOM, aboutit à un système complexe qui, lorsque les demandes ont été importantes, a eu pour effet une révision a posteriori du montant de l'aide versée aux producteurs. Il est nécessaire de réviser ce système afin de privilégier pour les producteurs la connaissance a priori de l'aide dont ils bénéficient.
- La recherche d'une plus grande synergie entre les Antilles et la Guyane est également souhaitable car les saisons de production sont décalées

Le secteur de l'élevage dont le niveau de production et le taux de couverture des besoins locaux sont demeurés (à quelques exceptions près) relativement faibles, a bénéficié de la moitié des financements du programme. Cet effort a donné des résultats à La Réunion, mais le secteur n'a pas progressé dans les autres départements. L'exemple de La Réunion permet de tirer des enseignements sur les conditions propices à son développement.

- La capacité des filières à définir localement des stratégies adaptées à leur contexte s'impose comme une condition de leur développement. Là où il n'existe pas de structures compétentes pour le faire, les mesures du Poseidom sont inefficaces. Dans les DOM qui n'ont pas d'organisations capables de jouer ce rôle (Guadeloupe et Guyane), il faut élaborer des mesures soutenant la mise en place de ces organisations et incitant les éleveurs à les rejoindre.
- Le système de calcul du RSA basé sur le différentiel entre le prix mondial et le prix européen induit des variations défavorables au développement des filières. Un système visant la stabilisation des prix est sans aucun doute plus efficace en terme de développement. Pour être pleinement opérationnel, il nécessiterait des engagements mutuels, de la part des providiers et du Poseidom, pour aboutir à des politiques de prix optimales dans chaque DOM.
- Notre rapport a mis en évidence que les bases du calcul de la compensation des surcoûts d'éloignement et d'insularité, nécessitaient d'être révisées afin de mieux tenir compte, des écarts réels avec la Métropole et des différences entre DOM
- Les équipements à l'amont des filières, en particulier les ateliers de multiplication de reproducteurs des filières avicole et porcine, et à l'aval, les abattoirs et ateliers de découpe, font défaut ou sont confrontés à des problèmes de fonctionnement dans la majorité des DOM.

Même si ces mesures sont plutôt liées à des programmes structurels; des mesures du POSEIDOM, soutenant le bon fonctionnement de ces structures devraient contribuer à améliorer la compétitivité des filières et leur structuration.

- Les mesures d'achat de reproducteurs ne soutiennent pas l'achat d'animaux destinés à l'engraissement ou à la ponte. En dehors de La Réunion qui est dotée d'ateliers de multiplication, ces postes constituent des dépenses lourdes qui limitent fortement la compétitivité des filières locales face aux approvisionnements extérieurs, en particulier en poule pondeuse, poulet de chair et porc.
- L'aide à l'achat d'animaux reproducteurs doit être aménagée pour ne pas imposer l'achat d'animaux de races pures dans les filières porcine et cunicole et pour autoriser l'achat de reproducteurs de races non européennes.
- En Guyane, il conviendrait d'étudier dans quelle mesure, des productions locales de céréales pourraient être soutenues en phase de démarrage, pour remplacer une partie des achats aidés par le RSA.

Le secteur de la canne, du sucre et du rhum agricole a bénéficié de mesures à durée déterminée qui ont permis de maintenir les niveaux de production et d'accompagner sa modernisation. Le secteur doit continuer à se transformer pour améliorer sa compétitivité et maintenir son rôle économique.

- La taille moyenne des exploitations demeure faible. Localement, diverses mesures ont été mises en place pour encourager le regroupement des exploitations dans le cadre de la reprise par de jeunes exploitants. Il serait souhaitable de soutenir cet effort par des mesures incitant à l'augmentation de la surface moyenne des exploitations cannières.
- Dans les 3 DOM îliens, le foncier destiné à la canne est menacé, essentiellement par l'urbanisation et le développement des infrastructures mais également par l'enfrichement. Sa protection ou la reconquête des friches, doivent être pensées, à la fois en regard de l'importance économique et sociale de cette filière et de son rôle structurant.
- L'aide au secteur du rhum agricole lui a permis une modernisation considérable. Si cette aide venait à être remise en cause lors de la future négociation entre l'UE et les pays du SPG qui doivent avoir lieu prochainement, l'avenir de cette filière serait sans doute menacé.
- La concurrence observée en 1998-99 entre le rhum agricole et le sucre pour l'achat de canne en Guadeloupe et en Martinique pourrait s'intensifier : il est nécessaire d'en étudier les conséquences afin d'éviter les effets pervers qu'elle pourrait produire.

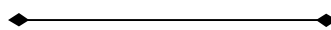
La poursuite de la mesure d'appui à la commercialisation du **riz de Guyane** est vitale pour la filière. Pour soutenir les productions, il convient, soit d'augmenter le contingent à destination de l'Europe (voire le supprimer), soit d'examiner les possibilités réelles d'appliquer l'intervention en Guyane, en particulier au niveau du stockage.

Afin de favoriser l'analyse et la compréhension des difficultés rencontrées dans la **mise en œuvre du programme** et améliorer les mesures et leur mise en œuvre, un dispositif de pilotage du programme est nécessaire. Celui-ci devrait comprendre :

- La définition avec les représentants des exploitants, des objectifs quantitatifs de résultats attendus dans un horizon donné, sur les volumes de production, les taux de couverture de la consommation locale, la proportion de la production commercialisée dans le secteur formel, le niveau de structuration, les indicateurs de qualité des productions, etc.
- L'instauration d'un système permanent de suivi-contrôle basé sur des indicateurs fiables et chiffrés (voir nos propositions en annexe)
- Le raccourcissement des délais d'élaboration et d'acceptation des dossiers et de versement des aides en simplifiant les procédures et en augmentant autant que nécessaire le personnel en charge de cette gestion sur place. Au delà des administrations locales, la prise en charge par le programme de poste de gestion des mesures par les organisations professionnelles elles-mêmes (comme c'est déjà le cas avec les articles 9 bis et 17) paraît souhaitable.
- L'articulation avec les autres programmes intervenant sur les mêmes secteurs, en accord avec les objectifs des professionnels et des autorités locales, afin de définir de véritables plans de développement cohérents, efficaces et adaptés aux particularités de chaque DOM.

Enfin **au delà du programme lui même**, il est important de mentionner deux recommandations importantes. L'une est la recherche permanente, à chaque évolution de la PAC, de l'adaptation de celle-ci au contexte des DOM et en corollaire, de la création de mesures ad hoc sur les problématiques des DOM si nécessaire. L'autre est la nécessité d'une prise en compte également permanente, des intérêts des DOM, dans les négociations internationales, en particulier, celles avec les pays bénéficiant de concessions douanières, qui sont souvent des pays dont les productions sont directement concurrentes de celles des DOM.

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM



Annexes

31 Mars 2000

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 :

Termes de référence de l'évaluation.

Annexe 2 :

La mise en oeuvre du POSEIDOM en Guadeloupe.

Annexe 3 :

La mise en oeuvre du POSEIDOM en Guyane.

Annexe 4 :

La mise en oeuvre du POSEIDOM en Martinique.

Annexe 5 :

La mise en oeuvre du POSEIDOM à La Réunion.

Annexe 6 :

Liste des personnes rencontrées.

Annexe 7 :

Bibliographie.

Annexe 8 :

Méthodologie employée pour l'évaluation et détail des indicateurs du diagramme logique du programme POSEIDOM.

Annexe 9 :

Analyse des textes réglementaires relatifs au POSEIDOM.

Annexe 10 :

Plan de situation de l'Union Européenne et des DOM français.

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM

ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE DE L'EVALUATION

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	INTRODUCTION : DESCRIPTION DU CADRE DU MARCHE	1
1.1	Description des actions à évaluer - Contexte	1
1.2	Motivation et objectif de l'évaluation	1
1.3	Documentation	2
2	COMMANDITAIRE ET UTILISATEUR DE L'EVALUATION	2
3	CHAMP DE L'EVALUATION	2
4	QUESTIONS EVALUATIVES	2
4.1	Les mesures spécifiques en faveur des productions locales.	3
4.1.1	Constat	3
4.1.2	Questions d'évaluation	3
4.2	Le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)	4
4.2.1	Constat	4
4.2.2	Questions d'évaluation	4
4.3	Ensemble des mesures.	5
4.3.1	Constat	5
4.3.2	Questions d'évaluation	5
4.4	La gestion administrative du programme au niveau communautaire et notamment le processus législatif.	5
4.4.1	Description du système de gestion	5
4.4.2	Questions d'évaluation	5
5	METHODOLOGIE	6



COMMISSION EUROPÉENNE

DIRECTION GÉNÉRALE VI

AGRICULTURE

VI.A.I Administration et affaires générales, relations budgétaires et financières; apurement des comptes du FEOGA; évaluation

VI.A.I.4 Évaluation des mesures applicables au secteur agricole

Bruxelles

CAHIER DES CHARGES

ÉVALUATION DE L'IMPACT DES ACTIONS RÉALISÉES EN EXÉCUTION DU VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM (PROGRAMME D'OPTIONS SPÉCIFIQUES A L'ÉLOIGNEMENT ET A L'INSULARITÉ DES DÉPARTEMENTS FRANÇAIS D'OUTREMER).

1 INTRODUCTION : DESCRIPTION DU CADRE DU MARCHÉ

1.1 Description des actions à évaluer - Contexte

Les DOM font partie de la CEE depuis 1957. Compte tenu de leur situation particulière, il avait été prévu à l'article 227 du Traité de Rome, qu'un certain nombre de dispositions du Traité leur seraient applicables dès l'entrée en vigueur de celui-ci, mais que les conditions d'application d'autres dispositions seraient déterminées « au plus tard deux ans après son entrée en vigueur, par des décisions du Conseil ».

Contrairement à ce qui était prévu, le délai de deux ans s'est écoulé sans que l'on ait régularisé la situation des DOM. Cette situation singulière s'est maintenue jusqu'à ce que la Cour de justice ait reconnu que les dispositions étaient devenues, faute d'une décision du Conseil, applicables aux DOM (Arrêt HANSEN-1978). Ceux-ci se voyaient donc appliquer toutes les politiques communautaires mais, précisait l'arrêt, il restait toujours possible en cas de nécessité de prévoir à leur égard des dispositions spécifiques.

La Politique Agricole Commune (PAC) s'appliquait d'office dans ces régions depuis le départ, mais soit elle ne couvrait pas certains produits majeurs (ex : banane), soit elle ne prévoyait pas de dérogation ou d'aménagement suffisants pour répondre à leurs particularités.

De plus, les DOM avaient conservé des particularités, des aides, des législations locales ou françaises incompatibles avec le marché unique. Ils recevaient certains financements du Fonds Européen de développement (FED).

A l'aube du marché unique, la Décision du Conseil du 22.6.89 instituant le programme POSEIDOM intègre pleinement ces territoires aux politiques communautaires, tout en tenant compte de leurs spécificités.

Le volet agricole du programme est très important. En effet, dans les DOM l'agriculture est un axe productif fondamental (PIB, emploi, aménagement du territoire), le tourisme est un axe de développement moins important et plus récent.

Les mesures mises en place sont de nature à développer l'agriculture (mesures spécifiques en faveur des productions locales), et à permettre certains approvisionnements qui s'avèrent nécessaires pour compléter la production locale (Régime Spécifique d'Approvisionnement). Ces mesures sont décrites en termes d'objectifs et de moyens en annexe.

1.2 Motivation et objectif de l'évaluation

La Commission doit présenter au Parlement Européen et au Conseil un rapport général sur la situation économique des départements français d'Outre-mer faisant ressortir l'impact des actions réalisées en application du volet agricole du POSEIDOM.

La présente évaluation servira comme base du rapport mentionné et elle constituera la source d'éventuelles propositions d'ajustement de la réglementation par la Commission.

1.3 Documentation

En annexe figure la liste des règlements constituant la base légale de ces mesures, une description en terme d'objectifs et de moyens du programme préparé par le groupe de pilotage de cette évaluation et la liste des statistiques et bases de données disponibles auprès des services de la Commission.

Pour information, l'évaluation du volet agricole de POSEICAN (programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des Iles Canaries) a déjà été lancée et les résultats sont attendus pour début 1999. Il s'agit d'un autre programme du groupe POSEI, et leur évaluation correspond au même type de démarche. La réglementation et les informations disponibles seront remises au contractant lors de la réunion de démarrage.

2 COMMANDITAIRE ET UTILISATEUR DE L'EVALUATION

Au sein de la Commission, la Direction Générale VI est commanditaire de cette étude qui sera utilisée par ses propres services ainsi que par les autres services de la Commission intéressés par ces mesures, en particulier le Secrétariat Général, les DG XIX et XX.

3 CHAMP DE L'EVALUATION

L'évaluation doit porter sur les deux premiers aspects du volet agricole du POSEIDOM : les mesures spécifiques en faveur des productions locales et le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA).

Le champ géographique de l'évaluation se limite pour l'essentiel au territoire des DOM. Néanmoins, l'étude du RSA implique également l'examen des flux de marchandises concernées par le RSA vers et en provenance des DOM.

Les mesures seront examinées depuis la mise en place du POSEIDOM, à savoir sur la période 1992-1997. Si nécessaire, la période de référence pour l'étude des impacts devra être précisée et se situera avant 1992.

Le champ de l'évaluation se limitera aux dispositions de la réglementation du Conseil et de la Commission, à l'exclusion en principe des modalités d'application mises en place au niveau national ou local. Néanmoins, ces modalités nationales ou locales devront être analysées lorsqu'elles interviennent de façon décisive dans l'application d'une mesure, notamment dans le cadre du RSA.

La cohérence de l'ensemble avec les autres mesures structurelles (cadre communautaire d'appui et mesures dérogatoires) pourrait aussi être assurée, mais son étude dépasse le champ de la présente évaluation.

4 QUESTIONS EVALUATIVES

En réponse au besoin de développement économique et social de ces régions, l'analyse de la législation instaurant le POSEIDOM, menée par les services de la DG VI, a permis de dégager deux objectifs de premier ordre :

- Faciliter l'insertion de l'économie des DOM dans le marché intérieur de 1992 en vertu du principe de leur appartenance à la Communauté
- Prendre en compte la réalité régionale des DOM caractérisée par :
 - un retard structurel aggravé par des phénomènes particuliers (grand éloignement, insularité, faible superficie, relief et climat difficiles, dépendance de l'économie à l'égard de quelques produits)
 - la localisation des DOM dans des régions tropicales en développement.

L'analyse de la législation fait apparaître en outre deux objectifs complémentaires spécifiques au volet agricole :

- Réaliser les objectifs de l'article 39 du Traité vis à vis des producteurs des DOM
- Pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle(...) tout en tenant compte des objectifs de coopération régionale, et permettre une meilleure couverture des besoins locaux en produits agricoles et alimentaires par la production locale.

Les mesures mises en place pour atteindre ces objectifs sont de deux sortes : un Régime Spécifique d'Approvisionnement et des aides en faveur des productions locales. Le Régime Spécifique d'Approvisionnement est calibré de façon à fournir dans les DOM les intrants (animaux reproducteurs, aliments du bétail...) nécessaires au développement des productions agricoles et des industries de transformation locales. La couverture des besoins locaux doit être réalisée en produits agricoles et alimentaires locaux, à une exception, les céréales destinées à l'alimentation humaine, production totalement absente de ces régions. Le but recherché est d'obtenir une synergie des actions menées. La cohérence de l'ensemble a été depuis le début la ligne directrice qui a orienté le développement de chacune des mesures.

Pour suivre cette structure, les questions évaluatives auront trait d'abord aux actions en faveur des productions locales puis au Régime Spécifique d'Approvisionnement et finalement à l'impact conjoint. La description détaillée en terme d'objectifs et moyens mis en œuvre figure en annexe.

4.1 Les mesures spécifiques en faveur des productions locales.

4.1.1 Constat

Les secteurs où se sont situées les actions sont :

- Secteur de l'élevage : par un soutien des activités traditionnelles dans la limite des besoins de la consommation locale.
- Secteur des fruits, légumes, fleurs et plantes vivaces : par un développement du secteur et par une amélioration de la productivité des exploitations et de la qualité des produits.
- Secteur Canne-Rhum-Sucre : par un renforcement de la filière.
- Secteur du riz (en Guyane) : par un développement du secteur.

4.1.2 Questions d'évaluation

- (1) Les mesures mises en place permettent-elles de répondre aux objectifs indiqués ? Si nécessaire, les modalités d'application mises en œuvre par les autorités locales devront être analysées.
- (2) Le nombre de secteurs et sous-secteurs visés a-t-il permis un ciblage suffisant des filières à développer ? S'agit-il des filières les plus déterminantes au regard du besoin de développement économique et social ?
- (3) Les aides à la transformation sont-elles suffisantes et contribuent-elles à la structuration de la commercialisation ?
- (4) Les mesures à durée déterminée, ont un but de structuration de secteur ou de filière, leur mise en place et leur réalisation assurent-elles la pérennité de cette structuration ?
- (5) Y a-t-il eu amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles et agroalimentaires locales ?
- (6) Les limites quant aux marchés de consommation destinataires (local, marchés avoisinants, communautaire...) sont différentes selon les produits. Ces limites permettent-elles de développer des niveaux de production suffisants pour atteindre le seuil de rentabilité ?
- (7) La concurrence des produits en provenance de pays tiers relativement proches à prix très bas et bénéficiant de concessions douanières générales (ACP, SPG et autres) au niveau de l'Union ne réduit-elle pas la part de marché des produits des DOM sur le marché de l'Union Européenne ou sur le marché local des DOM ?
- (8) Les mesures peuvent prendre la forme de mesures ad-hoc, de supplément de primes déjà existantes dans le cadre de la PAC, d'aménagement des conditions d'éligibilité de ces aides ou de dérogations au regard des spécificités de la structure de production locale. Quelle a été la plus efficace en terme d'impact sur le développement économique et social de ces quatre approches ?

4.2 Le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)

4.2.1 Constat

L'analyse de la législation fait apparaître que l'objectif du RSA est de pallier aux effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté par une meilleure couverture des besoins en produits agricoles et alimentaires par la production locale et de tenir compte des objectifs de coopération régionale.

L'analyse fait aussi apparaître les objectifs secondaires suivants :

- limiter les besoins du marché local,
- maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM,
- abaisser les prix par la mise en concurrence des sources d'approvisionnement
- éviter une perturbation des courants d'échange traditionnels
- assurer la répercussion du régime sur le niveau des coûts de production ainsi que sur celui des prix à la consommation

Le RSA est un instrument constitué par le double mécanisme suivant, établi par la législation du Conseil:

- l'exonération des prélèvements et/ou des droits de douane pour certains produits agricoles originaires des pays en voie de développement (avec exceptionnellement extension à d'autres origines),
- la fourniture de produits d'origine communautaire à des conditions équivalentes, pour l'utilisateur final, à l'avantage qui résulte de l'exonération des droits à l'importation.

4.2.2. Questions d'évaluation

- (1) A l'analyse de la réglementation, peut-on estimer qu'un des objectifs secondaires (tenir compte des courants d'échanges traditionnels et veiller à préserver la part des approvisionnements des produits à partir de la Communauté) a été privilégié par les mesures mises en place dans la législation ? Si la réponse est affirmative, quelles sont les conséquences de ce déséquilibre ? Quel est l'effet de l'objectif de coopération régionale qui a conduit à hiérarchiser les groupes de pays tiers pour l'approvisionnement ?
- (2) La mesure mise en place assure un approvisionnement dans le cadre du RSA au prix mondial (exonération du droit de douane ou niveau d'aide équivalent aux restitutions aux exportations). Ce choix a-t-il permis d'atteindre les objectifs principaux ? L'évolution des prix mondiaux et les modifications qui ont été apportées à la PAC ont-elles significativement modifié la situation ? Y aurait-il d'autres mesures moins sensibles à ces évolutions qui pourraient répondre de manière plus adéquate aux besoins socio-économiques et aux objectifs exprimés ?
- (3) Est-il possible de disposer d'outils permettant d'une part d'assurer et d'autre part de contrôler la répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final de l'avantage économique résultant de l'exonération du prélèvement et/ou du droit de douane, ou de l'aide communautaire en cas d'approvisionnement à partir du reste de la Communauté ? Si la réponse est positive, définir ces outils et indiquer le résultat obtenu au cours des années analysées. Pour ce qui concerne l'étude de la répercussion de l'aide, il conviendra d'examiner les modalités mises en œuvre par les autorités françaises.
- (4) Les produits du RSA ont été choisis pour permettre d'augmenter la compétitivité des productions agricoles et agroalimentaires locales. Cette augmentation est-elle suffisante ? Si non, quels seraient les facteurs d'amélioration de la compétitivité de ces intrants ?

4.3 Ensemble des mesures.

4.3.1 Constat

L'analyse de la législation fait apparaître qu'il n'y a pas de concurrence entre les produits du RSA et la production locale. Il y a complémentarité.

4.3.2 Questions d'évaluation

- (1) Quel est l'impact de chacune des mesures (RSA et Aide Spécifique aux Productions Locales) sur les coûts de production, en particulier en vue d'atteindre un seuil de compétitivité suffisant d'une part sur le marché local, d'autre part sur un marché élargi ?
- (2) La complémentarité des 2 mesures est-elle établie de façon à permettre les compensations ? Par exemple dans le cas de la réduction de l'une d'elle (RSA).

4.4 La gestion administrative du programme au niveau communautaire et notamment le processus législatif.

4.4.1 Description du système de gestion

- Système de gestion des mesures spécifiques en faveur de la production locale:
 - Lorsque nécessaire, les modalités d'application font l'objet d'un vote en comité de gestion.
 - Le règlement de base ne prévoit pas d'obligation de transmission des données relatives aux réalisations. Néanmoins, il prévoit la présentation par la Commission d'un rapport annuel au Parlement et au Conseil sur la mise en œuvre des mesures.
- Système de gestion du RSA :
 - Vote en Comité de gestion chaque année de bilans prévisionnels d'approvisionnement pour chaque produit.
 - Modification en cours d'année des quantités votées en cas d'évolution des besoins locaux par la même procédure
 - Fixation du niveau de l'aide pour les produits originaires de la communauté avec une fréquence variable selon les secteurs.
 - Communication mensuelle par les autorités françaises des quantités demandées et importées dans le cadre du RSA en distinguant l'origine des produits (pays tiers ou reste de la Communauté).

4.4.2 Questions d'évaluation

- (1) Indiquez le coût/efficacité de la gestion de ce système, en distinguant les niveaux communautaire, national et régional.
- (2) Quels seraient les éléments d'amélioration et de simplification à introduire dans la gestion du programme ?
- (3) Appréciez les procédures nécessaires pour l'adaptation du niveau des aides agricoles aux modifications du contexte de la PAC ou du contexte du commerce international.

5 METHODOLOGIE

L'évaluation se concentrera sur l'analyse de l'efficacité des mesures c'est à dire la réalisation des objectifs et sur leur efficience dans le sens où les ressources mobilisées demeurent dans des proportions raisonnables par rapport aux effets produits. Elle mènera une réflexion sur les conditions nécessaires pour accroître l'efficacité et l'efficience des mesures.

L'évaluateur définira les indicateurs à utiliser, et précisera dans chacun de ses jugements les indicateurs déterminants.

En principe, les travaux d'évaluation doivent être fondés sur :

- Une analyse des informations et des connaissances dont disposent la Commission et l'administration nationale et régionale. Une liste des données statistiques disponibles auprès des services de la Commission est incluse en annexe.

- La collecte de données régionales quantitatives ou de caractère qualitatif pourra éventuellement nécessiter des déplacements dans certains des territoires concernés. (Au moins aux Antilles et à la Réunion).

**EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM**

**ANNEXE 2 : LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM EN
GUADELOUPE**

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1.	MESURES DU POSEIDOM MISES EN ŒUVRE EN GUADELOUPE	1
1.1	La couverture des secteurs et filières par les mesures	2
1.2	La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM	3
1.3	Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail	3
2.	LE SECTEUR CANNE-SUCRE-RHUM EN GUADELOUPE	5
2.1	Contexte du secteur canne-sucre-rhum en Guadeloupe	5
2.2	La mise en œuvre des mesures du secteur canne-sucre-rhum	7
2.3	Les effets observés (évolution des indicateurs)	9
2.4	Adaptation au contexte local	10
3.	LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES	12
3.1	Contexte du secteur de l'élevage en Guadeloupe	12
3.2	La mise en œuvre des mesures du RSA liées à l'élevage	13
3.2.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	14
3.2.2	Les réponses au contexte local	17
3.3	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin viande	17
3.3.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	19
3.3.2	Les réponses au contexte local de l'élevage de bovins viande	21
3.4	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage porcin	22
3.4.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	23
3.4.2	Les réponses au contexte local de la production porcine	24
3.5	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage des volailles	24
3.5.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	26
3.5.2	Les réponses au contexte local de la production de volailles et d'œufs	26
3.6	La mise en œuvre des mesures liées aux autres élevages	26
3.6.1	Les effets observés (évolution des indicateurs) et les réponses au contexte local	28
4.	LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES	29
4.1	Contexte du secteur fruits-légumes-fleurs en Guadeloupe	29
4.2	La mise en œuvre des mesures du secteur fruits-légumes-fleurs en Guadeloupe	30
4.3	Les effets observés (évolution des indicateurs)	31
4.4	Adaptation au contexte local	31
5.	LES MESURES LIEES À L'APPROVISIONNEMENT EN CEREALES A DESTINATION DE LA CONSOMMATION HUMAINE.	33
5.1	La mise en œuvre des mesures du RSA céréales destinées à l'alimentation humaine	33
5.2	Les effets observés (évolution des indicateurs)	33
6.	LES AUTRES MESURES DE L'ARTICLE 2 DU RSA	36
7.	CONCLUSIONS SUR L'ENSEMBLE DU PROGRAMME EN GUADELOUPE	37

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : Répartition des crédits (en KF) du POSEIDOM en Guadeloupe par secteur d'activité _____	3
Figure 2 : Évolution de la production moyenne de canne broyée sur les cinq dernières décennies _____	5
Figure 3 : Évolution de la production de sucre (t/ha) de 1993 à 1999 _____	6
Figure 4 : Évolution des rendements moyens en (t/ha) et du BRIX sur la période en Guadeloupe _____	6
Figure 5 : Évolution en indice, sur la période 1990 – 1997, du prix de l'aliment du bétail GMA en Guadeloupe, de "l'aliment poulet ITAVI" et de "l'aliment Porc charcutier croissance ITP" de Métropole en base 100 en 1990 _____	15
Figure 6 : Évolution comparée de 1992 à 1997 du prix moyen de l'aliment du bétail (F/kg) en Guadeloupe, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guadeloupe ramenée au Kg d'aliment contenant 50 % de maïs. _____	15
Figure 7 : Part relative des différents secteurs agricoles dans la production agricole finale de Guadeloupe en 1996 _____	29
Figure 8 : Évolution du prix en franc de la farine de détail et du pain de 400g en Guadeloupe de 1993 à 1998 _____	34

TABLE DES TABLEAUX



Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre en Guadeloupe de 1992 à 1997 _____	1
Tableau 2 : Evolution de la production de canne et de sucre sur les cinq dernières décennies et évolution des rendements moyens départementaux en sucre _____	5
Tableau 3 : Evolution de la production de canne, des rendements moyens à l'hectare ainsi que du prix moyen payé au producteur de 1990 à 1999 _____	6
Tableau 4 : Nombre de fournisseurs des usines de sucre de Guadeloupe par catégorie de tonnage livré en 1998 _	7
Tableau 5 : Bilan technique et financier des aides à la replantation de canne en Guadeloupe _____	7
Tableau 6 : Bilan technique et financier des aides à l'amélioration foncière en Guadeloupe _____	8
Tableau 7 : Bilan des cannes livrées en distillerie, des cannes éligibles au POSEIDOM, du rhum agricole produit et subventionné de 1992 à 1997 en Guadeloupe _____	8
Tableau 8 : Bilan des aides accordées par distillerie en Guadeloupe en 1997 _____	9
Tableau 9 : Evolution de la mécanisation de la récolte de la canne durant la période 1992-1997 _____	9
Tableau 10 : Principales réalisations d'amélioration de l'outil indus triel des distilleries de rhum agricole en Guadeloupe durant la période 1993-1998 _____	10
Tableau 11 : Données sur les principales productions animales en Guadeloupe en 1998 _____	12
Tableau 12 : Données techniques et financières relatives au RSA pour les céréales destinées à l'élevage en Guadeloupe (Art 2). _____	13
Tableau 13 : Evolution du prix moyen de l'aliment du bétail et des quantités produites par GMA en Guadeloupe de 1991 à 1999 _____	14
Tableau 14 : Evolution en pourcentage du prix de l'aliment du bétail GMA en Guadeloupe sur la période 1990-1997 et évolution des indices "aliment poulet ITAVI" et "aliment Porc charcutier croissance ITP" en % sur la même période en base 100 en 1990 _____	14
Tableau 15 : Effet du RSA sur le prix du maïs et sur le prix de l'aliment du bétail (en valeur relative) comparé aux écarts de coûts théoriques de fabrication de l'aliment du bétail en Guadeloupe. _____	16
Tableau 16 : Répartition de l'effectif bovin par taille d'élevage en Guadeloupe en 1989 _____	18
Tableau 17 : Bilan des aides à l'élevage bovin viande en Guadeloupe de 1992 à 1997 hors RSA _____	18
Tableau 18 : Evolution de la production de viande bovine en tonne et en valeur et du taux de couverture des besoins par la production locale de 1992 à 1997 _____	21
Tableau 19 : Données sur l'élevage porcin en Guadeloupe de 1992 à 1997 _____	22
Tableau 20 : Achats de reproducteurs porcins hors Guadeloupe avec aide du POSEIDOM de 1992 à 1997 _____	23
Tableau 21 : Résultats technico-économiques d'un élevage naisseur-engraisseur de truies en Guadeloupe en 1997 _____	23

Tableau 22 : Effectifs et production du secteur de l'élevage de volailles en Guadeloupe de 1992 à 1996 et achats à l'extérieur de la Guadeloupe pour la même période _____	25
Tableau 23 : Evolution des effectifs et de la production des élevages de caprins et de lapins en Guadeloupe de 1991 à 1997 _____	27
Tableau 24 : Evolution de la valeur des productions de fruits, légumes et fleurs (hors banane export) en Guadeloupe de 1991 à 1998 _____	29
Tableau 25 : Bilan des aides à la commercialisation des fruits, légumes et fleurs à l'extérieur des DOM pour la Guadeloupe de 1992 à 1997 _____	31
Tableau 26 : Bilans prévisionnels, quantités réellement acheminées et montants d'aide correspondants aux approvisionnements en blé en Guadeloupe de 1992 à 1997 _____	33
Tableau 27 : Evolution du prix moyen de la farine et des quantités produites par GMA en Guadeloupe de 1992 à 1999 _____	34
Tableau 28 : Evolution en pourcentage du prix de la farine GMA produite en Guadeloupe et des prix de détail de la farine relevés par l'INSEE sur la période 1991-1997 et évolution des indices " Farine boulangère" et " Farine ménagère" de l'INSEE en % sur la même période en base 100 en 1991 _____	35
Tableau 29 : Efficacité et impact des mesures du POSEIDOM en Guadeloupe _____	37

1 MESURES DU POSEIDOM MISES EN ŒUVRE EN GUADELOUPE

Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre en Guadeloupe de 1992 à 1997

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 2 Régime spécifique d'approvisionnement : céréales et autres produits du RSA	Alimentation humaine et Production animale	Douanes DAF DDCCRF	Provediers Importateurs	Par répercussion . Boulangers . Eleveurs Consommateurs finaux	1992	146,972 MF très majoritairement des céréales elles même très majoritairement (85 %) destinées à la consommation humaine de farine
Art 4 Aide à l'approvisionnement en reproducteurs de race pure	Production animale	DAF Douanes		Eleveurs Bovins, porcins, ovins, caprins, lapins, volailles	1993	0,970 MF
Art 5 Complément à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA)	Production animale	DAF		Eleveurs Bovins	1992	11,785 MF
Art 5 Complément à la prime spéciale aux bovins mâles (PSBM)	Production animale	DAF		Eleveurs Bovins	1993	0,656 MF
Art 6 Aide à la production de lait	Production animale	DAF		Par reversement Eleveurs laitiers	4 ^{ème} trimestre 1995	Aucune demande pour cette mesure
Art 7 Importation de bovins destinés à l'engraissement	Production animale	DAF Douanes Préfecture		Éleveurs	1992 (pour 3 ans) reconduit en 1995	Aucune demande pour cette mesure
Art 13.1 Aide à l'amélioration de la productivité, fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF		Exploitants agricoles	1992	2,404 MF

Mesures (suite)	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 13.1 aide à la commercialisation sur les marchés locaux	Fruits et légumes	DAF	Distributeurs	Exploitants agricoles	1997	Pas de dépenses sur la période
Art 14 Aide à la transformation des fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF	Transformateurs	Exploitants agricoles	1998	Pas de dépenses sur la période
Art 15 aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM	Fruits et légumes	ODEADOM	Importateurs	Exploitants agricoles	1992	28.225 MF
Art 17 Aides à la culture de la canne	Canne Sucre Rhum	DAF	SICA	Exploitants agricoles	1992	53.143 MF
Art 18 Aides à la transformation de la canne en rhum agricole	Canne Sucre Rhum	DAF		Direct : Distillerie Indirect : Exploitants agricoles	1992	30.08 MF
Art 18 Aides à la transformation de la canne en sirop	Canne Sucre Rhum	DAF		Transformateurs	1997	Pas de dépenses sur la période

Source : Ministère de l'Agriculture

1.1 La couverture des secteurs et filières par les mesures

Toutes les grandes filières agricoles de la Guadeloupe ont eu la possibilité de bénéficier des mesures du POSEIDOM durant la période 1992-1997 hormis la banane non concernée par le POSEIDOM mais bénéficiant entre autres d'une OCM.

Les mesures concernant la production laitière (Art : 6) et l'importation de bovins à l'engraissement (Art : 7), bien qu'anciennes n'ont fait l'objet d'aucune demande. Les mesures plus récentes, apparues dans la décision du Conseil de 1995, d'aide à la commercialisation locale de fruits et légumes (Art 13) et à leur transformation locale (Art 14) n'ont pas fait l'objet de demande sur la période, mais ont démarré depuis et suscitent un intérêt croissant de la part des producteurs.

Les aides ont principalement concerné la Guadeloupe et Marie Galante. Les autres îles (Les Saintes, la Désirade, Saint Martin et Saint Barthélemy) ont été beaucoup moins concernées par le POSEIDOM, du fait de la moindre place tenue par l'agriculture dans ces îles.

1.2 La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM

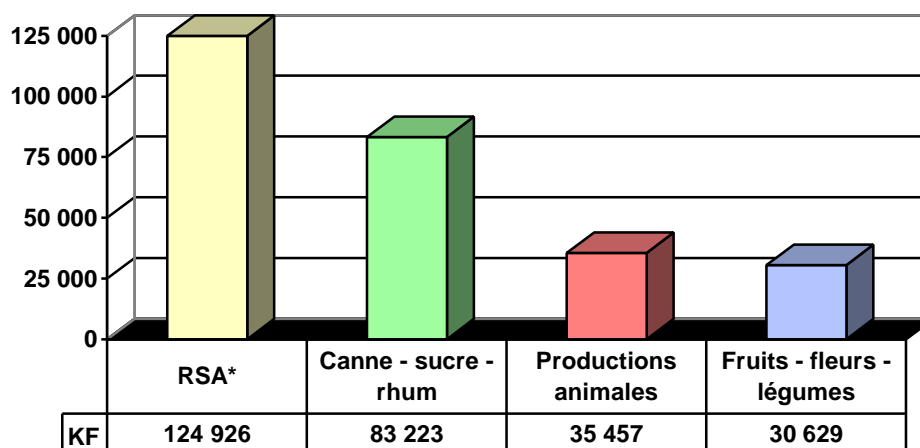
Sur les 274 millions de Francs distribués par le POSEIDOM de 1992 à 1997, 54 % ont été destinés à l'aide à l'approvisionnement en céréales dont une majorité (85 %) est destinée à l'alimentation humaine en Guadeloupe mais aussi à destination de la Martinique qui ne possède pas de meunerie et s'approvisionne en partie depuis de la Guadeloupe.

Près du tiers des fonds a été utilisé par la filière canne-sucre-rhum, la canne représentant 15 % de la Production Agricole Finale (PAF) (*Source INSEE 1996*).

11 % des fonds ont concerné le secteur des fruits, légumes et fleurs qui représente 50 % de la PAF hors banane d'exportation (*Source INSEE 1996*).

Enfin moins de 5 % des aides (hors part du RSA céréales) sont allés au secteur de l'élevage qui est particulièrement peu organisé en Guadeloupe mais qui représente 16 % de la PAF (avec un poids du secteur informel probablement sous estimé) et constitue un des objectifs forts du POSEIDOM.

Figure 1 : Répartition des crédits (en KF) du POSEIDOM en Guadeloupe par secteur d'activité de 1992 à 1997



*Source MAP. * RSA hors aliment du bétail.*

1.3 Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail

La gestion des mesures est supervisée localement par la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF). Selon les mesures, des acteurs d'autres institutions sont mobilisés.

La DAF évalue l'importance de la tâche qui lui incombe sur le programme à l'équivalent de 2 à 3 postes à plein temps. Elle assure :

- le suivi de l'ensemble des mesures et élabore le rapport de leur mise en œuvre,
- le suivi de la répercussion,
- l'instruction des demandes pour la majorité des mesures.

La Direction Régionale des Douanes assure le suivi des approvisionnements des articles 2 et 4 et le suivi des expéditions de l'article 15. La charge de travail engendrée par le POSEIDOM est considérée comme très lourde en ce qui concerne le RSA céréales. Elle comprend :

- la gestion des demandes d'importation,
- le suivi des arrivages,
- l'instruction des dossiers,
- la gestion des cautions.

La DDCCRF a assuré le suivi de la répercussion au début du programme 1993. Depuis c'est la DAF qui s'en charge.

Le Comité local POSEIDOM, constitué des administrations concernées et de représentants des acteurs économiques des filières, s'est réuni deux fois en début de programme en 1993 et 1994 puis ne l'a plus fait jusqu'en Septembre 1999. Son rôle d'aide à la programmation et d'orientation du programme, assez important dans d'autres DOM, a donc été ici quasi nul.

2 LE SECTEUR CANNE-SUCRE-RHUM EN GUADELOUPE

2.1 Contexte du secteur canne-sucre-rhum en Guadeloupe

Le secteur de la canne à sucre constitue un des éléments de base de la production agricole en Guadeloupe. Une très grande majorité des exploitations agricoles de Guadeloupe et de Marie Galante produit de la canne, cette spéculation occupant 26 % de la Surface Agricole Utilisable (SAU). Le nombre de fournisseurs aux deux usines est toutefois en régression de 7 584 en 1991 à 4 356 en 1998 (*Source CTISC*). Cette érosion traduit à la fois une diminution du nombre de planteurs mais également la régularisation d'une situation équivoque, nombre de petites livraisons étant autrefois assurées par des doubles actifs, non déclarés agriculteurs. La création récente d'un fichier "planteurs" permet dorénavant d'identifier précisément les véritables producteurs qui peuvent seuls livrer aux usines.

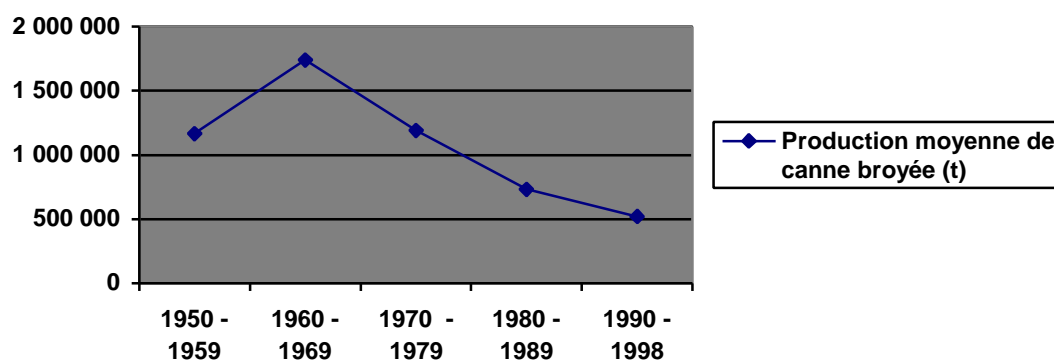
Le secteur de la canne à sucre connaît une baisse importante des surfaces cultivées depuis une trentaine d'années mais celles-ci semblent se stabiliser depuis quelques années entre 12 000 ha et 13 000 ha. Le tableau 2 montre l'évolution des productions moyennes de canne et de sucre et l'évolution du rendement moyen en sucre par décennie.

Tableau 2 : Evolution de la production de canne et de sucre sur les cinq dernières décennies et évolution des rendements moyens départementaux en sucre

Décennie	Production moyenne de canne broyée (t)	Fabrication moyenne de sucre (t)	Rendement moyen départemental de sucre par tonne de canne
1950 - 1959	1 167 112	104 992	8.99
1960 - 1969	1 741 490	160 238	9.20
1970 - 1979	1 191 086	107 106	8.99
1980 - 1989	731 566	65 754	8.99
1990 - 1998	520 060	46 108	8.87

Source CTICS

Figure 2 : Evolution de la production moyenne de canne broyée sur les cinq dernières décennies



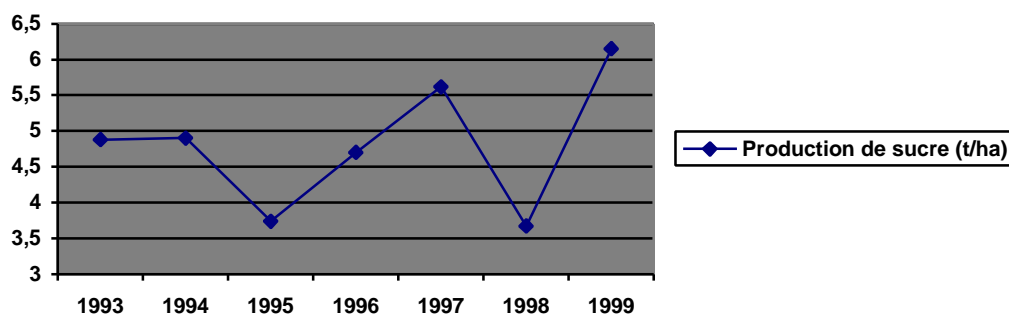
Au delà de l'érosion régulière des surfaces et par là même de la production, l'évolution interannuelle de la production est très grande, du fait d'accidents climatiques comme les cyclones (suite de Hugo en 1990) mais surtout les sécheresses (récoltes 1995 et 1998). Le tableau 3 montre l'évolution de la production de canne, des rendements moyens ainsi que du prix moyen payé au producteur de 1990 à 1998.

Tableau 3: Evolution de la production de canne, des rendements moyens à l'hectare ainsi que du prix moyen payé au producteur de 1990 à 1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Production de canne broyée (t)	334 530	622 972	478 192	748 267	574 705	375 765	531 935	583 019	431 157	717 484
Rendement moyen canne (t/ha)	NC	NC	NC	NC	44	38	45	51	34	68
Production de sucre (t/ha)	NC	NC	NC	4.88	4.90	3.74	4.70	5.62	3.67	6.15
Production de sucre	25 691	53 151	38 478	62 973	57 545	32 563	48 896	57 386	38 294	
Prix payé par l'industriel (F/t)**	209.26	214.27	214.27	214.27	211.48	213.79	213.79	213.79	213.79	214.24
Aide Etat au producteur (F/t)**	94.76	97.5	109.62	116.68	127.18	129.63	132.07	150.00	150.00	150.00
Total prix payé au producteur (F/t)**	304.02	311.77	323.89	330.95	338.66	343.42	345.86	363.79	363.79	354.24
Recette à l'hectare	18 893*	-	-	19 095	19 258	16 037	19 182	22 262	15 664	24 113

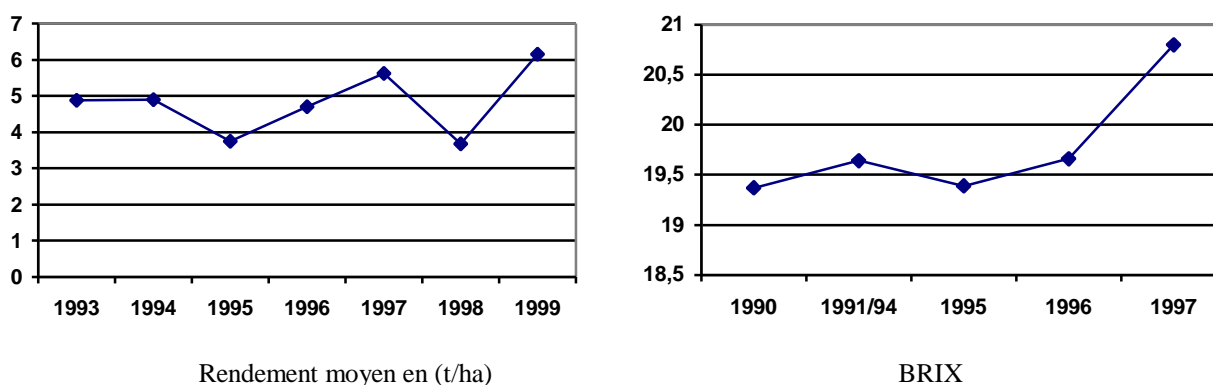
* chiffre 1989 ** Base de richesse 9 %. Source : CTISC et DAF

Figure 3 : Evolution de la production de sucre (t/ha) de 1993 à 1999



Il est intéressant de noter que la production par hectare bien qu'irrégulière, est passée de 4,88 t en 1993, à 6,15 t en 1999 et que selon les données du CTICS, le BRIX (qualité sucrière) est en augmentation régulière sur la période comme le montre la figure 4.

Figure 4 : Evolution des rendements moyens en (t/ha) et du BRIX sur la période en Guadeloupe



Source : CTICS

Les quantités récoltées, les rendements moyens et la qualité sucrière se sont donc améliorés sur la période même si la sensibilité aux accidents climatiques de cette culture peut masquer souvent ces bons résultats.

Hors accident climatique la production est assez stable autour de 600 000 t/an de canne broyée. Celle-ci est absorbée à environ 90 % par deux sucreries l'une en Guadeloupe pour plus des ¾ de la production de sucre et l'autre à Marie Galante. Le quota du département de la Guadeloupe est de 120 000 t de sucre par an. Il n'a jamais été atteint, la production ne dépassant que très rarement 60 000 t/an. L'appareil industriel de Gardel est peu concurrentiel par rapport à ses homologues métropolitains dont la taille est en moyenne deux à trois fois plus grande. Celui de Marie Galante souffre de graves déficiences.

Par ailleurs 9 distilleries fabriquant du rhum agricole absorbent environ 10 % de la production de la canne.

Le secteur du sucre est le plus encadré de tous les systèmes de production de Guadeloupe inclus dans les aides POSEIDOM. Les améliorations foncières sont réalisées sous maîtrise d'ouvrage déléguée par deux Associations Foncières Autorisées avec maîtrise d'œuvre DAF. Les travaux de replantation avec l'appui de quatre SICA (Société d'Intérêt Collectif Agricole) qui encadrent ces travaux et les préfinancent pour le compte des planteurs. La Chambre d'Agriculture et la SAFER disposent de techniciens chargés de la vulgarisation. Aucune production significative ne se fait en dehors de ce système.

La taille du foncier reste un problème réel de rentabilité des exploitations en Guadeloupe et tout particulièrement à Marie Galante où une très grande majorité de planteurs possède moins de 1 ha. Le tableau 4 présente pour les deux usines le nombre de fournisseurs par tonnage livré.

Tableau 4 : Nombre de fournisseurs des usines de sucre de Guadeloupe par catégorie de tonnage livré en 1998

Classes de tonnage livré	Gardel (Guadeloupe)		Grand'anse (Marie Galante)	
	Nombre	%	Nombre	%
< 50 t	1 358	51 %	1 114	65 %
50 à 100 t	556	21 %	440	26 %
100 à 500 t	680	26 %	157	9 %
> 500 t	47	2 %	4	<1 %
Total fournisseurs	2 641	100 %	1 715	100 %

Source : CTICS

Ce tableau met en évidence l'importance du rôle social de la canne en Guadeloupe mais montre également les difficultés qu'il y a à assurer une rentabilité économique aux micro exploitations ; la surface moyenne en canne par planteur varie en effet de 1,45 ha à Marie Galante à 5,33 ha dans le bassin de Nord Grande Terre (Source CIRAD).

Des mesures tendant à faciliter l'augmentation de la taille des exploitations, afin que plus d'unités rentables puissent se créer, seraient sans aucun doute efficaces sur le long terme.

2.2 La mise en œuvre des mesures du secteur canne-sucre-rhum

Article 17. Cet article comportait deux mesures :

- une aide à la replantation de 750 E/ha maximum complétée par une aide de l'Etat de 180 E/ha environ,
- une aide à l'amélioration foncière de 1 147 E/ha maximum.

Les bilans techniques et financiers de ces deux aides sont reportés dans les tableaux 5 et 6.

Tableau 5: Bilan technique et financier des aides à la replantation de canne en Guadeloupe

Année	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan replantation*	2 100 ha	2 100 ha	2 100 ha	2 100 ha	2 100 ha	10 500 ha
Surface replantée	1 566 ha	1 246 ha	2 054 ha	2 215 ha	2 200 ha	9 281 ha
Montant aide (MF)	7.5	5.9	9.2	12	13.3	47.9

Tableau 6 : Bilan technique et financier des aides à l'amélioration foncière en Guadeloupe

Année	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan amél° foncière*	300 ha	300 ha	300 ha	300 ha	300 ha	1 500 ha
Surface réalisée	285 ha	245 ha	451 ha	351 ha	-	1 332 ha
Montant aide (MF)	2.3	1.9	3.6	2.8		10.6

*Bilan prévisionnel lissé par année. (Source Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Bilan POSEIDOM 1992-1997)

Une prorogation du programme a été demandée par la France sur la période 1997-1999 pour 6 895 ha de replantation et 1 165 ha d'amélioration foncière.

La mise en œuvre de ces mesures a été dans l'ensemble satisfaisante selon les interlocuteurs rencontrés et les données ci-dessus le confirment. Le rythme des replantations a été assez bon du fait du relais financier assuré par les quatre SICA de la Guadeloupe qui recouvraient leur dette auprès des usines de sucre une fois la campagne achevée. Celles-ci nous ont toutefois signalé des délais de paiement importants des subventions du Ministère de l'Agriculture aux SICA.

En ce qui concerne les améliorations foncières, les deux Associations Syndicales Autorisées paraissent avoir été moins performantes que les SICA. L'autofinancement de 20 % demandé aux planteurs sur l'amélioration foncière a semble-t-il ralenti l'opération chez les petits planteurs qui ont eu du mal à rassembler les fonds. Selon les SICA rencontrées, ce sont donc plutôt les planteurs de taille moyenne à grosse qui ont bénéficié de ces aides.

Lors de la mise en œuvre des crédits d'amélioration foncière, le fait qu'ils soient de catégorie 4 oblige à une programmation et une consommation annuelle, ce qui a posé des problèmes lors de leur mise en œuvre. Mais ce problème concerne l'Etat français.

Article 18. Cet article prévoyait une aide de 64,22 E par Hectolitre d'Alcool Pur (HAP), versée au distillateur, afin de soutenir la production de rhum agricole dans les DOM. Le tableau 7 montre le bilan de canne livrée en distillerie et éligible au POSEIDOM, de rhum agricole produit et de rhum subventionné dans le cadre du programme.

Tableau 7 : Bilan des cannes livrées en distillerie, des cannes éligibles au POSEIDOM, du rhum agricole produit et subventionné de 1992 à 1997 en Guadeloupe

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Canne livrée en distillerie (t)	NC	NC	34 361	50 251	47 665	46 890
Canne éligible au POSEIDOM (t)	32 621	38 895	33 559	49 110	47 595	46 873
Rhum agricole produit (HAP)	16 205	18 410	16 472	22 221	21 212	20 800
Rhum agricole subventionné (HAP)	14 200	14 200	14 200	14 200	14 200	17 721
Montant de l'aide versée (MF)	-	5.96	6.03	6.03	6.03	6.03

Source DAF

La différence entre la quantité de canne livrée, et celle éligible correspond à l'application des règles d'octroi de l'aide. Le montant total de l'aide sur la période a été de 30,08 MF, pour une production aidée de 71 000 HAP (hors dernière campagne) et une production totale de 94 520 HAP (hors dernière campagne¹). Le tableau 8 montre pour l'année 1997 les aides versées par distillerie par ordre d'importance. Celles-ci ne sont pas nommées ici car ces données sont confidentielles.

¹ La dernière campagne n'est pas comptée car il y a un décalage d'un an entre la production et le versement de l'aide.

Tableau 8 : Bilan des aides accordées par distillerie en Guadeloupe en 1997

Distillerie	Canne livrée (t)	Production HAP	Référence production historique HAP	Contingent suppl HAP (report de Martinique)	Quantité éligible 1997 HAP	Aide par HAP (F)	Montant de l'aide (F)	% de l'aide totale
1	16 695	8 347.41	3 703	2 351.51	6 054.50	429.48	2 600 287	34 %
2	13 395	6 667.98	4 755	759.66	5 545.60	429.48	2 381 724	31 %
3	4 818	2 107.41	2 805	0	2 107.41	429.48	905 086	12 %
4	3 311	1 021.82	374	475.83	849.80	429.48	364 972	5 %
5	2 181	970.11	790	16.63	806.80	429.48	345 504	5 %
6	1 753	802.07	542	125.07	667.00	429.48	286 463	4 %
7	1812	858.85	615	0	615.00	429.48	264 130	3 %
8	1572	734.58	172	438.94	610.90	429.48	262 369	3 %
9	1 336	557.89	413	50.99	463.90	429.48	199 236	3 %
Total	46 873	20 800.52	14 200	4 218.82	17 720.90		7 610 772	100 %

Source DAF

Ce tableau montre l'hétérogénéité de la taille des distilleries, les deux plus importantes étant destinataires de 65 % du montant total des aides, les six plus modestes recevant 23 % de ce montant.

2.3 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Article 17

Le taux de réalisation des replantations a été de 88 % par rapport aux prévisions. En intégrant les superficies réalisées depuis sur le programme 1997-1999, c'est plus de 90 % de la surface cannière de la Guadeloupe qui ont été replantés, ce qui démontre une réelle réussite de la mesure "replantation".

La replantation visait essentiellement, par un rajeunissement des plantations, doublée d'une amélioration des variétés, l'amélioration des rendements. Comme le montre le tableau ci-après, cela n'a pas été complètement le cas au début de la période, les sécheresses successives expliquant probablement ces mauvais résultats. La récolte de 1999 où la pluviométrie a été bonne, montre que le rendement moyen a été amélioré avec 68 (t/ha) contre 51 (t/ha) pour une année normale (Source DAF). Ceci reste toutefois à confirmer lors d'années similaires. Ces données montrent l'extrême sensibilité aux aléas climatiques de la production de canne en Guadeloupe. La comparaison des recettes par hectare entre 1993 et 1999 fait néanmoins apparaître une augmentation de 26 %.

Le taux de réalisation des améliorations foncières est de 89 % par rapport aux prévisions. En intégrant les réalisations sur le programme 1997-1999, l'amélioration foncière a concerné un peu plus de 10 % des superficies en canne. L'amélioration foncière visait surtout l'augmentation de la mécanisation de la récolte. Celle-ci a pris une part variable par bassin mais s'est considérablement accrue durant la période de mise en œuvre du POSEIDOM. Le tableau 9 montre l'évolution des surfaces récoltées mécaniquement sur la période pour les trois SICA que nous avons rencontré.

Tableau 9 : Evolution de la mécanisation de la récolte de la canne durant la période 1992-1997

	SICAGRA Est Grande Terre		UDCAG Basse Terre		SICAMA Marie Galante	
	Début de période	Fin de période	Début de période	Fin de période	Début de période	Fin de période
Taux approximatif de récolte mécanique	30 %	70 %	25 %	50 %	0 %	4 %

Source : Trois SICA rencontrées par Brèche

La récolte mécanisée permet de diminuer significativement le coût de récolte (de 130 à 150 F/t selon les SICA en manuel, à 90 F/t en mécanique), ce qui correspond à une augmentation du revenu moyen par hectare en année courante (récolte de 50 (t/ha)) de 2 500 F et une augmentation de la marge brute de l'ordre de 20 à 40 % (suivant les zones), ce qui est considérable.

Article 18

Cet article visait une relance de ce secteur. Celle-ci s'est traduite par :

- une augmentation de la production de 14 200 HAP avant le POSEIDOM à 20 800 HAP en 1997. Cette augmentation a concerné huit distilleries sur neuf. La livraison de canne aux distilleries est passée de 32 000 t en 1992 à plus de 50 000 t en 1998 soit une augmentation de plus de 50 % en 7 campagnes,
- une amélioration de la transparence dans les achats, dans la mesure où toutes les distilleries se sont équipées d'un système de pesée des livraisons,
- une amélioration significative de l'outil de production. Le tableau 10 montre pour les distilleries ayant répondu à notre demande, les améliorations réalisées.

Tableau 10 : Principales réalisations d'amélioration de l'outil industriel des distilleries de rhum agricole en Guadeloupe durant la période 1993-1998

Distillerie N°1		Distillerie N°2		Distillerie N°4	
Détail des opérations	Montant dépenses (KF)	Détail des opérations	Montant dépenses (KF)	Détail des opérations	Montant dépenses (KF)
Opérations détaillées par année de 1992 à 1998 concernant selon l'entreprise la réfection des bâtiments, l'acquisition de matériel de production et de stockage, de matériel de transport et de bureau.	2 778 5 798 2 544 7 973 5 634 3 504 2 574	Pont bascule Atelier de broyage Moulins Aménagements Chaudière et colonne Remplacement cuves Embouteillage Irrigation plantation Divers matériel	319 2 814 4 267 784 1 464 2 374 237 4 295 149	Réfection du moulin Travaux distillerie Aménagements	57 508 50
Total	30 804		16 703		615

Distillerie N°5		Distillerie N°6		Distillerie N°7		Distillerie N°9	
Détail des opérations	Montant dépenses (KF)	Détail des opérations	Montant dépenses (KF)	Détail des opérations	Montant dépenses (KF)	Détail des opérations	Montant dépenses (KF)
Aménagements Achat matériel Cuves et pompes Embouteillage Traitement eau et vinasses	848 242 180 822 146	Distillerie, moulin et process industriel Pompes et cuves Aménagement Matériel	405 77 255 88	Opérations détaillées par année de 1994 à 1998 concernant selon l'entreprise la réfection de la distillerie	271 871 1 090 631 1 270	Cuves Collecteur générateur Rénovation matériel distillerie (\$13000)	110 510 78
Total	2 238		825		4 133		698

Source : Distilleries consultées par Brèche

Ces tableaux montrent que toutes les distilleries consultées ont procédé à des améliorations significatives de leur outil de production durant la période, ce qui montre que ce secteur en avait sans doute un grand besoin.

Le soutien du POSEIDOM a dynamisé le secteur de façon évidente. Le rapport investissement/subvention a varié sur la période de 1,7 à plus de 15 selon les distilleries, marquant ainsi les efforts exceptionnels consentis par cette filière pour se moderniser.

2.4 Adaptation au contexte local

Article 17

La canne est, avec la banane, l'une des deux productions assurant le revenu de la majorité des agriculteurs de Guadeloupe et surtout sa stabilité. Dans un contexte très fluctuant des cours de la banane, la canne apparaît comme la valeur sûre du moment et bon nombre d'agriculteurs reviennent vers cette production. Son rôle social est donc incontestable en Guadeloupe où il y a plus de 4 000 planteurs et encore plus à Marie Galante qui compte près de la moitié des planteurs de l'archipel.

Le secteur de la canne ne peut exister que si les sucreries sont performantes. Leur nombre s'est réduit d'année en année (dernière fermeture en 1994), mais il ne peut plus l'être puisque seules deux sucreries demeurent : une en Guadeloupe et une à Marie Galante (le transport des cannes de l'une à l'autre n'étant pas envisageable sur un plan économique). Dans l'état actuel, l'usine de Gardel donne satisfaction autant sur le plan industriel que sur le plan de l'organisation de la campagne (cf. nos entretiens avec les SICA, les responsables des usines et la DAF). Celle de Marie Galante pose beaucoup plus de problèmes sur ces deux plans. Mais ces deux usines manquent de matière première pour atteindre leur seuil de rentabilité (600 000 t pour Gardel et 180 000 t pour Marie Galante selon la DAF). Si l'on veut maintenir le rôle économique et social de cette production, la poursuite de l'effort de production de canne est donc une nécessité.

Article 18

Cet article a bien permis de répondre au contexte local de développement de ce secteur, un problème de contingent persiste cependant et limite son développement. Basé sur des années de référence à production très faible, incluant le passage du cyclone Hugo, le contingent originel POSEIDOM de 14 200 HAP s'avère inadapté à l'évolution de la production en Guadeloupe. Celle-ci a toujours dépassé le quota depuis l'origine du POSEIDOM et s'établit en moyenne sur les trois dernières années à un peu plus de 21 400 HAP. Un report de quota de la Martinique a permis en 1998 d'ajuster l'aide mais ce report est exceptionnel.

Les quotas de vente vers l'Union Européenne de 4 500 HAP sont également un frein à cette évolution, dans la mesure où le niveau de taxation hors quota (environ 9 000 F par HAP) rend toute vente dans ce cadre quasi impossible. Le secteur est donc un peu bridé par cet ensemble de limites.

Articles 17 et 18

Les producteurs de sucre nous ont signalé que les tonnages absorbés par les distilleries sont des quantités qui handicapent les sucreries pour atteindre leur seuil de rentabilité, ceci étant exacerbé les années de pénurie. Les sucreries disposent de contingents qu'elles n'utilisent pas complètement alors que les distilleries sont bloquées par les quotas. Dans un espace où la surface cannière est peu extensible, une étude fine de l'intérêt économique respectif des deux filières permettrait d'orienter plus sûrement la production vers la filière la plus avantageuse.

De multiples propositions ont été faites à l'évaluateur dans le domaine de la canne. Selon nous le POSEIDOM pourrait être utilement sollicité dans :

- l'appui à la création d'unités d'exploitations viables,
- l'incitation à la reconquête des parties cultivables des 17 000 ha de friches qui sont la seule possibilité importante d'augmenter la surface cannière,
- les aides au transport, du champ au centre de transfert et de ces centres à l'usine,
- la poursuite de l'appui au secteur du rhum agricole, sous réserve que des objectifs clairs soient atteints durant la période, en particulier en ce qui concerne l'épuration des effluents, qui demeure un problème aigu.

3 LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

3.1 Contexte du secteur de l'élevage en Guadeloupe

Les productions du secteur de l'élevage sont variées en Guadeloupe mais largement dominées par l'élevage bovin sur lequel nous reviendrons en détail aux paragraphes suivants. Les principales caractéristiques en effectifs, produits et valeurs pour l'année 1998 sont reportées dans le tableau 11. Il est important de noter que dans ce département une part significative de l'élevage et de la production animale est dans le secteur informel (hors du contrôle des services publics) et que bon nombre d'éleveurs sont des double actifs. Les données statistiques sont donc sujettes à caution.

Tableau 11 : Données sur les principales productions animales en Guadeloupe en 1998

Animaux	Effectifs	Production (t)	Valeur productions (MF)
Bovins	84 964	3 332	157
Porcins	25 110	2 000	73
Caprins	28 500	180	12
Ovins	2 990	15	0,6
Lapins	nc	27	1
Volailles	205 000	615	14
Œufs	nc	32 784	32

Source : SCEES

Les taux de couverture de la consommation de viande, par la production locale, étaient en 1996 de 55,6 % pour les bovins, 22,4 % pour les porcins, 9,9 % pour les ovins et caprins et de 2,4 % pour les volailles (*Source IEDOM*) avec des tendances variables à l'échelle historique. Les meilleurs taux sont obtenus par les lapins avec 97 % (mais la production est très faible) et surtout par les œufs qui ont un taux de couverture de 60 % en 1998 (*Source SAVIG*).

Le secteur souffre gravement de l'absence d'abattoirs aux normes européennes. La tuerie de Jarry est hors normes, l'abattoir de Baillif est aux normes locales, son adaptation aux normes européennes nécessitera des aménagements significatifs. Un abattoir aux normes est en construction au Moule, il devrait être terminé en 2000. Le secteur des volailles a des abattoirs agréés, situés chez des éleveurs. Le programme sectoriel élevage en avait créé un d'une capacité de 24 000 animaux/semaine, ce qui excédait tellement les besoins qu'il a été fermé peu après sa création. L'atelier d'abattage lapins est aux normes locales mais pas européennes. Pour l'ensemble des espèces, il n'y a pas d'atelier de découpe alors que la demande est forte, surtout au niveau de la grande distribution. Cette absence d'infrastructure handicape gravement le secteur, à titre d'exemple la grande distribution n'achète pratiquement pas de viande bovine sur place du fait de l'insalubrité des installations.

La grande majorité des coopératives du secteur (bovins, porcins, caprins, lapins et volailles de chair) plus la structure d'abattage volailles-lapins, fondées au début des années 1990, ont été pour des raisons diverses, en liquidation judiciaire. Ceci a considérablement et durablement fragilisé le secteur de l'élevage. Des éleveurs ont été du point de vue financier lourdement touchés par ces faillites et les actions de gestion collective des ventes sont, depuis complètement stoppées. A l'heure actuelle, le niveau maximal de regroupement accepté par les éleveurs est le syndicat ou l'association. Il sera très difficile de recréer rapidement des coopératives en Guadeloupe.

Le secteur de l'élevage est soutenu en Guadeloupe en dehors du POSEIDOM. Des mesures de la PAC s'appliquent comme la Prime au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes (PMTVA) ou la Prime Spéciale aux Bovins Mâles (PSBM). Des indemnités compensatoires des handicaps naturels sont versées.

Un programme sectoriel élevage de 7 MF avait été mis en œuvre sur crédits nationaux dans ce secteur (1993-1998) mais, suite à une série d'erreurs d'appréciation (voir commentaire sur l'abattoir de volailles supra) et aux faillites des coopératives, les résultats de ce dernier ont été très mauvais, ce qui a conduit à son arrêt.

Selon l'IEDOM, les aides programmées dans le domaine de l'élevage au Contrat de Plan Etat Région 1994-1998 étaient de 30 MF et dans le cadre des programmes opérationnels intégrés DOCUP et REGIS II de 74,5 MF. Certaines de ces mesures faisaient double emploi avec le POSEIDOM comme l'aide à l'achat d'animaux reproducteurs. En 1997 les projets présentés ayant obtenu l'agrément du Comité de Pilotage n'avaient permis le

débloccage que de 9,4 MF, ce qui montre que ce secteur n'arrive pas à mettre en œuvre les mesures qui lui sont proposées. Son absence de structuration évoqué plus haut, en est certainement une des causes principales.

Le secteur a bénéficié durant la période 1992-1997, de la part du POSEIDOM des mesures directes à l'élevage :

- aide à l'achat d'animaux reproducteurs (art 4),
- complément à la PMTVA (art 5),
- complément à la PSBM (art 5).

Par ailleurs le RSA a été pour partie dédié à l'élevage (15 % du blé et 100 % du maïs) en Guadeloupe durant cette période au travers des aides à l'approvisionnement en céréales (art 2).

L'ensemble des bilans de ces mesures est détaillé ci-après :

3.2 La mise en œuvre des mesures du RSA liées à l'élevage

Le tableau 12 présente les données techniques et financières relatives aux RSA céréales.

Tableau 12 : Données techniques et financières relatives au RSA pour les céréales destinées à l'élevage en Guadeloupe (Art 2).

Données RSA Guadeloupe	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t) maïs	20	20	20	16	16	16	108
Importations de maïs (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats maïs UE (avec RSA)	6.24	10.89	11.60	10.83	10.65	10.55	60.76
Montant de l'aide POSEIDOM maïs (MF)	0.02381	0.59809	0.61358	0.69842	0.33650	0.52957	2.79997
Part du bilan réalisée	31 %	54 %	58 %	68 %	66 %	66 %	56 %
Bilan POSEIDOM (000 t) orge	10	10	10	1	0	0	31
Importations d'orge (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats orge UE (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Part du bilan réalisée	0 %	0 %	0 %	0 %	-	-	0 %
Bilan POSEIDOM (000 t) blé*	60	76	80	70	80	70	436
Importations de blé (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats blé UE (avec RSA)	52.73	60.17	55.55	56.71	34	58.64	317.80
Montant de l'aide POSEIDOM blé (MF)	26.0131	26.9989	28.0571	24.8164	1.5179	5.6978	116.1012
Part du bilan réalisée	88 %	79 %	69 %	81 %	43 %	84 %	73 %

Source : Douanes dans bilan POSEIDOM 1992-1997

* les quantités de blé mentionnées au tableau ne concernent l'élevage que pour 15 % en moyenne sur la période.

La totalité des approvisionnements a été fait depuis l'Europe. La quasi totalité des céréales était destinée aux Grands Moulins des Antilles (GMA). Aucun éleveur n'a acheté ses céréales à l'extérieur directement en demandant l'aide du POSEIDOM.

Hormis la partie de blé destinée à l'alimentation humaine (85 %), les céréales sont principalement destinées aux élevages porcins et aux volailles. Les GMA ont toutefois dans leur catalogue entre 20 et 30 formulations disponibles couvrant toutes les espèces.

Les données présentées ci-dessus montrent que seul le maïs avec 60 780 t et le blé avec environ 47 000 t (317 800 t x 15 %) sont utilisés pour fabriquer de l'aliment du bétail, dans le cadre des aides du POSEIDOM. Il n'y a pas eu d'orge importée et les tourteaux de soja qui entrent pour une part importante dans l'aliment ne font pas partie des produits aidés.

La comparaison des données POSEIDOM et des données Douanes permet de constater que, pour le blé et le maïs, 10 à 20 % des achats, suivant les années et les céréales, sont faits hors aide POSEIDOM. La très grande majorité d'entre eux proviennent de France mais quelques importations ont eu lieu des Etats Unis, en particulier pour améliorer la qualité des farines. Ces achats hors RSA, ont représenté 50 % des approvisionnements en 1996, lorsque l'aide POSEIDOM est devenue nulle. Ceci montre que le montant de l'aide POSEIDOM a réellement influé sur les flux d'échange et sur les coûts d'achat des céréales.

En ce qui concerne la restitution du RSA aux éleveurs, notre mission a rencontré GMA qui fabrique des aliments sur place. De l'entretien que nous avons eu et de l'examen des pièces qui nous ont été fournies, il ressort que l'aide POSEIDOM fait partie intégrante du calcul du prix des aliments, le prix de revient de chaque aliment entrant dans la formulation, incluant l'aide POSEIDOM. Une analyse des effets de ces pratiques sur le prix de l'aliment est faite au paragraphe suivant.

L'évolution du prix moyen de l'aliment de 1991 à 1999 est montrée dans le tableau 13.

Tableau 13 : Evolution du prix moyen de l'aliment du bétail et des quantités produites par GMA en Guadeloupe de 1991 à 1999

	1990-91*	1991-92*	1992-93*	1993-94*	1994-95*	1995-96*	1996-97*	1997-98*	1998-99*
Production (t)	14 339	15 006	14 518	15 535	19 120	17 975	17 518	18 813	19 310
Valeur (MF)	36.192	34.813	30.337	30.550	37.430	36.817	38.775	43.659	43.490
Prix de vente (F/t)	2524	2320	2089	1966	1957	2048	2213	2320	2252
Aide Posei maïs (F/t) **	0	0	742.31	359.11	494.76	343.72	231.35	206.36	254.11

Source : GMA dans communication DAF * fin année fiscale au 28 Février ** aide de Décembre de l'année n

D'après les documents remis par GMA à l'évaluateur :

- le maïs n'est pas inclus dans tous les aliments mais dans une majorité d'entre eux. Quand il intervient dans la formulation c'est en moyenne autour de 50 % (de 30 à 60 %),
- les céréales bénéficiant du RSA entrent pour environ 50 % dans le coût de matière première et la matière première entre pour 40 à 50 % dans le prix de vente des aliments GMA,

Parmi les causes de renchérissement du prix de l'aliment autres que celles liées au cours des matières premières et aux coûts d'approche Guadeloupe, peuvent être citées :

- la taille de l'unité de GMA qui fabrique 15 000 à 20 000 t/an alors que la taille moyenne des unités de Métropole était de 53 000 t/an en 1996 et que plus de 60 % de la production d'aliments sont faits, en Métropole, dans des unités de plus de 100 000 t/an (Source : Syndicat National des Industriels de la Nutrition Animale),
- la fragilité financière des éleveurs qui rejaille sur GMA, les créances douteuses et les impayés étant nombreux selon GMA.

3.2.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Effets sur les prix durant la mise en œuvre du programme

Afin d'examiner si la mise en place du POSEIDOM a eu un effet permanent sur le prix de vente de l'aliment, nous avons comparé l'évolution du prix moyen de l'aliment GMA, en prenant pour base 100 l'exercice 1990-1991, à celle des indices "aliment poulet ITAVI" et aliment "Porc charcutier ITP" produits en Métropole sur la même période.

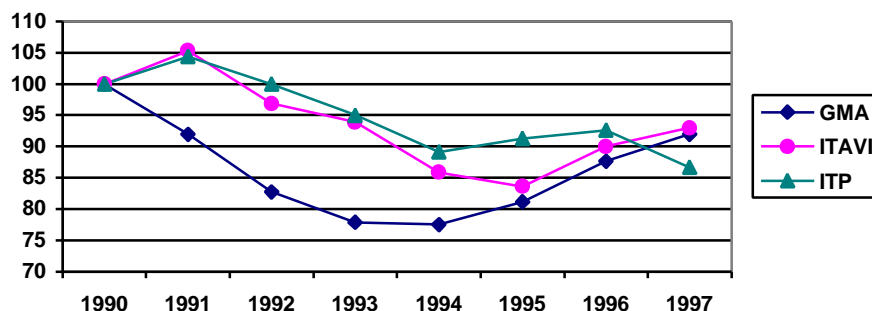
Tableau 14 : Evolution en pourcentage du prix de l'aliment du bétail GMA en Guadeloupe sur la période 1990-1997 et évolution des indices "aliment poulet ITAVI" et "aliment Porc charcutier croissance ITP" en % sur la même période en base 100 en 1990

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prix moyen de l'aliment GMA	2524	2320	2089	1966	1957	2048	2213	2320
Évolution en base 100 en 1990	100	91.92	82.76	77.89	77.53	81.14	87.67	91.92
Indice aliment poulet ITAVI	232.50	244.83	225.18	218.26	199.60	194.45	209.26	216.11
Évolution en base 100 en 1990	100	105.30	96.85	93.87	85.85	83.63	90.00	92.95
Indice aliment porc ITP	141.8	148.0	141.8	134.7	126.4	129.4	131.3	122.9
Évolution en base 100 en 1990	100	104.37	100	94.99	89.13	91.26	92.59	86.67

Source : ITAVI, ITP et GMA traité par Brèche

La figure 5 reprend les données en indice.

Figure 5 : Evolution en indice, sur la période 1990 – 1997, du prix de l'aliment du bétail GMA en Guadeloupe, de "l'aliment poulet ITAVI" et de "l'aliment Porc charcutier croissance ITP" de Métropole en base 100 en 1990



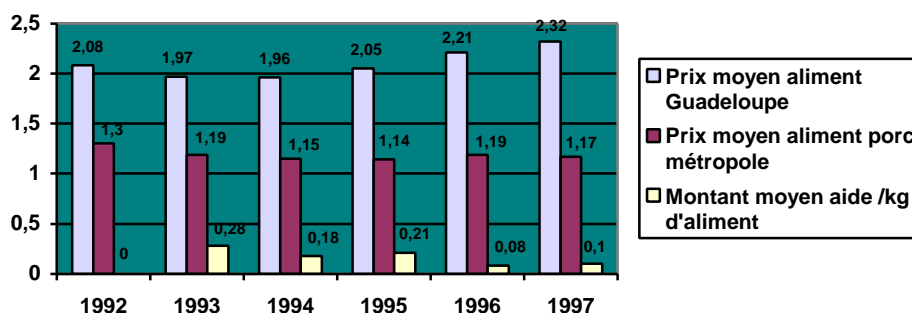
En prenant des références avant et après mise en œuvre du POSEIDOM, qui a eu lieu début 1992, ce tableau permet de mettre en évidence qu'avec une base 100 en 1990, en 1993 le prix de l'aliment a diminué de 23 % en Guadeloupe contre 5 et 6 % en Métropole, sur la même période, pour les deux aliments considérés. Si l'on prend pour base 100 l'année 1991, qui précède le POSEIDOM, en 1993 le prix de l'aliment a diminué de 15 % en Guadeloupe contre 11 et 9 % en Métropole sur la même période, pour les deux aliments considérés. On note donc un différentiel d'évolution du prix en indice de l'ordre de 5 % en faveur des aliments produits en Guadeloupe, par rapport à ceux produits en Métropole à la même époque.

Toutefois, l'écart constaté en début de période, tend à s'annuler en fin de celle-ci. Ceci peut être expliqué par la diminution régulière du niveau de l'aide jusqu'en 1996 et par l'effet conjugué de la remontée des cours mondiaux. En tout état de cause, la répercussion de l'aide apparaît moins nettement en fin de période.

Effet sur les surcoûts d'éloignement et d'insularité

L'objectif de compensation des surcoûts d'éloignement et d'insularité, qui figure dans le POSEIDOM, n'est pas défini au niveau des principes de sa mise en œuvre. Si l'on prend pour base que les surcoûts d'éloignement et d'insularité peuvent correspondre à la différence du prix que paient les éleveurs de Métropole et ceux de Guadeloupe, il est alors possible de mesurer en quoi le POSEIDOM intervient pour réduire cet écart. La figure 6 montre l'évolution comparée de 1992 à 1997 du prix moyen de l'aliment du bétail en Guadeloupe, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guadeloupe ramenée au kg d'aliment contenant 50 % de maïs.

Figure 6 : Evolution comparée de 1992 à 1997 du prix moyen de l'aliment du bétail (F/kg) en Guadeloupe, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guadeloupe ramenée au kg d'aliment contenant 50 % de maïs.



Comme le montre bien la figure précédente, dans cette hypothèse basée sur la comparaison des prix de vente de l'aliment, le montant de l'aide compense très mal les surcoûts, et de moins en moins au fur et à mesure de la mise en œuvre du programme. Ceci met en évidence que, sur l'aliment du bétail, le RSA n'intervient que sur une part trop faible des coûts de production.

Si l'on se réfère à la structure des coûts de l'aliment, le coût des matières premières en Guadeloupe représente en moyenne 50 à 60 % du prix de l'aliment, selon le type d'aliment. Dans ces matières premières, les céréales proprement dites représentent 35 % à 40 %, le reste étant constitué de produits non aidés comme les tourteaux de soja, les minéraux, etc.

Afin d'évaluer l'effet du RSA sur les coûts de production, nous avons pris pour base de calcul :

- part des céréales dans les coûts de production	37 %
- part des autres matières premières	18 %
- part des autres coûts de production	45 %

Sur les données dont nous avons pu disposer, nous avons reporté l'effet du RSA sur les céréales, appliqué au coût des autres matières premières un surcoût théorique d'approvisionnement (nous proposons pour cela d'appliquer le différentiel de prix de l'alimentation en Guadeloupe par rapport à la Métropole calculé par l'INSEE soit + 27,9 %) et enfin appliqué au surcoût sur les autres coûts de fabrication (main d'œuvre, amortissements, maintenance...) de 100 %.

Bien que théorique et contestable, cette approche permet de mettre en évidence en quoi le RSA intervient dans la compensation des écarts de coûts de fabrication de l'aliment du bétail en Guadeloupe.

Tableau 15 : Effet du RSA sur le prix du maïs et sur le prix de l'aliment du bétail (en valeur relative) comparé aux écarts de coûts théoriques de fabrication de l'aliment du bétail en Guadeloupe.

Campagne	Prix du maïs en Guadeloupe par rapport au prix de Métropole (aide POSEIDOM comprise)	Prix du maïs en Guadeloupe par rapport au prix de Métropole (aide POSEIDOM comprise)	Ecart de coût (hors aide) de l'aliment du bétail fabriqué localement	Ecart de coût (RSA compris) de l'aliment du bétail fabriqué
1993 – 1994	+21 %	- 20 %	48 %	21 %
1994– 1995	+34 %	- 10 %	56 %	29 %

Sources variées traitées par Brèche

La dernière colonne du tableau montre que sur les deux années étudiées, le RSA ne compense pas les surcoûts d'éloignement et d'insularité, tels que définis dans cette hypothèse. Nous ne disposons pas des données de 1996, mais l'aide ayant, cette année là, atteint le niveau 0, il est certain que, comme cela a été mesuré à La Réunion, le maïs est arrivé plus cher en Guadeloupe qu'il n'était en Métropole. Le RSA n'a donc plus eu aucun effet compensateur cette année là.

L'analyse faite par les indices de prix au paragraphe précédent est confirmée ici sur l'érosion progressive de l'effet du RSA au fil des années.

Les deux analyses faites précédemment (sur les prix puis sur les coûts) montrent qu'un effet sur les prix existe en début de période, mais que le niveau d'aide ne compense pas suffisamment les surcoûts d'éloignement et d'insularité sur l'aliment du bétail, tels que définis par nous même dans les deux hypothèses et dont il conviendrait que le programme donne une définition claire.

Alors que son effet est net sur le prix des céréales en début de période, les céréales étant moins chères en Guadeloupe qu'en Métropole (moins 10 %, à moins 20 % pour les années retenues), cet effet n'est pas suffisant pour compenser les autres surcoûts des autres matières premières et de la fabrication, le prix théorique de l'aliment étant malgré tout de 21 à 29 % plus élevé qu'en Métropole.

Synthèse sur les effets constatés

Pour mesurer l'effet du RSA céréales, un des indicateurs de résultat choisi pour l'article 2 du POSEIDOM est l'évolution de la production des filières concernées par ces approvisionnements. En Guadeloupe il s'agit essentiellement des volailles et des porcs dont l'aliment représente plus de 50 % des coûts de production. Les paragraphes traitant de ces filières détaillent ces résultats (voir infra). Sans entrer dans le détail, il est d'ores et déjà possible de dire que ces filières ont toutes perdu des parts de marché.

Il est bien sûr impensable que le POSEIDOM à lui seul arrive à compenser tous les handicaps des filières d'élevage concernées. Celles-ci doivent faire face à des approvisionnements extérieurs en viande fraîche ou congelée à des prix très inférieurs à ceux pratiqués sur place et doivent s'approvisionner pour d'autres intrants (emballages, poussins de un jour, etc.) sans aide. L'aide POSEIDOM ne concerne donc pas tous les volets qui entravent le développement des filières. Il est néanmoins possible d'affirmer que pour la part qui les concerne, les aides du POSEIDOM ne compensent pas suffisamment l'éloignement et l'insularité.

3.2.2 Les réponses au contexte local

Le RSA ne répond que partiellement aux problématiques du contexte local pour plusieurs raisons :

- sa mise en œuvre est rendue difficile par la présence d'un seul opérateur providencier, qu'aucune concurrence ne menace réellement sur ce poste. La réalité des prix est donc incertaine.
- les échanges traditionnels ont lieu entre l'Europe et les Antilles, il est donc difficile à un opérateur de faire venir des céréales d'ailleurs, comme cela a été le cas à La Réunion par exemple, en faisant jouer la concurrence, car les quantités concernées sont trop limitées pour déplacer un bateau,
- la petite taille du marché local implique des livraisons en petites quantités et donc chères,
- ses effets sur le développement des filières d'élevage, sont contrecarrés par des approvisionnements extérieurs en viande à prix très bas,
- il ne concerne pas certains intrants tout aussi importants que l'aliment, comme les emballages, les poussins d'un jour, les cochettes...

La remarque a souvent été faite aux évaluateurs d'ouvrir le POSEIDOM à l'importation d'aliment du bétail déjà formulé (comme cela se fait en Guyane par l'article 3.1) afin d'instaurer une réelle concurrence sur le territoire. Cette hypothèse n'est pas sans intérêt pour permettre de faire mieux jouer la concurrence. Si celle-ci était tentée, elle mériterait toutefois d'être faite dans un cadre bien précis afin de ne pas mettre en péril l'opérateur local.

3.3 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin viande

L'élevage bovin en Guadeloupe mérite une présentation spécifique dans la mesure où ce département comporte plus de trois fois plus de bovins que les trois autres DOM réunis. Dans un département où seulement 26 % des actifs agricoles sont des actifs à temps plein, le secteur de l'élevage bovin est très représentatif de la pluractivité qui caractérise l'agriculture guadeloupéenne.

Selon l'EDE il y aurait plus de 10 000 détenteurs de bovins. Plus de la moitié d'entre eux ne possèdent qu'une à deux bêtes élevées "au piquet" et déplacées chaque jour par leur propriétaire. La comparaison entre le nombre d'éleveurs et le nombre de dossiers de demande de PMTVA (ou de son complément POSEIDOM) faite à la DAF qui était en 1998 de 1 526, montre que de nombreux propriétaires d'animaux sont peu connus des circuits officiels ou les connaissent peu.

Selon les interlocuteurs rencontrés, les propriétaires de bovins peuvent être classés en trois grands groupes :

- les élevages modernes (moins de 5 % des exploitations) de plusieurs dizaines de bovins qui pratiquent le plus souvent le croisement industriel sur créole et/ou la conduite en races pures européennes,
- les petits élevages traditionnels (35 à 40 % des exploitations) de quelques bêtes (5 à 20) conduits en race créole ou en croisement industriel modéré avec une amélioration génétique souvent empirique,
- les détenteurs d'une ou quelques bêtes (55 à 60 % des éleveurs), qui ne sont le plus souvent ni éleveur, ni agriculteur à titre principal. Ces détenteurs sont le plus souvent dans le secteur informel et possèdent des bovins créoles.

Les données de la DAF et de l'EDE sur un inventaire portant sur 57 000 bovins donnait la répartition suivante de l'effectif bovin par taille d'élevage suite au RGA de 1989.

Tableau 16 : Répartition de l'effectif bovin par taille d'élevage en Guadeloupe en 1989

Taille de l'élevage (Nbre de têtes)	Estimation de l'effectif total	% du cheptel total.
1 à 4 bovins	14 000	20 %
5 à 9 bovins	18 240	32 %
10 à 19 bovins	16 530	29 %
20 à 49 bovins	7 980	14 %
50 bovins et plus	2 850	5 %
Total	57 000	100 %

Source : RGA dans doc INRA

Les évaluations du cheptel varient selon les auteurs entre 50 et 100 000 têtes. Beaucoup s'accordent sur environ 85 000 têtes dont seulement 30 % à 40 % seraient identifiées par l'EDE. Cette proportion devrait augmenter significativement à court terme, cet établissement ayant été récemment restructuré et doté de moyens.

La race dominante est la créole pour laquelle une UPRA est cours d'agrément. Cette race est très rustique et bien adaptée aux conditions d'élevage local. Selon l'INRA, elle a une variabilité génétique forte, ce qui rend son amélioration possible et permet d'envisager des gains importants de productivité. Elle permet, en croisement industriel de fournir des produits mieux adaptés au contexte local que les races pures européennes et mieux conformés que les créoles.

Outre le bénéfice d'une faible partie du RSA, les bovins consommant peu d'aliment du bétail, l'élevage bovin viande a bénéficié des aides suivantes :

- aide à l'importation d'animaux reproducteurs (art 4),
- complément à la PMTVA (art 5),
- complément à la PSBM (art 5).

Il n'y a eu aucune demande d'aide dans le domaine laitier alors que l'article 6 le permettait.

Le bilan de ces aides est reporté dans le tableau 17.

Il convient de noter par ailleurs que des dérogations à la PAC ont également été appliquées dans le cadre du POSEIDOM et que celles-ci sont également très importantes car ce sont elles qui permettent souvent l'application des autres mesures du POSEIDOM en faveur de l'élevage bovin, mais elles sont très difficiles à quantifier, dans un cadre aussi informel et peu suivi.

Tableau 17 : Bilan des aides à l'élevage bovin viande en Guadeloupe de 1992 à 1997 hors RSA

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan animaux reproducteurs (Art 4)	40	40	50	50	50	25	255
Nombre de bovins achetés	25	32	0	0	0	4	61
Part du bilan réalisée	63 %	80 %	0 %	0 %	0 %	16 %	24 %
Aide POSEIDOM (MF)	0	0.33774	0.63253	0	0	(sur 1998)	0,97027
Animaux bénéficiaires PMTVA (Art 5)	5 192	5 143	8 415	7 753	10584	(10417)	-
Aide POSEIDOM (MF)	-	1.635	1.620	2.683	2.468	3.379	11.785
Animaux bénéficiaires PSBM (Art 5)	-	240	723	755	342	(414)	-
Aide POSEIDOM (MF)	-	-	0.0758	0.2308	0.2411	0.1092	0.9657

Source : Ofival et Ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans bilan POSEIDOM Guadeloupe 1992-1997 et DAF Guadeloupe pour actualisation (chiffres entre parenthèse)

Ces données montrent que le nombre d'animaux primés à la PMTVA (et à son complément POSEIDOM) est croissant. Ceci est directement lié à l'identification croissante du cheptel.

Selon la DAF, la mise en œuvre de ces mesures (PMTVA, PSBM et compléments) a été compliquée. Beaucoup d'éleveurs sont illettrés et remplissent mal leur demande, ce qui provoque de nombreux allers-retours avec la DAF. Des dossiers contenant des erreurs non visibles sur dossier arrivent à passer et donnent lieu à des rejets a posteriori et à des amendes lors des contrôles.

3.3.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Nous examinons successivement les aides à l'achat d'animaux reproducteurs (art 4), puis celles relatives aux compléments de prime PMTVA et PSBM (art 5).

Aide à l'achat d'animaux reproducteurs (Article 4)

Les données du POSEIDOM font apparaître 61 animaux reproducteurs achetés à l'extérieur durant la période, ce qui est très limité dans un territoire comportant 85 000 bovins. Ces animaux n'ont pas fait l'objet d'un suivi systématique et les effets de leur acquisition n'ont pas été mesurés non plus. Les difficultés d'identification rencontrées par l'EDE ne sont pas sans rapport avec cette absence de suivi des animaux reproducteurs.

Les effets de ce programme ont été limités à quelques exploitations modernes qui ont surtout importé des animaux limousins mâles. Par ailleurs, d'autres animaux ont été importés soit dans le cadre plus avantageux du plan de relance mis en place après le passage du cyclone Hugo de 1989 à 1994, soit sans aide. Ces importations ont porté sur un nombre parfois plus important d'animaux que ceux aidés par le POSEIDOM : à titre d'exemple, 9 animaux reproducteurs ont été achetés à l'extérieur en 1997 dont seulement 4 grâce au POSEIDOM (*Source : Douanes*).

Le département possède également des possibilités d'améliorer son troupeau à partir de l'insémination artificielle. Celle-ci est encore peu répandue, bien qu'ayant été très développée il y a 15 ans environ, mais tend à reprendre petit à petit de l'importance.

Complément d'aide PMTVA et PSBM

Nous traitons de ces deux aides ensemble car elles constituent toutes deux des compléments à la PAC, poursuivent des objectifs proches et interviennent de la même manière dans les exploitations en augmentant les recettes directes.

La PMTVA a pour but de maintenir un troupeau allaitant, afin d'améliorer la qualité de la viande (veau sous la mère). Le POSEIDOM intervient en augmentant cette prime de 48.5 E soit une augmentation de l'ordre de 30 %.

La PSBM est faite pour allonger les cycles de production en vue notamment d'améliorer la qualité de la viande. Le POSEIDOM intervient en augmentant la prime PAC (variable) de 40 E soit une augmentation de la prime de base de l'ordre de 30 à 40 %.

Les dossiers POSEIDOM sont traités en même temps que les dossiers PAC et selon les mêmes critères d'attribution. Selon la DAF, ces primes ont fait l'objet en 1997-1998 de :

- 1 526 dossiers PMTVA représentant 10 417 bêtes soit environ 15 % des élevages et 25 % des vaches potentiellement subventionnables,
- 108 dossiers PSBM représentant 1 % des élevages.

Ces primes ont donc touché très peu d'éleveurs, ce qui est lié au faible taux d'identification, mais aussi, selon certains interlocuteurs, au désir de nombre de petits éleveurs de demeurer dans le secteur informel.

La PSBM touche beaucoup moins d'éleveurs dans la mesure où il existe deux difficultés à son versement :

- les abattoirs ne fournissent pas un ticket d'abattage avec pesée, alors que ceux-ci sont indispensables au versement de la prime pour la deuxième tranche d'âge,
- la gestion des primes successives pour les animaux qui sont castrés après avoir déjà été primés non castrés est compliquée et rebute beaucoup d'entre eux,

La PSBM est donc limitée à la première tranche d'âge de 8 à 20 mois en Guadeloupe, ce qui limite son effet sur l'amélioration du poids de carcasse à l'abattage.

Pour les éleveurs ayant bénéficié de ces primes, l'analyse de leur effet peut se faire au travers de leur impact sur le revenu des exploitations. La Chambre d'Agriculture nous a communiqué la structure moyenne des coûts dans l'élevage bovin viande.

Pour les éleveurs "naisseurs - engraisseurs", les données sont reportées ci-après ramenées à l'hectare :

Produit des ventes : (0,8 animal/ha, poids vif moyen 484 kg, prix 20 F/kg vif)	7 744 F
Charges opérationnelles (engrais, produits vétérinaires, aliment, insémination)	2 944 F
Fourniture et services extérieurs	275 F
Main d'œuvre (91,5 h)	5 366 F
Amortissements (pâturage : 10 000 F sur 10 ans, clôture : 6525 F sur 5 ans)	2 305 F
Marge brute (main d'œuvre comprise)	- 3 146 F

Pour les éleveurs "engraisateurs", les données sont reportées ci-après ramenées à l'hectare :

Produit des ventes : (4 animaux/ha, poids carcasse moyen 285 kg, prix 34 F/kg)	38 760 F
Charges opérationnelles (engrais, produits vétérinaires, aliment, insémination)	5 013 F
Fourniture et services extérieurs	490 F
Main d'œuvre (182,5 h)	10 731 F
Amortissements (pâturage : 10 000 F sur 10 ans, clôture : 6525 F sur 5 ans)	2 305 F
Marge brute (main d'œuvre et amortissement compris)	+ 1741 F

En l'absence de suivi comptable très précis de toutes les exploitations, il est très difficile de se faire un avis étayé; néanmoins, l'examen de ces deux marges montre que :

- la rentabilité du premier type d'élevage n'est assurée que par les subventions à l'exploitation et aux productions. En prenant l'exemple du versement d'une PMTVA plus une PSBM/ha/an (complément de prime POSEIDOM incluse), le montant des subventions par ha et par an s'élèverait à 2 315 F. D'autres aides existent, comme la prime de handicap naturel et les aides directes aux exploitations, permettant également d'équilibrer le compte d'exploitation. Ceci montre donc l'importance des subventions pour ces producteurs.
- la marge des exploitations plus intensives est en revanche positive hors subvention. Une des voies possibles pour assurer un revenu correct aux éleveurs est donc de réaliser une certaine intensification de la production. Même si l'objectif de la PAC est bien d'extensifier, ici encore les spécificités du territoire sont à prendre en compte si l'on veut développer des exploitations viables.

Pour analyser l'impact de l'ensemble des mesures relatives à l'élevage bovin viande quatre indicateurs sont intéressants :

- l'évolution du taux d'animaux identifiés,
- l'analyse de l'évolution des poids de carcasse,
- l'évolution de la production de viande locale,
- l'évolution du taux de couverture du marché par la production locale.

L'identification des animaux en Guadeloupe existe de longue date mais n'a jamais pu atteindre des niveaux acceptables. Ces mauvais résultats s'expliquent par la structure des exploitations qui n'en sont d'ailleurs souvent pas, avec beaucoup d'animaux épars sans propriétaire apparent, ni facilement identifiable. Le taux actuel d'identification est de l'ordre de 30 %, un taux de 50 % devrait être rapidement atteint. Dans le meilleur des cas il atteindra 80 à 90 % à moyen terme. Selon la DAF, la totalité des animaux primés a bien été identifiée mais la mise à jour du fichier n'a pas toujours été faite ce qui rend son exploitation douteuse dans le temps.

L'évolution du poids de carcasse n'est pas connu avec précision. Selon la DAF le poids moyen de carcasse est encore à l'heure actuelle très bas à environ 180 kg, tous abattages confondus.

L'évolution de la production et le taux de couverture des besoins sont montrés dans le tableau 18.

Tableau 18 : Evolution de la production de viande bovine en tonne et en valeur et du taux de couverture des besoins par la production locale de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Production de viande bovine (t)*	3 231	3 104	3 194	3 341	3 203	3 339
Valeur de la production (KF)	130 100	124 700	134 700	141 100	143 800	150 700
Importation de viande bovine**	2 125	2 367	2 283	2 447	1 965	2 054
Taux de couverture du marché***	60.3 %	56.7 %	58.3 %	57.7 %	62 %	62 %

Source : SCEES et Douanes

* Les sources DSV donnent des productions nettement plus basses : 2 606 T en 1992 et 2 464 T en 1996 et plutôt en régression.

** Les sources IEDOM donnent des importations significativement supérieures.

*** Compte tenu de la très grande disparité des valeurs des statistiques disponibles, ces valeurs sont à prendre avec la plus grande réserve.

En prenant pour base les sources DSV de production les taux de couverture de 1992 et 1996 sont respectivement de 55,1 % et de 54,5 %. Le taux de couverture indiqué par l'INSEE dans le TER, sans bases de calcul font état pour les mêmes années de taux de couverture de 58,7 % et de 45,2 %.

Outre la part d'abattage clandestin estimé à 30 % du marché local, les données concernant la production de l'élevage bovin font apparaître soit une stabilité générale de la production et du taux de couverture du marché selon certaines données, soit une érosion de la part locale selon d'autres.

Selon nous, c'est bien cette dernière tendance qui reflète la vérité car la part de la grande distribution dans les ventes locales formelles est croissante (de 20 % à 70 % de 1990 à 1997), or selon nos entretiens avec Continent et Primistère Reynoir, les grandes surfaces n'achèteront pas de viande locale tant qu'un abattoir aux normes européennes n'existera pas en Guadeloupe et également tant que la taille des carcasses n'aura pas significativement augmenté. Leur approvisionnement depuis l'Europe ne leur pose actuellement pas de problème majeur, c'est donc à la production locale qu'il appartient de conquérir ce secteur de marché, dès que l'abattoir du Moule sera opérationnel.

3.3.2 Les réponses au contexte local de l'élevage de bovins viande

Article 4

Les aides à l'achat d'animaux reproducteurs n'ont répondu qu'à une demande faible. Même si cette mesure doit être maintenue pour les éleveurs capables de conduire des troupeaux exigeants de race pure européenne ou en croisement industriel, l'appui à l'insémination artificielle (IA) paraît la voie la plus réaliste dans le département actuellement. Un troupeau créole très bien adapté au territoire existe. Ces animaux ont de grandes qualités mais ont un gabarit trop réduit. L'IA semble la voie la plus économique pour produire des F1 à partir de mères créoles et de pères de race à viande. La vente de ces hybrides permettrait atteindre l'objectif d'amélioration du revenu des éleveurs. Une IA avec second passage coûte environ 880 F, ce qui est cher, mais est subventionnée à 50 % par le Conseil Général. 750 IA ont été pratiquées en 1997 et 1 050 en 1998. L'objectif est de 2 100 en 1999 et de 3 500 en 2001. Ce développement devrait être conduit en parallèle de l'amélioration génétique de la race créole.

Par ailleurs, dans le cadre de l'importation d'animaux reproducteurs de race pure, la remarque nous a été faite que compte tenu des graves problèmes d'autofinancement des agriculteurs et éleveurs guadeloupéens, l'âge minimal des reproducteurs à l'importation pourrait être abaissé afin de limiter le prix des animaux et le coût de leur transport.

Article 5

Manifestement le cas de la Guadeloupe est unique en matière de taux de pénétration des aides PMTVA et PSBM (et de leur complément POSEIDOM). Les difficultés à toucher les éleveurs ne sont probablement connues que pour partie. Même si une amélioration de l'identification des animaux permettrait d'augmenter le pourcentage d'éleveurs aidés, le petit élevage en secteur informel restera, selon nous, très important en Guadeloupe.

Nous avons vu au paragraphe précédent que l'incidence des subventions sur le revenu des éleveurs était vitale pour l'élevage traditionnel extensif mais moins importante pour des ateliers plus dynamiques. Sans aller jusqu'à des ateliers très intensifs, une orientation de l'aide pour tendre vers une intensification permettrait d'améliorer le revenu des éleveurs dynamiques et de relativiser leur dépendance aux subventions.

Si l'on se réfère aux trois types d'élevage bovin évoqués en début de chapitre, les aides de l'article 5 touchent :

- assez bien, les éleveurs dynamiques, pour qui elles ne sont probablement que partiellement indispensables,
- assez mal, les éleveurs traditionnels de quelques animaux pour qui elles sont plus vitales,
- très mal ou pas du tout, les propriétaires d'une ou deux bêtes "au piquet" (le plus souvent double actifs) pour lesquels il est selon nous légitime de se poser la question de l'intérêt du versement de ces primes

Conclusion sur l'élevage bovin

Selon la DAF, les objectifs de l'élevage bovin en Guadeloupe sont entre autres : l'amélioration de l'identification, la revitalisation du contrôle de performance, le renforcement de l'encadrement technique, l'amélioration génétique (principalement via l'insémination artificielle), la maîtrise de la commercialisation, l'achèvement du plan départemental des abattoirs et la lutte contre l'abattage clandestin.

Il est bien évident que le POSEIDOM ne peut pas résoudre à lui seul tous les problèmes. C'est donc en relation avec les autres programmes que les solutions doivent être recherchées. Dans l'état actuel des choses, l'efficacité du POSEIDOM dans ce secteur est mauvaise voire très mauvaise.

3.4 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage porcin

Malgré l'érosion lente de la production et des parts de marché, l'élevage de porc semble être une des filières les plus prometteuses de Guadeloupe. La viande de porc n'est pas facile à conserver et son acheminement depuis la Métropole est donc plus compliqué que l'achat local pour les revendeurs de viande fraîche. Il y a donc là une opportunité intéressante pour l'élevage local, confirmée par nos rendez vous avec la distribution locale.

Selon l'INRA il y aurait en Guadeloupe actuellement environ 800 truies réellement productives, auxquelles il faut ajouter 700 truies croisées produisant parfois et 800 truies créoles produisant selon un mode d'élevage familial et traditionnel. Ce nombre est en nette régression par rapport au début des années 90.

L'évolution des effectifs et de la production locale ainsi que la consommation sont reportées dans le 19.

Tableau 19 : Données sur l'élevage porcin en Guadeloupe de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Source
Effectif total	47 513	49 369	49 539	36 534	30 947	26 141	SCEES
Production locale (t)	752	741	717	816	706	?	DSV
Achats hors Guadeloupe (t)	1 158	1 617	1 548	1 677	1 820	2 264	Douanes
Taux de couverture	39.4 %	31.4 %	31.7 %	32.7 %	27.9 %	?	

Source DAF et ITP

Le taux de couverture est en régression dans un marché en expansion. Ici encore la part de l'informel ne permet pas d'avoir des données complètement fiables, mais l'avenir de la production de viande porcine est assurément dans le secteur formel compte tenu de la place croissante de la grande distribution.

Selon le Syndicat des Eleveurs de Porc de la Guadeloupe (SEPG), les handicaps de la filière sont l'absence de structuration, la faible technicité des éleveurs, le coût élevé de l'aliment, la vétusté d'une partie des installations, l'absence d'atelier de multiplication et l'absence d'abattoir aux normes européennes. Sans résolution d'une majorité de ces problèmes, la filière ne pourra reconquérir sa place dans le marché.

Selon l'évaluateur, en l'absence de structuration forte de la profession, l'effet structurant de la grande distribution demeure un élément fort à prendre en compte dans l'avenir de la filière. En effet, celle-ci réclame des quantités importantes, des qualités définies, une régularité d'approvisionnement qui ne sont souvent réalisables que par un groupe d'éleveurs solidaires.

Les prix en rayons relevés par l'évaluateur en grande surface à Pointe à Pitre étaient en Septembre 1999 pour de la "rouelle de porc" fraîche

- origine Métropole 39,80 F/kg
- origine locale : 55 F/kg

Les mesures du POSEIDOM en faveur de la filière porcine sont les mêmes que celles des filières des volailles :

- le bénéfice de la part du RSA sur l'aliment (art 2),
- les aides à l'approvisionnement en animaux reproducteurs de race pure (art 4).

Le bilan du RSA céréales - aliment a été fait pour l'ensemble de l'élevage au chapitre RSA (voir supra). Les aides aux achats de reproducteurs hors Guadeloupe sont reportées dans le tableau 20.

Tableau 20 : Achats de reproducteurs porcins hors Guadeloupe avec aide du POSEIDOM de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	195	1996	1997	Total
Porcins mâles bilan	-	30	30	30	30	30	150
Porcins mâles achats	-	9	10	0	0	0	19
Porcins femelles bilan	-	150	150	150	150	150	750
Porcins femelles achats	-	36	80	0	0	0	116

Le taux de réalisation des bilans prévisionnels pour les mâles est de 13 % et pour les femelles de 15 %.

3.4.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Les effets du RSA sur les élevages interviennent normalement sur le poste aliment dont la part est très importante dans la filière porcine. L'INRA a fait une étude économique qui montre cette importance. Le tableau 21 présente les données économiques de base d'un élevage porcin en Guadeloupe. Ces données sont celles du domaine INRA, les données technico-économiques obtenues en élevage n'ayant pas été considérées comme fiables.

Tableau 21 : Résultats technico-économiques d'un élevage naisseur-engraisseur de truies en Guadeloupe en 1997

	Guadeloupe	Moyenne Métropole
Nombre de porcs produits/truie/an	18.33	18.0
Indice de consommation global	3.21	3.17
Age des porcelets à 25 kg	67 j	68j
Age des porcelets à 105 kg	175 j	178j
Coût de l'aliment reproducteur	1.95 F	1.24 F
Coût de l'aliment porcelet	6.87 F	1.96 F
Coût de l'aliment engraissement	2.19 F	1.13 F
Prix de vente porc charcutier/kg de carcasse	22 F	9.80 F
Prix de vente truie de réforme/unité	1 500 F	1 222 F
Coût alimentaire F/truie présente/an	3 323 F	2 247 F

Source INRA UEPSA 1998

Selon l'INRA, les résultats de croissance sont tout à fait similaires à la moyenne nationale mais le poids vif à l'abattage, plus faible qu'en Métropole, entache probablement la rentabilité de l'engraissement.

Il est toutefois important de noter que le niveau de technicité et d'amélioration génétique du troupeau est sûrement nettement plus élevé à l'élevage INRA que dans un élevage classique.

Toujours selon l'INRA les résultats économiques montrent que la charge alimentaire est le principal poste de dépense (76 %)². Celle-ci peut atteindre jusqu'à 90 % pour les coûts en engraissement hors charges financières et de main d'oeuvre. En prenant pour base des charges financières et de main d'oeuvre équivalentes à celles retenues par l'EDE des Côtes d'Armor soit 26,6 %, le coût total d'un porc charcutier est de 1 000 F avec une part de l'alimentation de 42 %. Le coût total du même porc charcutier est de 584 F en Métropole. Cette différence considérable est liée pour près de 78 % au différentiel du prix des aliments qui est de 2,28 F en Guadeloupe contre 1,31 F/kg en Métropole.

² chiffres confirmés par les référentiels économiques de la Chambre d'Agriculture de Guadeloupe

Compte tenu du coût encore très élevé de l'aliment en Guadeloupe et de la diminution de la production locale, il est possible d'affirmer que le RSA n'a pas eu un impact suffisamment fort pour permettre un développement de cet élevage alors que le marché est porteur et que les prix de vente restent nettement plus élevés qu'en Métropole (environ 20 F/kg de carcasse contre 10 F voire 5 F en période de crise).

Les effets des acquisitions d'animaux reproducteurs de race pure sur l'élevage porcin restent marginaux. 135 reproducteurs ont été importés par le POSEIDOM, en 1993 et 1994, sur un total de plus de 2 000 à 3 000 truies (selon les sources) dont la durée de maintien en élevage est très limitée. De plus, ces approvisionnements avaient été réalisés par la COPADEG qui a fait faillite depuis. Les données concernant les élevages concernés ont donc en partie disparu.

D'autres approvisionnements ont également eu lieu dans le cadre du plan de relance consécutif au passage du cyclone Hugo, rendant l'évaluation de l'impact des achats d'animaux, dans le cadre du POSEIDOM encore plus difficile voire impossible.

Les acquisitions ont cessé en 1994, en grande partie du fait de l'inadaptation de la mesure au besoin réel des éleveurs évoqués au paragraphe suivant.

Les indicateurs d'évolution de la production et d'amélioration génétique des animaux sont donc négatifs pour cette filière.

3.4.2 Les réponses au contexte local de la production porcine

Le principal problème évoqué par les éleveurs lors de nos entretiens a été le prix de l'aliment. Selon eux, le RSA ne permet pas de prendre en compte les réels surcoûts de l'approvisionnement en Guadeloupe et la situation de monopole des GMA est un facteur aggravant. La question nous a été souvent posée sur la possibilité pour un groupe d'éleveurs d'acheter ses céréales lui-même et sur la possibilité d'acheter de l'aliment avec aide POSEIDOM comme c'est le cas en Guyane (Art 3.1).

En ce qui concerne l'achat de reproducteurs, cette mesure ne correspond pas à la conduite pratiquée maintenant en élevage porcin. Selon tous nos interlocuteurs, les éleveurs ont besoin de truies croisées F1 et de verrats terminaux nés de lignées composites et non d'animaux de race pure. Comme cela ne correspond pas aux spécifications du POSEIDOM, les éleveurs n'ont pas été intéressés par cette mesure qui pourrait pourtant améliorer très significativement les performances des élevages locaux, si elle était adaptée à la demande.

Par ailleurs, la Guadeloupe ne possède pas d'atelier de multiplication qui pourrait être intéressé par l'importation d'animaux de race pure. Toutefois, l'INRA assure parfois ce service pour le compte d'éleveurs, mais ce n'est pas sa vocation et les quantités proposées ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins. Le prix de cochettes destinées à la reproduction varie, selon le Syndicat des Eleveurs de Porc de la Guadeloupe, de 2 000 F ici à 3 500 F à 5 000 F en cas d'importation. Selon l'INRA, le coût d'un porcelet en post sevrage est d'environ 300 F ici contre 700 F prix FOB Métropole (*Source SIRENA dans doc INRA*). Mais ces prix avantageux ne sont possibles que pour les petites quantités disponibles localement. Les autres animaux doivent être achetés à l'extérieur du département au prix fort.

Par un certain manque d'adaptation au contexte local, le POSEIDOM a donc eu peu d'effet sur la filière porcine.

3.5 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage des volailles

L'élevage de volailles en Guadeloupe concerne deux domaines :

- la production d'œufs, assurée par trois gros élevages qui occupent environ 60 % du marché, avec une production annuelle d'environ 30 millions d'œufs, dans un marché en léger repli,
- la production de volailles de chair (en grande majorité du poulet) qui n'occupe que 2 % du marché : le plus faible taux de tous les DOM. Ce secteur a connu des passages très difficiles lors des faillites récentes de coopératives vers 1995. Certains élevages sont aujourd'hui intégrés par les gros élevages de poules pondeuses qui possèdent des abattoirs agréés et des ateliers de conditionnement. Le poulet est la viande la plus consommée en Guadeloupe mais le marché est assuré à plus de 95 % par des approvisionnements extérieurs congelés à des prix très bas.

L'élevage avicole dépend à 100 % de l'extérieur pour son approvisionnement en aliment et à 85 % pour les achats de poussins.

Le tableau 22 présente les statistiques d'effectifs et de production de ce secteur ainsi que les achats faits hors de Guadeloupe.

Tableau 22 : Effectifs et production du secteur de l'élevage de volailles en Guadeloupe de 1992 à 1996 et achats à l'extérieur de la Guadeloupe pour la même période

	1992	1993	1994	1995	1996
Cheptel de poules pondeuses	170 000	140 000	145 000	125 000	133 000
Cheptel de poulets de chair	168 000	180 000	130 000	66 000	23 000
Production d'œufs (millions)	39	32	33	28.5	30
Achats œufs réfrigérés hors Guadeloupe	16.7	17.5	17.1	21.1	18.6
Taux de couverture œufs	70 %	64.6 %	65.8 %	57.5	61.7 %
Production de viande de volaille (t)	1 139	1 167	906	532	307
Achat viande volaille hors Guadeloupe	10 420	10 287	11 441	11 208	12 241
Taux de couverture viande de volaille	9.8 %	10.2 %	7.3 %	4.5 %	2.4 %

Source DAF, DSV, IEDOM

Des données économiques de la filières nous ont été fournies par nos interlocuteurs (source SAVIG et AVIPRO) :

Prix de l'aliment :	1,8 à 2,5 F/kg (Métropole 1,30 F)
Indice de consommation poulet de chair	2,2 kg d'aliment/kg de poulet (Métropole 1,85 F)
Prix du poussin de chair de 1 jour	4,50 F (Métropole 1,30 F)
Prix du poulet vif	11 F/kg
Prix cuisse de poulet SAVIG	30 F/kg
Prix cuisse de poulet congelée CEE	5 à 7 F chez l'importateur

Selon le référentiel de la Chambre d'Agriculture, les données économiques d'un élevage de poulet de chair en Guadeloupe sont par unité de bâtiment de 300 m² (exprimées en F/m²/bande) :

Produit des ventes : (2,87 kg/m² à 11 F/kg)	347,6	
Charges opérationnelles		% charges
- achat poussins	82,4	28 %
- aliment	161,9	55 %
- autres charges (vétérinaire, litière. ...)	6,9	2 %
Fourniture et services extérieurs (eau, électricité, transport)	27,2	9 %
Main d'œuvre (0,3 h)	15,3	5 %
Total charges	293,7	
Marge brute hors amortissement	53,9	

Données sur les prix relevées chez Continent en 1999 par l'évaluateur

Poulet frais local de 1,4 kg (promotion)	26,90 F/kg
Poulet fermier congelé CEE 1,3 kg	36,50 F/kg
Poule à l'eau congelée CEE 1,4 kg	12 F/kg
Cuisse de poulet local frais/kg	44 F/kg
Cuisse de poulet congelé CEE/kg	13,95 F/kg à 22,50 F/kg
Œufs frais locaux par 12 : 11,90 F	0,99 F/œuf
Œufs réfrigérés par 24 : 19,95 F	0,83 F/œuf

Le secteur de l'élevage avicole pouvait bénéficier de deux mesures du POSEIDOM :

- le bénéfice (indirect) du RSA sur l'aliment (art 2),
- les aides à l'approvisionnement en animaux reproducteurs de race pure (art 4).

Sur ce deuxième point, aucune demande n'a eu lieu ni en poussins, ni en œufs, destinés à devenir des reproducteurs, car il n'y a pas de véritable atelier de reproduction performant en Guadeloupe. Un essai d'envergure en poulet de chair a été tenté il y a quelques années et s'est soldé par un échec, du fait de problèmes techniques, économiques et surtout sanitaires et climatiques. Une partie (environ 15 %) des poules pondeuses est néanmoins produite sur place.

Le secteur a eu durant la période 1993–1998 un programme sectoriel mais celui-ci s'est très mal passé selon tous les interlocuteurs et la bibliographie consultée. Parti d'objectifs irréalistes, il a abouti entre autres à la création d'un abattoir surdimensionné fermé à ce jour et au démarrage d'une coopérative qui a fait faillite depuis. Quelques éleveurs qui ont démarré grâce au programme sectoriel sont encore présents aujourd'hui, beaucoup ont été intégrés par les fermes de poules pondeuses.

3.5.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Les effets du RSA céréales-aliment du bétail restent pour ces productions très marginaux puisqu'il ne baisse le prix de l'aliment que d'environ 10 %. Comme celui-ci intervient à 55 % des coûts de production, l'effet de cette baisse ne joue que sur 5 % du coût de production des volailles. Quand la concurrence en poulets congelés et en œufs réfrigérés arrive à moins de 50 % du prix des productions locales, il est clair qu'en Guadeloupe, l'impact du POSEIDOM-RSA n'est pas significatif sur ces élevages.

L'évolution de la production des volailles de chair montre bien cette absence de compétitivité de la filière, avec une part de marché ayant baissé de 9,8 % en 1992 à 2,4 % en 1996 dans le marché en expansion, de la viande la plus consommée de Guadeloupe. Même si l'impact du RSA est loin d'être l'élément déterminant de ces dernières années dans l'absence de développement de la filière, sa contribution reste trop marginale pour influencer sur les tendances actuelles.

Le secteur des œufs est assez différent car il s'agit d'un aliment bon marché pour lequel la fraîcheur est un élément fort de décision dans l'achat. De plus il n'y a que trois sociétés productrices qui sont de taille importante. Ce produit devrait donc conserver sa compétitivité, même si les statistiques marquent une certaine baisse des parts de marché de 70 % à 61,7 % en 5 ans et que la consommation globale diminue.

3.5.2 Les réponses au contexte local de la production de volailles et d'œufs

Les principaux problèmes évoqués par les éleveurs lors de nos entretiens ont été :

- revalorisation du RSA afin qu'il tienne compte des réels surcoûts de l'approvisionnement en Guadeloupe et une meilleure transparence des coûts, ceux-ci doutant de la répercussion effective de l'avantage, par le monopole des GMA. L'aliment représente 55 % des coûts de production.
- élargissement du RSA à la fourniture de poussins ou d'œufs pour la production et pas seulement de reproducteurs. Le département n'étant pas doté d'atelier de reproduction à la hauteur des besoins, personne n'a jamais sollicité la mesure actuellement en vigueur. L'achat des poussins représente le second poste de dépense (28 %) après l'aliment et son coût est environ trois fois plus élevé qu'en Métropole.
- appui à la mise en place de filières fiables d'approvisionnement aérien en œufs ou poussins, les éleveurs locaux dépendant à 85 % des livraisons par avion de poussins de Métropole. Le coût d'un container avion est de 24 000F pour 17 000 poussins et selon nos interlocuteurs, les délais ne sont jamais acquis.
- le problème de l'achat des emballages a également été évoqué par les producteurs d'œufs, car ceux-ci viennent de Métropole et coûtent très chers.

3.6 La mise en œuvre des mesures liées aux autres élevages

Outre l'élevage bovin, porcine et de volailles évoqués plus haut, deux types d'élevage méritent une mention en Guadeloupe, il s'agit des élevages caprins et cunicoles. Ces deux élevages produisent peu par rapport aux précédents, mais ont des prix de vente au kilo nettement plus élevés et un marché assez porteur.

Le tableau 23 présente les données d'effectifs et de production pour ces deux espèces.

Tableau 23 : Evolution des effectifs et de la production des élevages de caprins et de lapins en Guadeloupe de 1991 à 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Source
Effectif caprin	37 500	39 500	39 750	40 000	40 000	40 000	30 000	SCEES
Viande caprin (t)*	240	276	274	305	305	230	190	SCEES
Taux de couverture	10 %	12 %	11 %	11 %	11 %	10 %	?	INSEE
Viande lapin (t)	150	167	163	163	81	34	27	SCEES
Taux de couverture	?	75 %	72 %	70 %	61 %	35 %	?	DSV

Source SCEES. * les données de la DSV sont très inférieures : 60t en 1992 et 48t en 1996.

Compte tenu des écarts entre données d'origine différente et de l'importance du secteur informel pour ces deux productions, ces données sont à prendre avec beaucoup de réserve. Il n'en demeure pas moins que ces deux élevages présentent un intérêt pour le département pour diverses raisons évoquées ci-après.

Le marché caprin est soutenu par deux produits très prisés le cabri pour la viande et le bouc pour les cérémonies hindoues. Le prix est satisfaisant à 35 à 40 F le kg vif ou 70 F le kg de carcasse. Ce marché est sans structure. La demande dépasse largement les capacités de production locale actuelles. La part de l'aliment est de 10 à 12 % des coûts pour les bêtes au pré, pour celles en stabulation cette proportion passe à 45 %. La canne est utilisée en complément dans les exploitations qui en possèdent. L'abattage est confronté au même problème d'absence d'abattoir aux normes que tous les autres grands animaux. Selon les éleveurs, cet élevage est soumis plus que les autres à des dégâts de chiens errants et à des vols de bêtes.

Le marché du lapin est plus restreint mais la demande est régulière et la part de marché des années passées laisse espérer un développement si la profession surmonte ses difficultés. La chute brutale de la production a coïncidé une première fois au passage du cyclone Hugo, et en 1996 à la faillite de la coopérative. Le marché a alors été couvert par des carcasses congelées de Chine et de France. Un syndicat existe : le SYLAP qui regroupe 10 des 20 éleveurs de Guadeloupe. Ces éleveurs tentent de moderniser leur élevage au niveau du matériel, des reproducteurs (voir achats au paragraphe suivant) et de leur technicité. Une formation a été organisée sur la conduite d'élevage et sur l'insémination artificielle (IA). Du matériel vient d'être acheté par le syndicat pour développer l'IA. L'aliment lapin est acheté au GMA à 2,38 F/kg livré. Les cuniculteurs le trouvent d'assez mauvaise qualité par rapport à l'aliment importé et cher. L'atelier d'abattage n'est pas aux normes européennes mais la production actuelle ne justifie pas les investissements requis pour sa mise aux normes. Selon l'INRA l'effectif actuel serait de 3 000 mères.

Deux mesures pouvaient concerner ces élevages dans le POSEIDOM sur la période :

- le bénéfice indirect du RSA céréales sur l'aliment du bétail,
- l'aide à l'achat de reproducteurs de race pure.

Le RSA concerne en fait assez peu ces deux élevages car :

- la part de l'aliment dans le coût de production des caprins reste marginale, une très grande majorité d'entre eux étant élevés en plein air,
- la part des produits aidés dans l'aliment lapin ne dépasse pas 35 % du poids et 25 % du prix.

L'achat de reproducteurs caprins n'a pas donné lieu à des demandes. Celui de reproducteurs lapins a donné lieu à un achat groupé en 1994 de 250 bêtes. Depuis de nouvelles demandes ont été faites par le SYLAP. Compte tenu du fait que l'aide (60 E/animal) peut couvrir le prix total des animaux (selon les filières d'approvisionnement et l'âge des animaux) et dans la mesure où le syndicat n'avait pas fourni à l'appui de sa demande un schéma d'amélioration génétique, la DAF a refusé le droit à l'aide de cette seconde demande. Le schéma serait en cours d'élaboration avec l'INRA.

Par ailleurs le POSEIDOM permettait l'aide à l'achat de reproducteurs équins. Sur 8 animaux au bilan prévisionnel, une demande a eu lieu en 1997. Son instruction a eu lieu en 1998 hors période d'évaluation.

3.6.1 Les effets observés (évolution des indicateurs) et les réponses au contexte local

Élevage caprin

Cet élevage traditionnel n'a donc pas bénéficié du POSEIDOM alors qu'il représente un potentiel intéressant. L'échec du programme d'achat de reproducteurs, selon les éleveurs et l'INRA, est peu étonnant car la chèvre créole est la seule chèvre à viande de France. Les reproducteurs facilement accessibles aux éleveurs (races à lait de France) n'ont donc pas les qualités requises pour améliorer le troupeau dans le sens recherché. Des tentatives étaient en cours avec l'Espagne lors du passage de l'évaluateur.

Les besoins pour cette filière seraient :

- la structuration des élevages spécialisés,
- l'amélioration des conditions de production dont l'élevage en parcours clos au lieu des bêtes au "piquet",
- l'amélioration génétique à partir du troupeau créole existant et en croisement industriel,
- l'amélioration du suivi sanitaire, diverses maladies causant des pertes assez importantes.

Par ailleurs il a été mentionné que la Prime Compensatoire Ovine (PCO) n'était pas versée dans les DOM.

Élevage cunicole

Cet élevage a très peu bénéficié du POSEIDOM. L'achat de reproducteurs est capitale et n'a pas pu fonctionner correctement durant la période. Cet approvisionnement à l'extérieur est d'autant plus important que selon l'INRA et le SYLAP, la carrière des mères est plus courte ici qu'en Métropole, leur renouvellement est donc d'autant plus important. Même si l'INRA peut fournir quelques reproducteurs génétiquement améliorés, les achats extérieurs demeurent indispensables. Par ailleurs, de la même manière que pour le porc, l'importation d'animaux de race pure ne correspond pas à la demande dans la mesure où les reproducteurs sont des hybrides (femelles croisées F1 et mâles terminaux nés de lignées composites). Le texte du POSEIDOM pourrait donc être amélioré en ce sens.

Les besoins de cette filière au delà de la fourniture de reproducteurs, concernent :

- l'encadrement technique et de gestion technico-économique (contrôle de performance),
- l'amélioration génétique,
- la recherche d'un aliment spécifique pour milieu tropical pour allonger la période de reproduction des mères,
- l'organisation d'un abattage aux normes.

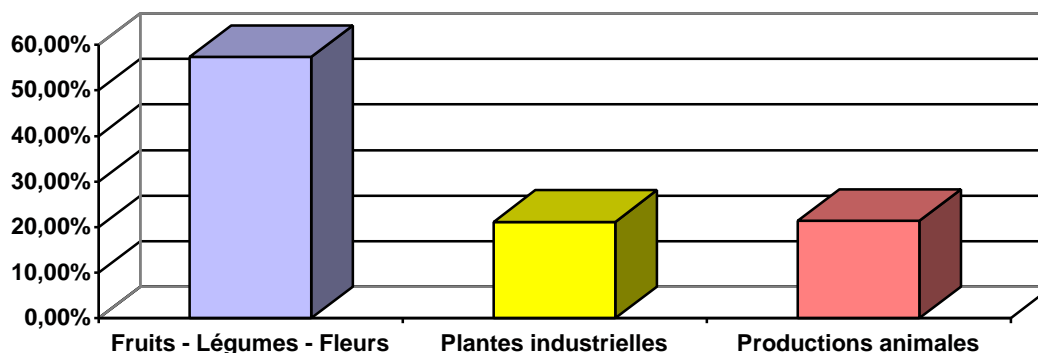
Remarque : Le montant élevé de l'aide à l'importation de reproducteurs de lapin est surprenant par rapport à ceux des autres espèces.

4 LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES

4.1 Contexte du secteur fruits-légumes-fleurs en Guadeloupe

Le secteur des fruits, légumes et fleurs (FLF) représente la part la plus importante de la PAF en Guadeloupe. La figure 7 présente la valeur relative en 1996 du secteur, dans la production agricole finale (PAF) face aux autres grands secteurs de production de la Guadeloupe.

Figure 7 : Part relative des différents secteurs agricoles dans la production agricole finale de Guadeloupe en 1996



Le secteur des fruits est dominé par la banane d'exportation qui représente à elle seule en 1996, 17,3 % de PAF et 30 % de la valeur des productions de FLF.

Le tableau 24 présente l'évolution des productions de fruits, légumes et fleurs en quantité, valeur et valeur relative, hors banane fruit, celle-ci ne faisant pas partie des productions aidées par le POSEIDOM.

Tableau 24 : Evolution de la valeur des productions de fruits, légumes et fleurs (hors banane export) en Guadeloupe de 1991 à 1998

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Légumes en valeur (MF)	384	351	321	260	209	270	278	290
Légumes en % de la PAF totale	26 %	25 %	22 %	19 %	20 %	22 %	19 %	21 %
Fruits* en valeur (MF)	85	96	83	79	60	98	94	?
Fruits* en % de la PAF totale	6 %	7 %	6 %	6 %	6 %	8 %	6 %	?
Fleurs en valeur (MF)	47	54	60	62	69	69	82	65
Fleurs en % de la PAF totale	3 %	4 %	4 %	5 %	6 %	6 %	6 %	5 %
Total fruits, légumes, fleurs en % de la PAF	35 %	36 %	32 %	30 %	32 %	36 %	31 %	?

Source SCEES * Hors banane export

Ces données montrent que la part des FLF (hors banane export) dans la PAF est assez stable, le secteur des légumes ayant une légère tendance à l'érosion, celui des fruits à la stabilité et celui des fleurs à la croissance. Selon les données Douanes, les quantités et valeurs de fruit et légumes importées ou acheminées depuis l'Europe en Guadeloupe ont été de 29 800 T en 1996, 26 500 T en 1997 et 28 500 T en 1998 pour une valeur respective de 134 MF, 124 MF et 147 MF. Les sources étant différentes de celles du tableau 24, il est toutefois difficile d'établir des ratios production locale/approvisionnement extérieur sans risque d'erreur.

Les approvisionnements extérieurs sont pour une très grande majorité constitués de fruits et légumes tempérés. Outre ces produits, la Guadeloupe importe des produits tropicaux des pays ACP de la Caraïbe comme l'igname, le madère, le malanga, les agrumes et les avocats. La Dominique approvisionne une part du marché local au travers de circuits plus ou moins formels.

La commercialisation dans ce secteur est en grande mutation. Selon une étude réalisée par l'INRA, les ménages achètent de plus en plus leurs fruits et légumes dans les grandes surfaces qui privilégient la qualité, la régularité d'approvisionnement et les prix.

Les ventes hors Guadeloupe sont rares en dehors de quelques produits comme le melon ou les fleurs.

4.2 La mise en œuvre des mesures du secteur fruits, légumes, fleurs en Guadeloupe

Le secteur des FLF pouvait bénéficier durant la période 1992-1997 des mesures suivantes :

- **Article 13** : programme d'initiatives en faveur des fruits et légumes. Cette mesure n'a pas donné lieu à beaucoup de demandes dans les DOM, excepté en Guadeloupe. A la demande de la France, elle n'a donc pas été reconduite lors de la modification du programme en 1995.

En Guadeloupe a été initié le plus important programme d'initiatives du POSEIDOM. Celui-ci a été fait dans le cadre d'un groupement de producteurs de melon et d'une entreprise. Les crédits alloués par le POSEIDOM ont été de 2,4 MF répartis sur 3 ans.

L'objectif de ce programme était de centraliser une production autour d'un groupe. Le programme était technique et a permis de mettre au point des méthodes de production concurrentielles (recherche variétale, densité de plantation, système de culture, irrigation économe, pulvérisation à bas volume...) avec une assistance technique.

Ce programme a donné entière satisfaction au groupement de producteurs "Caraïbe melonniers" que l'évaluateur a rencontré. Ce groupement s'est étonné de la suppression de cette mesure dont la souplesse était grande et l'efficacité certaine en ce qui concerne le programme de Guadeloupe.

Compte tenu des résultats obtenus par ce groupement aux plans techniques et d'organisation, il est exact que ce programme a été un succès. Il y aurait donc lieu d'examiner si des mesures proches de ce programme d'initiatives ne pourraient pas être réintroduites dans le POSEIDOM, celles-ci ayant été peut être supprimées un peu vite dans un secteur où le regroupement des acteurs fait gravement défaut.

- **Article 13.1** : aide à la commercialisation des fruits, légumes et fleurs sur les marchés locaux. Cette aide est apparue en 1995 en remplacement de la précédente mais, le règlement d'application n'est paru qu'en mars 1997 et la circulaire d'application en Juin 1997. La durée de mise en œuvre de la mesure sur la période d'évaluation est donc très limitée.

Des entretiens que l'évaluateur a eu avec les vendeurs et les acheteurs, il ressort que :

- beaucoup de gens ne connaissent pas la mesure,
- les contrats ont du mal à se mettre en place car les habitudes locales sont plutôt orales. La grande distribution est assez réticente prétendant que le contrat leur est opposable mais n'engagera jamais vraiment le producteur,
- ces contrats quand ils existent concernent surtout la distribution. Le milieu hôtelier et les organismes publics (cantines, hôpitaux...) ne sont pratiquement pas entrés dans le système,
- les délais de paiement des organismes publics selon certains peuvent dépasser une année. Cela n'incite donc pas les producteurs à contractualiser.

Parmi les problèmes évoqués par les producteurs dans la mise en œuvre de la mesure figurent :

- la procédure pour bénéficier de l'aide (constitution des bilans prévisionnels par producteur, dépôt des demandes, analyse des demandes par l'ODEADOM, agrément ou ajustement des quotas par producteur) fait courir à ces derniers, durant le début de chaque semestre, le risque de ne pas voir leurs livraisons subventionnées au niveau qu'ils avaient escompté. Ce travail "en aveugle" pourrait sans doute être évité, si les demandes étaient faites avant le début du semestre et les autorisations envoyées au 1er jour du semestre à chaque producteur.
- les procédures prévoient une gestion directe par l'ODEADOM. La DAF n'est pas destinataire des documents, ce qui pose (selon la DAF) régulièrement des problèmes localement.
- les courriers statuant sur les quotas retenus envoyés par l'ODEADOM aux bénéficiaires sont obscurs et sans explications sur les réfections opérées sur les demandes.

- **Article 15** : aide à la commercialisation des fleurs, fruits et légumes sur les marchés extérieurs des DOM. Cette mesure mise en œuvre depuis l'origine du programme a donné lieu à une mise en œuvre presque uniquement pour les melons de contre saison.

Le tableau 25 reporte les quantités aidées et le montant de l'aide sur la période considérée.

Tableau 25 : Bilan des aides à la commercialisation des fruits, légumes et fleurs à l'extérieur des DOM pour la Guadeloupe de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Melon quantités (t)	2 174	2 412	1 871	1 784	1552	-	9 793
Autres fruits et légumes (t)	0	11	24	0	0	-	35
Montant de l'aide (MF)	-	11.196	5.268	4.072	3.478	4 210	28.224

Source ONIFLHOR

L'article 14 d'aide à la production de fruits et légumes pour la transformation locale, mis en place par le règlement du Conseil de 1995, n'a eu de texte d'application qu'en Juillet 1998. Cette mesure n'a donc pu être mise en œuvre durant la période d'évaluation. L'évaluateur a toutefois rencontré des producteurs et un transformateur bénéficiant de cette mesure. En dehors de quelques problèmes dans la liste des fruits et légumes retenus ou dans le classement de certains d'entre eux dans une catégorie de prix plutôt que dans une autre, la mesure paraît donner satisfaction sur sa toute première période de mise en oeuvre.

4.3 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Article 13. Le programme d'initiatives a donné, selon les producteurs et la DAF, de très bons résultats, en permettant à un groupe de producteurs d'acquérir une grande technicité sur un produit de pointe. Ce groupe existe toujours et est toujours le plus gros exportateur de melons des Antilles aujourd'hui.

Article 13.1 et 14. Il est trop tôt pour tirer les leçons de la mise en œuvre de ces deux mesures et d'en évaluer l'impact, toutefois pour les contrats ayant réussi, ces derniers ont permis aux producteurs soit de s'équiper (c'est le cas des Maraîchers du Levant par exemple qui grâce à cette aide ont pu commencer à équiper leur centre de conditionnement de fruits et légumes) soit de structurer l'offre (c'est le cas de Caraïbes Melonniers pour le melon sur le marché local).

Cependant, afin de contourner la difficulté de contractualiser avec d'autres, plusieurs producteurs ou groupe de producteurs ont créé leur propre société de distribution qui permet de toucher l'aide. Celle-ci traite ensuite avec les clients avec ou sans contrat. Selon l'évaluateur, il s'agit là d'un effet pervers de la mise en œuvre de la mesure, l'effet structurant en étant alors absent.

Article 15. Si l'on se réfère à l'indicateur strict de la production de melon vendue hors DOM, les données montrent que la mesure n'a pas eu un effet suffisant puisque les quantités vendues avec aide du POSEIDOM sont en diminution de près de 30 % sur la période 1992-1996. Celles de Martinique ayant progressé de plus de 25 % sur la même période. L'examen des données au delà de la période montre que le tonnage de melon en Guadeloupe est remonté à 2 400 t en 1998, ce qui correspond aux meilleurs niveaux du début de période.

Cette baisse de production, suivie d'une remontée, marque en fait une compétition croissante entre les opérateurs de Martinique et ceux de Guadeloupe. Selon nos entretiens, lorsque les opérateurs guadeloupéens (qui avaient créé la filière), se sont aperçus que leurs produits étaient devenus moins compétitifs que ceux de Martinique, (ce qui s'est traduit par une importante chute des expéditions), ils ont décidé de mettre en œuvre les moyens de lutter contre cette concurrence. Ce plan a été couronné de succès puisque le niveau des expéditions s'est fortement redressé, comme décrit ci-dessus.

4.4 Adaptation au contexte local

Les remarques qui peuvent être faites sur l'adaptation des mesures au contexte local sont :

- l'attribution de l'aide de l'article 15 à l'acheteur dans le reste de l'Union Européenne enlève une grande part de marge de manœuvre commerciale au vendeur, ce qui nous semble être un biais important de la mesure.
- dans le même ordre d'idée, un producteur de fleurs de Guadeloupe fait une part importante de son chiffre d'affaires, par des ventes par correspondance (plus de 4 MF en 1998). Alors qu'il s'agit bien de ventes hors des DOM dans le reste de l'Union, ces ventes ne peuvent bénéficier de l'aide. Il y aurait probablement lieu d'adapter le contenu du programme pour permettre l'aide sur ce type de ventes qui contribue bien au développement local au travers de l'initiative locale.
- le problème des délais de paiement des organismes publics mentionnés à l'article 13.1 est un véritable problème pour les producteurs. Une solution à ce problème, par le biais d'un fonds de relais par exemple, permettrait d'ouvrir un marché correspondant à 7 % de la consommation locale (Source INRA).

Dans un tissu économique aussi peu structuré, la distribution apparaît comme une des possibilités de structuration des filières, après l'échec récent de la coopération en Guadeloupe. Cette réalité locale devrait être une des pistes de réflexion pour des mesures mieux adaptées au contexte local.

Enfin, les mesures actuelles ne permettent pas vraiment de corriger les principales défaillances de la production locale qui sont l'absence de structuration, les problèmes de régularité de qualité et de quantité et les niveaux de prix élevés. Les mesures devraient contenir des engagements des attributaires pour atteindre des objectifs clairs à un terme donné.

5 LES MESURES LIEES A L'APPROVISIONNEMENT EN CEREALES A DESTINATION DE LA CONSOMMATION HUMAINE.

Le programme POSEIDOM contient une mesure d'aide directe à l'alimentation humaine par le biais de l'application du RSA au blé destiné à être transformé sur place en farine. Aux Antilles, seul le groupe GMA possède un moulin qui alimente à la fois la Guadeloupe et la Martinique. La totalité des approvisionnements ayant bénéficié du RSA venait d'Europe.

5.1 La mise en œuvre des mesures du RSA céréales destinées à l'alimentation humaine

Selon le Ministère de l'Agriculture, 85 % des approvisionnements en blé étaient destinés à la fabrication de farine à destination de l'alimentation humaine, les 15 % restants ont été incorporés à l'alimentation du bétail.

Le tableau 26 montre les bilans prévisionnels, les quantités réellement acheminées et les montants d'aide correspondants aux approvisionnements en blé.

Tableau 26 : Bilans prévisionnels, quantités réellement acheminées et montants d'aide correspondants aux approvisionnements en blé en Guadeloupe de 1992 à 1997

Données RSA Guadeloupe	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t) blé*	60	76	80	70	80	70	436
Importations de blé (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats blé UE (avec RSA)	52.73	60.17	55.55	56.71	34,43	58.64	317.80
Montant de l'aide POSEIDOM blé (MF)	26.0131	26 9989	28.0571	24.8164	1.5179	5.6978	116.1012
Montant moyen de l'aide par tonne	493	448	505	438	44	97	
Part du bilan réalisée	88 %	79 %	69 %	81 %	43 %	84 %	73 %

Source : Douanes dans bilan POSEIDOM 1992-1997

Ce bilan montre que les quantités concernées et le montant de l'aide ont été relativement stables (autour de 55 000 t) de 1992 à 1995. La chute brutale de l'aide en 1996 (moyenne annuelle passant de 438 F/t en 1995 à 44 F/t en 1996) a eu une incidence directe sur les approvisionnements bénéficiant du RSA qui ont diminué à environ 34 000 t.

Selon les données des Douanes, les quantités acheminées jusqu'en Guadeloupe ont bien été du même ordre en 1996 que celles des autres années (52 363 t), mais plus d'un tiers d'entre elles se sont alors faites hors du RSA, tout en continuant à venir presque exclusivement d'UE.

Sans incitation forte par le montant de l'aide du POSEIDOM, les opérateurs locaux ont donc acheté à cette période, leur céréales hors du système RSA qui était devenu inopérant (aide atteignant le niveau 0 en milieu d'année 1996).

La modification des procédures et des aides, avec l'instauration d'un plancher d'aide et d'une aide forfaitaire au transport par DOM, a rétabli les quantités bénéficiant du RSA mais le niveau d'aide de la fin de période reste cinq fois moins élevé que celui du début de période malgré tout.

5.2 Les effets observés (évolution des indicateurs)

La Direction en charge de la concurrence (DDCCRF) a mesuré la répercussion au début de la mise en œuvre du programme puis la DAF a pris le relais jusqu'à présent. Selon la DAF, "la répercussion de l'aide est établie par comparaison entre prix de vente et prix de revient des céréales importées, en vérifiant que la baisse de prix effectuée par les bénéficiaires de l'aide est suffisante en comparaison de l'incidence en baisse avec l'aide accordée et des augmentations de prix de revient enregistrées pendant la même période (mois), cela pour chaque demande d'aide. Ce système est basé sur les données mensuelles fournies par l'entreprise bénéficiaire

concernant les différents produits vendus." Ceci veut donc dire que la DAF établit son attestation au cas par cas, sur des données concernant chaque livraison.

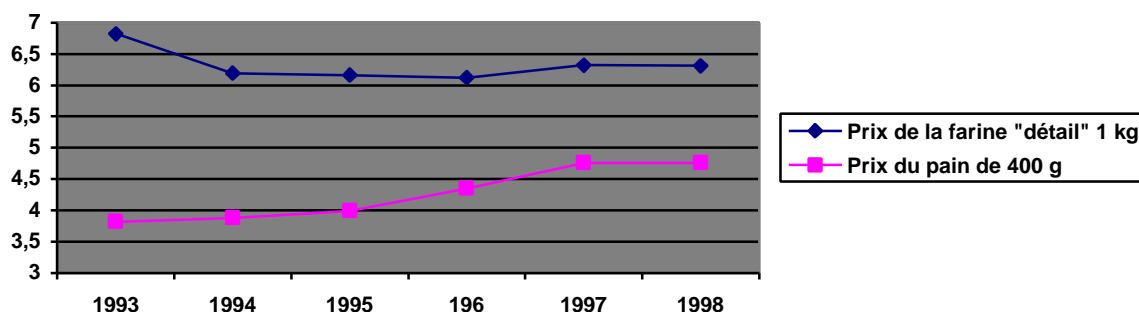
Il n'y a pas par ailleurs, d'analyse historique, ni de fichier informatique comportant la totalité des informations depuis l'origine. Ce qui ne permet pas une vérification postérieure aisée.

L'ACOFA et la CCCOP ont réalisé des audits des comptes de GMA afin de vérifier si la répercussion de l'aide avait bien lieu. Les audits de l'ACOFA réalisés en 1994 et 1996 ont conclu à la réalité de la répercussion.

Notre mission n'avait pas un caractère d'audit et le temps dont nous disposions pour évaluer cette mesure ne permettait raisonnablement pas de faire une analyse fine de la comptabilité de l'entreprise. Notre analyse s'est donc basée sur une analyse des prix.

Les données INSEE sur le prix de la farine de détail et du pain fournissent une première série d'indicateurs. Celles-ci sont reportées sur la figure 8. Elles n'ont pu être obtenues que pour les années 1993 à 1998.

Figure 8 : Evolution du prix en franc de la farine de détail et du pain de 400 g en Guadeloupe de 1993 à 1998



Source : INSEE

L'examen de ces données montre tout d'abord que le prix du pain est peu dépendant du prix de la farine durant cette période. Selon les interlocuteurs rencontrés cette période correspond à la fois à celle de la libéralisation du prix du pain ainsi qu'à celle de l'alignement du tarif horaire du Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance (SMIC) entre les DOM et la Métropole. Le SMIC horaire a durant la période 1990-1997 crû de 42 % (de près de 25 F/h à plus de 39 F/h). Le prix du pain n'apparaît donc pas comme un bon indice sur la période.

Le prix de la farine de détail est plus intéressant. Celui-ci peut être analysé dans le cadre de la comparaison de prix faite entre Guadeloupe et Métropole aux tableaux suivants.

Le tableau 27 présente les quantités de farines produites par GMA sur la période 1991 à 1998.

Tableau 27 : Evolution du prix moyen de la farine et des quantités produites par GMA en Guadeloupe de 1992 à 1999

	1991-92*	1992-93*	1993-94*	1994-95*	1995-96*	1996-97*	1997-98*	1998-99*
Production (t)	37 063	43 177	39 325	45 980	41 895	40 912	39 884	37 706
Prix moyen de vente (F/t)	2 830	2 617	2 729	2 585	2 632	2 815	2 887	2 791

Source GMA : Fin d'année fiscale au 28 Février de l'année avec *

Pour analyser si l'évolution des prix reflète l'intervention du POSEIDOM à l'échelle historique, nous avons choisi de comparer l'évolution du prix de la farine produite par GMA, en prenant pour base 100 l'année 1991, aux indices produits par l'INSEE "Farine boulangère" (les farines GMA vont à 80 % en boulangerie) et "Farine ménagère".

Tableau 28 : Evolution en pourcentage du prix de la farine GMA produite en Guadeloupe et des prix de détail de la farine relevés par l'INSEE sur la période 1991-1997 et évolution des indices " Farine boulangère" et " Farine ménagère" de l'INSEE en % sur la même période en base 100 en 1991

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prix moyen de la farine GMA	2 830	2 617	2 729	2 585	2 632	2 815	2 887
Évolution en base 100 en 1990	100	92.47	96.43	91.34	93.00	99.46	102.01
Indice Farine boulangère base 100 : 1991	100	101.3	99.0	95.9	94.1	92.5	93.3
Prix de la farine au détail en Guadeloupe	?	?	6.82	6.19	6.16	6.12	6.32
Evolution en indice 100 en 1993	-	-	100	90.8	90.3	89.7	92.7
Indice farine ménagère base 100 : 1991	100	100.7	99.9	96.2	95.6	95.0	92.7

Source : GMA, et INSEE traité par Brèche

L'analyse de ces chiffres, autant que leur interprétation soit réellement faisable, permet de mettre en évidence :

- une baisse significative (près de 8 %) du prix de la farine en Guadeloupe entre 1991 et 1992 en valeur relative par rapport au prix de la farine boulangère pratiqué en Métropole,
- une érosion lente de cet avantage qui disparaît en 1996,
- une baisse significative du prix de la farine au détail en Guadeloupe de 1993 à 1994, difficile à interpréter, les données antérieures n'étant pas disponibles.

En conclusion, sans pouvoir déterminer la cause réelle de la baisse de la farine, on constate tout de même une baisse des prix de la farine boulangère en Guadeloupe lors de la mise en œuvre de l'aide du POSEIDOM.

6 LES AUTRES MESURES DE L'ARTICLE 2 DU RSA

Des possibilités d'approvisionnement en divers produits autres que les céréales sont prévues à l'article 2 du POSEIDOM. Ces mesures concernent :

- le houblon pour la fabrication de la bière. En 1996/97 une tonne avait été mise au bilan prévisionnel. Aucune demande n'a eu lieu pour ce produit sur la période d'évaluation,
- les semences de pomme de terre. 50 tonnes avaient été prévues sur la période. 13,3 tonnes ont été achetées grâce à cette aide sur la période mais en 1998 ces achats n'ont pas été renouvelés,
- les huiles végétales destinées à l'industrie de transformation. Malgré une prévision de 300 tonnes aucune demande n'a été formulée sur la période,
- les pulpes, purées et jus de fruits concentrés. Cet article applicable depuis le 1^{er} Juillet 1998 est hors période d'évaluation.

En Guadeloupe ces mesures ont donc été très peu utilisées, leur impact est donc resté très marginal.

7 CONCLUSIONS SUR L'ENSEMBLE DU PROGRAMME EN GUADELOUPE

Cette conclusion est divisée en trois parties :

- une évaluation sous forme de tableau de l'efficacité et de l'impact des mesures dans le DOM,
- une synthèse de l'efficacité du programme par secteur d'activité,
- une réponse rapide aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation.

Évaluation de l'efficacité et de l'impact des mesures dans le DOM

Tableau 29 : Efficacité et impact des mesures du POSEIDOM en Guadeloupe

Mesures	Efficacité et impact de la mesure en Guadeloupe	Note		
		Efficacité	Impact	Impact sur le secteur
Secteur de la consommation humaine				
Art 2 farine destinée à la consommation humaine	Effet sur le prix de la farine moyen s'estompant avec le temps. Impact sur le prix du pain très faible.	++	+	+
Art 2 autres produits du RSA destinés à l'alimentation (huiles, houblon, semences de pommes de terre)	Utilisation insignifiante de la mesure.	0	0	0
Secteur de l'élevage				
Art 2 et Art 3.1 aliment du bétail	Effet sur le prix des céréales moyen s'estompant avec le temps. Impact sur le prix de l'aliment de plus en plus faible.	++	+	Impact sur le secteur + mais très hétérogène - Bovins viande : 0 - Porcins : + - Volailles + - Autres élevages : 0
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	Mesure non utilisée.	0	0	
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	Utilisation très marginale de la mesure et pas de suivi des animaux acquis grâce à ces aides. De ce fait efficacité très faible et impact insignifiant.	+	0	
Art 4 animaux reproducteurs, porcins	Quelques achats en début de période, mais le modèle génétique choisi pour cette aide (race pure) est inadapté à l'espèce porcine. Son adaptation aux besoins rendrait sans doute cette mesure beaucoup plus attractive.	++	+	
Art 4 animaux reproducteurs, volailles	Mesure non utilisée.	0	0	
Art 5, compléments PMTVA et PSBM	Nombre d'éleveur concerné très marginal (15 %). Efficacité très faible et impact quasi nul.	+	0	
Art 6, production de lait	Mesure non utilisée.	0	0	
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	Mesure non utilisée.	0	0	
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	Non applicable en Guadeloupe.			
Secteur du riz en Guyane				
Art 3.2, production de riz	Non applicable en Guadeloupe.			
Art 3.3, commercialisation de riz	Non applicable en Guadeloupe.			
Secteur des fruits, fleurs et légumes				
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes localement	Mesures très récentes. Semble pouvoir avoir un impact significatif à terme.	++	+	+ mais très hétérogène selon les filières
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver	Non applicable en Guadeloupe.			
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	Mesure significative en Guadeloupe en particulier sur le melon de contre saison. Pourrait toutefois concerner beaucoup plus de produits et être élargi à d'autres modes de vente pour avoir un très bon impact.	+++	++	
Secteur canne, sucre et rhum agricole				
Art 17, restructuration secteur canne à sucre	Très bonne efficacité de la mesure. 90 % de la sole cannière replantée. Amélioration des rendements. Forte amélioration du taux de mécanisation de la récolte. Impact bon pendant la période mais à consolider dans l'avenir en poursuivant ces mesures temporaires dans d'autres programmes.	+++	++	- Sucre : ++ - Rhum agric : +++
Art 18, transformation canne en rhum agricole	Très bonne efficacité de la mesure. Rénovation en profondeur de l'outil industriel produisant le rhum agricole. Impact certain.	+++	+++	

+++ = efficacité ou impact bons à très bon ++ = efficacité ou impact satisfaisant + = efficacité ou impact médiocre
 0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact
 - = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

Synthèse des résultats du programme par secteur d'activité

Sur la période 1992, le POSEIDOM a eu des résultats variés selon les différents secteurs :

- le secteur de la canne et du rhum a largement bénéficié des aides et l'impact positif sur la filière est certain,
- le secteur des fruits et légumes n'a bénéficié que peu des effets du programme en dehors du cas très particulier du melon de contre saison. Toutefois les mesures commencent à se mettre en place et ce secteur devrait mieux tirer parti du programme à l'avenir,
- le secteur de l'élevage a très peu bénéficié du POSEIDOM que ce soit au niveau de l'aide sur le RSA que sur celle de l'aide à l'achat de reproducteurs de races pures ou sur les compléments à la PMTVA et la PSBM. Ces aides souvent mal adaptées au contexte local, n'arrivent pas à elles seules à dynamiser un secteur en grande difficulté. Sans réel plan de développement intégrant les moyens de tous les programmes, elles sont presque sans effet. Malgré un effet sur le prix, le RSA est nettement sous dimensionné pour compenser les surcoûts d'éloignement et d'insularité,
- le secteur des farines à destination de l'alimentation humaine voit les parts de marché du moulin local se réduire avec une production en baisse de 1992 à 1997 de 8 %. L'effet sur les prix assez net en début de période s'estompe avec le temps pour disparaître en fin de période.

Outre les résultats hétérogènes du programme sur l'agriculture de Guadeloupe, il est important de mentionner dans cette conclusion que la Guadeloupe est le seul DOM qui forme un archipel, les résultats par filière peuvent donc être différents suivant les îles. Les coûts d'acheminement des produits vers les autres îles sont loin d'être négligeables et engendrent une perte de compétitivité des îles satellites de la Guadeloupe. C'est le cas par exemple pour Marie Galante où les coûts d'approvisionnement en intrants pour la production de canne augmentent significativement les coûts de production locaux et rendent donc les produits de cette île moins compétitifs. A titre d'exemple, selon la SICAMA les coûts d'acheminement de l'engrais seraient en Guadeloupe de 50F/t contre 225F/t à Marie Galante et ceux des herbicides de 0,5F/l en Guadeloupe et de 2,5F/l à Marie Galante. Ces surcoûts ne sont pas pris en compte dans le calcul des aides, les producteurs des îles de l'archipel sont donc encore moins compétitifs que ceux de la Guadeloupe proprement dite.

Réponse rapide aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation

- Les secteurs visés par le POSEIDOM sont ceux qui participent le plus à la constitution de la Production Agricole Finale (environ 80 %). Il s'agit bien des filières les plus déterminantes au regard des besoins en développement économique et social.
- Les mesures en faveur des productions agricoles mises en oeuvre ont permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Guadeloupe :
 - l'objectif le mieux atteint est celui de l'adaptation de la PAC et de la mise en place de mesures spécifiques pour les productions des DOM,
 - permettre le développement des activités agricoles traditionnelles n'a été véritablement atteint que dans le domaine du rhum agricole et dans une moindre mesure de la canne et de la provenderie. Le secteur des fruits et légumes a eu quelques succès très significatifs comme le melon de contre saison mais ceci masque une part beaucoup trop réduite de ce secteur au programme. Quant au secteur de l'élevage, il a régressé dans presque toutes les filières,
 - favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires dans le reste de la communauté a été atteint mais le niveau de ces échanges reste très insuffisant, en dehors du cas très spécifique du melon de contre saison ou de quelques autres productions très limitées,
 - favoriser les échanges inter DOM est un objectif qui n'a pas été du tout atteint grâce aux mesures générales. Seules les mesures spécifiques au riz de Guyane ont eu un effet net en Guadeloupe.
- La seule mesure à durée déterminée utilisée en Guadeloupe qui a eu un effet d'aide au maintien de la structuration est l'article 17 qui a conforté le rôle, déjà très important, des SICA.
- Il n'y a pas eu amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles locales.
- Les limites quant aux marchés de consommation destinataires peuvent concerner :
 - la limitation aux besoins du marché local (interdiction de vente hors DOM),
 - des limitations de quantité (tonnage défini par produit pour les fruits et légumes par exemple),

Dans tous les cas ces limites ne se sont pas révélées nécessaires. Pour la première catégorie, les produits sont à un tel prix qu'ils ne peuvent pas être exportés. Pour la seconde, les contingents n'ont jamais été atteints sur les ventes au reste de l'UE (art 13), mais s'ils devaient l'être ils constitueraient une entrave inutile au développement des productions locales. Dans le cadre de l'article 15, les contingents ont été atteints et cela limite, le développement des ventes locales et de la structuration de l'offre.

- En Guadeloupe, la concurrence des produits en provenance de pays bénéficiant de concessions douanières, reste limitée. Sur les expéditions de produits des DOM vers le reste de l'UE il en est autrement, nombre de pays ACP ayant beaucoup moins de limites à l'importation que les DOM n'en ont. Par ailleurs, en Guadeloupe, des produits en provenance de l'UE viennent concurrencer gravement les filières locales. C'est en particulier le cas pour la viande.
- La mesure d'approvisionnement au prix mondial, mise en place dans le cadre du RSA a permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Guadeloupe :
 - le maintien de la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM a bien été atteint, la totalité des approvisionnements dans le cadre du RSA vient d'Europe sur la période et les importations hors RSA ont été très rares,
 - le maintien de la compétitivité de la provenderie locale a été réel même si la situation reste fragile surtout dans le secteur des farines à destination de l'alimentation humaine,
 - le maintien de la compétitivité du secteur de l'élevage n'a absolument pas été atteint, celui-ci ayant perdu des parts de marché dans pratiquement toutes les filières,
 - les effets de l'éloignement et de l'insularité ont été palliés en début de période pour les céréales rendues Guadeloupe. Ils l'ont été de moins en moins vers la fin de la période. Si l'on considère les autres coûts de fabrication de l'aliment du bétail (autres intrants et fabrication proprement dite comprenant la main d'œuvre, l'amortissement des investissements, la maintenance, etc.), le RSA n'a pas permis de compenser suffisamment les coûts d'éloignement et d'insularité sur l'aliment du bétail. Son effet est resté marginal.
- Le contrôle de la répercussion a eu lieu d'une part par l'administration locale, d'autre part par un contrôle de l'ACOFA en 1995. Même si ces contrôles ont toujours attesté de la répercussion, la méthode retenue par le POSEIDOM, par sa complexité, rend le système totalement opaque. Il y aurait lieu d'aller vers une simplification.
- La gestion du programme au niveau local, souffre d'un manque de personnel important afin de faire connaître les mesures et d'instruire les dossiers de demande d'aide. Par ailleurs de nombreuses procédures de mise en œuvre mériteraient une simplification.

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM

ANNEXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM EN
GUYANE

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	MESURES DU POSEIDOM MISES EN ŒUVRE EN GUYANE DE 1992 A 1997	1
1.1	La couverture des secteurs et filières par les mesures	2
1.2	Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail	3
1.3	La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM	3
2	LE SECTEUR DU RIZ	5
2.1	Contexte du secteur rizicole en Guyane	5
2.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM.	6
2.3	Les effets observés (évolution des indicateurs)	7
2.4	Les réponses au contexte local	9
2.5	Conclusion sur le secteur du riz	10
3	LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES	11
3.1	Contexte du secteur de l'élevage en Guyane	11
3.2	La mise en œuvre des mesures du RSA liées à l'élevage	11
3.2.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	13
3.2.2	Les réponses au contexte local	17
3.3	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin viande	17
3.3.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	18
3.3.2	Les réponses au contexte local de l'élevage de bovins viande	21
3.4	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin laitier	22
3.5	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage des volailles	23
3.5.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	24
3.5.2	Les réponses au contexte local de la production de volailles et d'œufs	25
3.6	La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage porcin	25
3.6.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	26
3.6.2	Les réponses au contexte local de la production porcine	26
3.7	La mise en œuvre des mesures liées aux autres élevages	27
4	LE SECTEUR DE LA CANNE ET DU RHUM	28
4.1	Contexte du secteur de la canne et du rhum en Guyane	28
4.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM.	28
4.3	Les effets observés (évolution des indicateurs)	29
4.4	Les réponses au contexte local	29
5	LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES	30
6	LES AUTRES MESURES DE L'ARTICLE 2 DU RSA	31
7	CONCLUSION SUR L'ENSEMBLE DU PROGRAMME EN GUYANE	32

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : Répartition des aides du POSEIDOM en Guyane par secteur d'activité (de 1992 à 1997)	4
Figure 2 : Evolution en indice (base 100 en 1990) des surfaces semées, des récoltes et des rendements moyens/ha des rizières de Guyane	8
Figure 3 : Evolution du prix des aliments poule pondeuse et porc produits localement, en valeur relative, et l'évolution des indices des aliments "poulet ITAVI" et "porc charcutier croissance ITP de 1993 à 1997 en base 100 en 1993	14
Figure 4 : Evolution comparée de 1993 à 1997 du prix moyen de l'aliment porc (F/kg) en Guyane, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guyane ramenée au kg d'aliment contenant 50 % de maïs.	15

TABLE DES TABLEAUX



Tableau 1 : Synthèse de la mise en œuvre des mesures du POSEIDOM en Guyane	1
Tableau 2 : Bilan financier des aides à la production de riz en Guyane (Art 3.2) de 1993 à 1997	6
Tableau 3 : Bilan quantitatif et financier des aides liées à l'article 3.3 du POSEIDOM de 1993 à 1997	7
Tableau 4 : Surfaces semées, récoltes et rendements des rizières de Guyane de 1990 à 1997	8
Tableau 5 : Evolution des expéditions de riz de Guyane vers les Antilles et le reste de l'UE en 1996 et 1997	8
Tableau 6 : Données techniques et financières relatives au RSA céréales (Art 2) et aliment du bétail (Art 3.1) en Guyane de 1992 à 1997.	12
Tableau 7 : Evolution de 1991 à 1997 de l'activité d'IMCO en valeur relative (base 100 en 1991) et part des achats extérieurs et de la fabrication locale d'aliment du bétail de 1991 à 1997	12
Tableau 8 : Evolution des prix moyens de vente (en Francs) de quelques aliments du bétail vendus par IMCO de 1993 à 1997	13
Tableau 9 : Exemples de répercussion de l'aide POSEIDOM sur le calcul du prix d'aliments du bétail en Guyane à la société IMCO	14
Tableau 10 : Evolution du prix des aliments poule pondeuse et porc produits localement, en valeur relative, à l'évolution des indices des aliments "poulet ITAVI" et "porc charcutier croissance ITP de 1993 à 1997 (base 100 en 1993)	14
Tableau 11 : Comparaison de prix entre des aliments du bétail importés ou fabriqués localement avec les mêmes aliments en Métropole	15
Tableau 12 : Effet du RSA sur le prix du maïs et sur le prix de l'aliment du bétail comparé aux écarts de coût théorique de fabrication de l'aliment du bétail en Guyane.	16
Tableau 13 : Bilan des aides à l'élevage bovin viande en Guyane de 1992 à 1997 hors RSA	18
Tableau 14 : Récapitulatif des effectifs de bovins importés en Guyane de Février 1993 à Décembre 1996 en vue de constituer des reproducteurs	18
Tableau 15 : Répartition des abattages par race au premier semestre 1997 en Guyane	19
Tableau 16 : Effectif d'éleveurs par nombre de races bovines représentées dans les abattages du second semestre 1997 en Guyane	19
Tableau 17 : Bilan quantitatif et financier des aides à la production de lait en Guyane en 1996 et 1997	22
Tableau 18 : Répartition des prix de revient entre ingrédients et emballages en % pour la fabrication des yaourts chez Sotral en Guyane	23
Tableau 19 : Principales caractéristiques de l'élevage de volailles en Guyane de 1991 à 1997	23
Tableau 20 : Principaux critères économiques de l'élevage de volailles de chair en Guyane	24
Tableau 21 : Achats de poussins et d'œufs pour fournir des reproducteurs de race pure dans le cadre du POSEIDOM en Guyane de 1992 à 1997	24
Tableau 22 : Données sur l'élevage porcin en Guyane	25
Tableau 23 : Achats de reproducteurs porcins avec aide du POSEIDOM en Guyane de 1992 à 1997	26

Tableau 24 : Principales caractéristiques des élevages ovin et caprin en Guyane de 1992 à 1997	27
Tableau 25 : Données de mise en œuvre de l'article 4 du POSEIDOM pour les élevages ovin et cunicole en Guyane de 1992 à 1997	27
Tableau 26 : Aides à la transformation de la canne en rhum payées en Guyane de 1993 à 1997	28
Tableau 27 : Efficacité et impact des mesures du POSEIDOM en Guyane	32

1 MESURES DU POSEIDOM MISES EN OEUVRE EN GUYANE DE 1992 A 1997

Tableau 1 : Synthèse de la mise en œuvre des mesures du POSEIDOM en Guyane

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 2 Régime spécifique d'approvisionnement : céréales	Production animale et IAA	Douanes DAF Préfecture	Provediers Importateurs Industrie Agro Alimentaire	Par répercussion Eleveurs Consommateurs finaux	1992	3,07 MF en totalité destiné à l'élevage. Aucune demande faite sur les IAA
Art 3.1 Régime spécifique d'approvisionnement : aliments du bétail	Production animale	Douanes DAF Préfecture	Provediers Importateurs	Par répercussion Eleveurs Consommateurs finaux	1992 (pour 3 ans) reconduit en 1995	4,118 MF
Art 3.2 Aide à la production de riz en Guyane	Riz	DAF		Riziculteurs	1992 (pour 5 ans)	21,242 MF
Art 3.3 Aide à la commercialisation du riz de Guyane aux Antilles et dans le reste de l'UE	Riz	DAF Douanes		Direct : Acheteurs aux Antilles ou dans le reste de l'UE Indirect : Riziculteurs	1992 pour les Antilles et 1995 pour le reste de l'UE	14,877 MF
Art 4 Aide à l'importation de reproducteurs de race pure	Production animale	DAF Douanes		Eleveurs Bovins, porcins, ovins, caprins, lapins, volailles	1993	8,513 MF
Art 5 Complément à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes	Production animale	DAF		Eleveurs Bovins	1992	2,553 MF
Art 5 Complément à la prime spéciale aux bovins mâles	Production animale	DAF		Eleveurs Bovins	1993	0,966 MF

Mesures (suite)	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 6 Aide à la production de lait	Production animale	DAF	SOTRAL	Par reversement Éleveurs laitiers	4 ^{ème} trimestre 1995	0,101 MF
Art 7 Importation de bovins destinés à l'engraissement	Production animale	DAF Douanes Préfecture		Éleveurs	1992 (pour 3 ans) reconduit en 1995	0,075 MF
Art 13.1 Aide à l'amélioration de la productivité, fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF		Exploitants agricoles	1992	Pas de dépenses sur la période
Art 13.1 Aide à la commercialisation sur les marchés locaux	Fruits et légumes	DAF	Distributeurs	Exploitants agricoles	1997	Pas de dépenses sur la période
Art 14 Aide à la transformation des fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF	Transformateurs	Exploitants agricoles	1998	Pas de dépenses sur la période
Art 15 Aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM	Fruits et légumes	ODEADOM	Importateurs	Exploitants agricoles	1992	Pas de dépenses sur la période
Art 18 Aide à la transformation de la canne en rhum agricole	Canne Sucre Rhum	DAF		Direct : Distillerie Indirect : Exploitants agricoles	1992	1.53 MF
Art 18 Aide à la transformation de la canne en sirop	Canne Sucre Rhum	DAF		Transformateur	1997	Pas de dépenses sur la période

Source : Ministère de l'Agriculture

1.1 La couverture des secteurs et filières par les mesures

Toutes les grandes filières agricoles de la Guyane commencent à bénéficier des mesures du POSEIDOM mais durant la période 1992-1997 la filière fruits et légumes a été absente du secteur des aides en n'effectuant aucune demande alors que le programme le permettait.

1.2 Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail

La gestion des mesures est supervisée localement par la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF), le suivi des contingentements étant assuré par le service économique de la Préfecture (ce qui est une exception Guyanaise). Selon les mesures, les acteurs d'autres institutions sont mobilisés.

La DAF évalue l'importance de la tâche qui lui incombe sur le programme à l'équivalent de $\frac{3}{4}$ de poste à plein temps. Elle assure :

- le suivi de l'ensemble des mesures et élabore le rapport de leur mise en œuvre,
- le suivi de la répercussion,
- l'instruction des demandes pour la majorité des mesures.

La Direction Régionale des Douanes assure le suivi des approvisionnements des articles 2, 3.1, 4 et 7 et le suivi des expéditions de l'article 3.3. La charge de travail engendrée par le POSEIDOM est considérée comme partie intégrante du travail normal des Douanes. Elle comprend :

- la gestion des demandes d'importation, pour lesquelles les procédures ne diffèrent pas des autres importations à l'exception du suivi de la réalisation du bilan,
- la gestion des cautions de la répercussion qui s'ajoutent aux cautions des demandes d'importation.

Le service économique de la Préfecture assure le suivi des contingentements pour toutes les mesures qui y sont soumises. (Cette exception guyanaise ne semble, selon les évaluateurs, revendiquée par personne et mériterait donc d'être supprimée car elle ne fait qu'alourdir le dispositif).

Les Comités POSEIDOM "céréales" et "viande" se sont réunis régulièrement. Ces comités constitués des représentants des acteurs privés et publics des filières avaient pour mission de suivre la mise en œuvre du programme, d'aider à l'élaboration des bilans prévisionnels et de formuler des propositions.

1.3 La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM

Plus de 60 % des fonds du POSEIDOM ont été affectés à la filière riz. Il s'agit des aides à la mise en culture et des aides à la commercialisation vers les Antilles et le reste de l'UE. Cette aide est à comparer aux 10 % (*Source INSEE 1996*) de la Production Agricole Finale (PAF) que représentent les céréales.

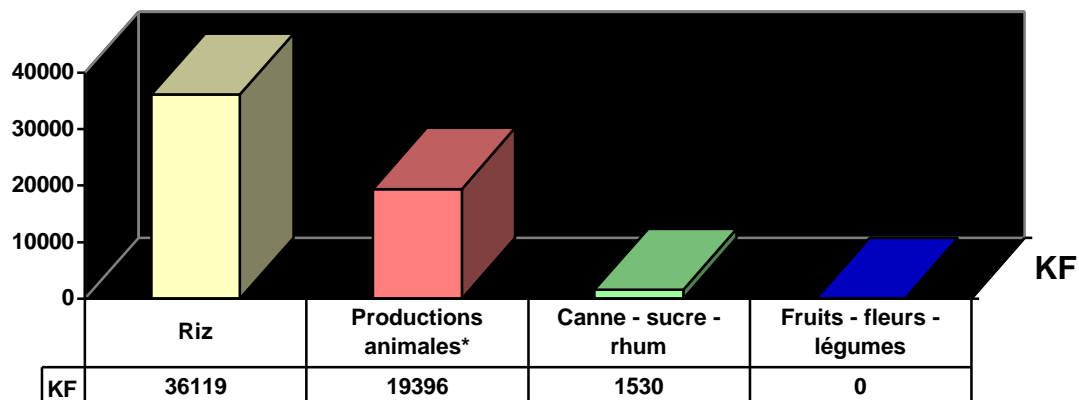
Près du tiers des fonds a été utilisé par la filière de l'élevage, sous des formes multiples : RSA, aides à l'importation de reproducteurs (plusieurs espèces) et de bovins pour l'engraissement, complément aux aides PAC au maintien des troupeaux de vaches allaitantes et aux bovins mâles et aide à la production de lait. La part des productions animales dans la PAF est de 11,6 % (*Source INSEE 1996*).

Enfin 1,5 % des aides sont allés au secteur de la canne et du rhum étant entendu que le département n'avait pas d'aide POSEIDOM sur l'épierrage et la restructuration foncière, mais que ces opérations étaient prises en compte dans le DOCUP.

Le secteur des fruits et légumes qui représente 76,7 % de la PAF (*Source INSEE 1996*) n'a pas demandé d'aide alors qu'il lui était possible de le faire.

La figure 1 présente la répartition des aides du POSEIDOM en Guyane par secteur d'activité de 1992 à 1997.

Figure 1 : Répartition des aides du POSEIDOM en Guyane par secteur d'activité (de 1992 à 1997)



Selon les personnes rencontrées, l'information disponible sur place sur le POSEIDOM est limitée et peu accessible en dehors de certains circuits. Le secteur du riz et celui de l'élevage qui sont bien structurés ont eu accès aux informations assez facilement. Le secteur des fruits et légumes, très peu structuré n'a visiblement eu que peu d'information.

2 LE SECTEUR DU RIZ

2.1 Contexte du secteur rizicole en Guyane

La culture du riz en Guyane à une échelle industrielle est récente, bien que les essais ayant précédé cette période aient été nombreux et anciens. En 1982, deux exploitants venus du Suriname (SAM et CRSS) s'installent dans la région de Mana. L'Etat français leur consent des financements significatifs et décide de mettre en œuvre un "plan riz". Une étude de faisabilité menée alors conduit à un potentiel aménageable dans la région de Mana de 7 000 ha. Une Association Syndicale Autorisée Hydraulique (ASAH) est constituée et devient le maître d'ouvrage de tous les aménagements hydrauliques. Les objectifs sont clairement définis :

- mise en valeur de 4 500 ha de rizière sur la rive droite de la Mana,
- production de 36 000 t de riz par an en deux cycles (soit près de 4,2 (t/ha)/cycle),
- création d'une ferme semencière (COCEROG) du fait de l'embargo décidé par le Suriname sur la fourniture de semence à la Guyane.

L'installation des riziculteurs se fait par appel d'offres lancé par l'ASAH en 1986 dans la limite de 1 000 ha par exploitant. Les infrastructures hydrauliques sont à la charge de l'ASAH et l'aménagement des casiers (de 200 à 250 ha chacun) à celle des exploitants. Ceci comprend le défrichement, l'enlèvement d'une épaisse couche de tourbe (pégasse), le planage et la réalisation des canaux tertiaires. Un certain nombre d'aides nationales sont consenties aux candidats pour réaliser cela : 4 000 F/ha pour l'aménagement et prêt sur 12 ans à taux réduit. A partir de 1992, le POSEIDOM viendra renforcer ce dispositif en donnant de 348 à 1052 E/ha pour enlever la pégasse selon son épaisseur.

De 1988 à 1990, 4 groupes s'installent mais les résultats sont médiocres et un plan de restructuration est décidé par l'Etat afin de désendetter les outils collectifs et d'aider les riziculteurs. Cette période mouvementée dure quelques années. Aujourd'hui demeurent à Mana 4 groupes : la SAM sur 1 140 ha, le groupe Bourdillon venant des Antilles (CAMA + CRAF) sur 1399 ha, la CROG à capitaux majoritairement espagnols sur 1 778 ha et la SOGURIZ sur 707 ha (*Source Préfecture*).

Les outils de l'aval sont la SICARIZ qui est un outil possédé collectivement par les exploitants pour stocker et sécher le riz paddy, la CIMA qui est une usine de décorticage, de blanchiment et d'étuvage ; mais ce capital est à 95 % entre les mains de la CAMA, ce qui constitue une des faiblesses du système guyanais. La COCEROG (installée sur 250 ha environ) qui fournit la semence est dirigée par le CIRAD (Centre français de recherche en agronomie tropicale) qui bénéficie pour cela d'un financement européen. Celui-ci a mis au point un certain nombre de variétés adaptées aux conditions locales.

L'examen des résultats techniques des dernières années montre que les exploitants ne parviennent pas à ensemercer la totalité des surfaces (4 500 ha sur les 5 300 ha), et que les rendements sont inférieurs aux objectifs initiaux de 4,2 t/ha/cycle puisqu'ils atteignent seulement 3,21 t/ha/cycle en moyenne sur les 5 dernières années (*Source DAF*). De plus ce rendement moyen se dégrade puisque qu'il était de 3,46 t/ha/cycle en moyenne sur les 9 dernières années. Ceci est à comparer au rendement moyen mondial qui serait selon les statistiques Agreste de 3,7 t par campagne en 1997 et à celui de Camargue qui a été en moyenne de 6 t/ha en un seul cycle en 1997 (*Source ONIC*).

Une partie des problèmes de faiblesse des rendements vient du fait que le riz subit d'importantes attaques parasitaires qui selon les exploitants sont très difficiles à enrayer. Ceci serait dû à l'inefficacité des produits phytosanitaires homologués en Europe qui se révèlent très peu adaptés aux zones équatoriales.

Les baisses de rendement ont été compensées par une amélioration significative du taux de transformation (quantité de riz blanc fourni par tonne de riz paddy) qui aurait progressé de 45 % à 55 % ces dernières années, les standards internationaux étant à 54 % (*Source entretien CROG*).

Les résultats financiers, après des années extrêmement difficiles ayant conduit à la faillite de plusieurs exploitants (pour d'assez nombreuses raisons), semblent s'améliorer selon les entretiens que nous avons eus avec les principaux exploitants (CAMA, CRAF, CROG, SAM). Pour couvrir les frais de production qui sont selon le CIRAD de l'ordre de 6 000 F à 7 000 F, il faut récolter un peu plus de 3 t/ha (à un peu plus de 2 000 F/t) et par cycle, ce qui est le cas. De plus les aides de l'OCM riz modifiée en 1996 sont venues épauler cette production en octroyant une aide à l'hectare d'environ 800 F en 1997 et plus récemment (hors période d'évaluation) de 1 600 F/ha en 1998 et de 2 500 F/ha en 1999.

Au plan économique la riziculture représente plus de 10 % de la production agricole finale de la Guyane et 7,5 % de toutes les ventes hors Guyane (exportations plus ventes au reste de l'UE).

Au niveau de l'emploi nous n'avons pas trouvé de données disponibles spécifiques à la riziculture. Lors de nos entretiens avec les exploitants nous avons pu recueillir les données suivantes :

- CROG : environ 30 salariés plus les sous-traitants (avions, transporteurs routiers...),
- SAM : 28 employés plus les sous-traitants,
- CAMA : 9 employés plus les sous-traitants qui représentent l'essentiel, la CAMA confiant ses travaux agricoles à des sous-traitants indépendants qui sont souvent d'anciens salariés à leur compte,
- CIMARIZ : 8 employés.

Il est important de noter que la CAMA CRAF fait partie du groupe Bourdillon qui importe le riz en Guadeloupe et que la CROG appartient au groupe SOS Arroz qui importe le riz en Espagne et aux Pays Bas. Il y a donc une forte intégration verticale dans cette filière.

2.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM.

Le secteur du riz en Guyane bénéficie de deux mesures (Art 3.2 et 3.3) mises en œuvre dès le début du POSEIDOM en 1992.

L'Art 3.2 prévoyait de favoriser le développement de la production de riz en Guyane. Il était limité dans le temps à 1996 et octroyait aux exploitants bénéficiaires une aide à l'hectare selon une grille comportant 3 niveaux d'aides (de 348, 715 ou 1 052 E/ha) liés à la difficulté de réalisation des travaux de mise en culture. Un échelonnement des paiements de l'aide sur plusieurs années achevait la mise en œuvre de ce dispositif qui complétait ainsi les aides françaises en subvention (4 000 F/ha) et en prêt bonifié. Le cumul de ces deux dispositifs a permis l'aménagement rapide du polder de Mana.

Les bénéficiaires ont été les exploitants actuels ou leurs prédécesseurs. Le bilan financier est reporté dans le tableau 2 :

Tableau 2 : Bilan financier des aides à la production de riz en Guyane (Art 3.2) de 1993 à 1997

Année	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Montant d'aide (KF)	4 699.41	7 198.47	1 010.50	6 077.47	2 256.98	21 242.83

Source : ONIC dans bilan POSEIDOM Guyane 1992-1997.

La superficie ayant bénéficié de l'aide est de 4 899 ha (1 304 ha en catégorie "travaux très importants", 1 621 ha en catégorie "travaux importants" et 1974 ha en catégorie "petits travaux") ce qui représente 88 % des surfaces initialement prévues et une très grande partie des superficies rizicoles de Mana.

Cette mesure qui était limitée dans le temps s'est terminée en 1996 comme prévu, mais n'a pu permettre de réaliser la totalité des aménagements prévus (3 casiers sur 28 sont restés non aménagés). Ceci étant principalement dû :

- au retard accumulé au démarrage du programme,
- aux difficultés financières des entreprises.

Les trois derniers casiers du polder de Mana (environ 700 ha) sont restés en l'état jusqu'à ce jour. Seule une partie du casier 28 est en cours d'aménagement par la COCEROG qui manque de superficie pour produire les semences de la zone.

L'Art 3.3 prévoyait l'aide à la commercialisation vers les Antilles françaises de riz récolté en Guyane, dans la limite de 8 000 t d'équivalent riz blanchi (ERB) par an. En 1995, cette mesure a été complétée en prévoyant également une aide pour une commercialisation du riz produit en Guyane vers le reste de la communauté dans la limite de 4 000 t d'ERB. Cette aide, versée à l'acheteur aux Antilles ou en Europe continentale équivaut à 10 % de la production commercialisée rendue client, ou 13 % pour les vendeurs en groupement, mais cela n'a pas été le cas en Guyane.

Le bilan est reporté dans le tableau 3. Il ne concerne que les livraisons aux Antilles, car les livraisons en Europe continentale (Espagne et Pays Bas) n'ont commencé que fin 1997. Quoi qu'il en soit, ces livraisons ont dès la première années atteint le contingent de 4 000 t.

Tableau 3 : Bilan quantitatif et financier des aides liées à l'article 3.3 du POSEIDOM de 1993 à 1997

Année de paiement de l'aide	1993	1994	1995	1996	1997
Montant aide (KF)	2 577.00	2 857.90	2 803.22	3 959.35	2 680.20
Quantités d'ERB (t)	4 480.22	4 603.37	4 405.87	6 368.10	4 317.30
Utilisation du contingent	56 %	58 %	55 %	80 %	54 %
Aide : F/kg ERB	0,58	0,62	0,64	0,62	0,62

Source : ONIC dans bilan POSEIDOM 1992-1997

ERB = équivalent riz blanchi

Le tableau ci-dessus montre que le plafond de 8 000 t pour les expéditions aux Antilles n'a jamais été atteint. Selon la CROG, ce marché existe pourtant mais il est dominé à 70 % par les importations du Suriname à la Martinique et la CRAF n'occupe que 55 % du marché en Guadeloupe. Le riz long (indica) produit en Guyane correspond bien au marché mais souffre d'un passé peu glorieux qui le handicape.

Les bénéficiaires de l'aide sont les acheteurs aux Antilles et en Europe continentale. Lors de notre mission en Guadeloupe nous avons rencontré la CRAF qui est le plus gros acheteur de riz de Guyane aux Antilles, mais aussi le plus gros producteur. L'intégration verticale évoquée précédemment joue donc un rôle important dans l'écoulement des produits tant à la CRAF qu'à la CROG qui fait partie du groupe SOS Arroz, principal acheteur espagnol du riz de Guyane.

2.3 Les effets observés (évolution des indicateurs)

- Art 3.2 - Aide à la production de riz en Guyane

Les effets de cette aide ont été très significatifs puisque le programme de mise en valeur du polder de Mana s'est arrêté lorsque les aides ont cessé, laissant environ 700 ha de zone aménageable de côté. Les aides du POSEIDOM ont donc fortement influencé la réalisation du plan riz, en synergie avec les aides de l'Etat français évoquées au paragraphe précédent.

Les terrains ainsi préparés n'ont toutefois pas été mis en totalité en production (78 % en moyenne sur les 5 dernières années selon la DAF) pour une série de raisons que nous ont exposées les personnes rencontrées lors de la mission d'évaluation :

- les difficultés de constituer des stocks sur place (problèmes de climat et surtout de manque d'équipements) inciteraient les riziculteurs à beaucoup de prudence et donc à une sous exploitation des potentialités locales,
- les accidents climatiques à répétition ont entravé sérieusement la réalisation des travaux agricoles,
- les difficultés chroniques de recrutement du personnel (depuis l'encadrement jusqu'au personnel de terrain) conduisent à l'impossibilité de réaliser la totalité des travaux, malgré un très fort taux de chômage et la présence d'un lycée agricole en Guyane,
- la relative incompétence des personnels de terrain conduit à une perte progressive des surfaces en production par des mauvaises pratiques culturales (passage systématique aux mêmes endroits conduisant à la création de zones inondées). Selon le CIRAD, en l'absence de travaux réguliers de planage, ces mauvaises pratiques auraient augmenté le pourcentage de surfaces improductives dans les parcelles, de 5 % en moyenne à l'origine du polder, à près de 15 % dans les parcelles les plus abîmées.

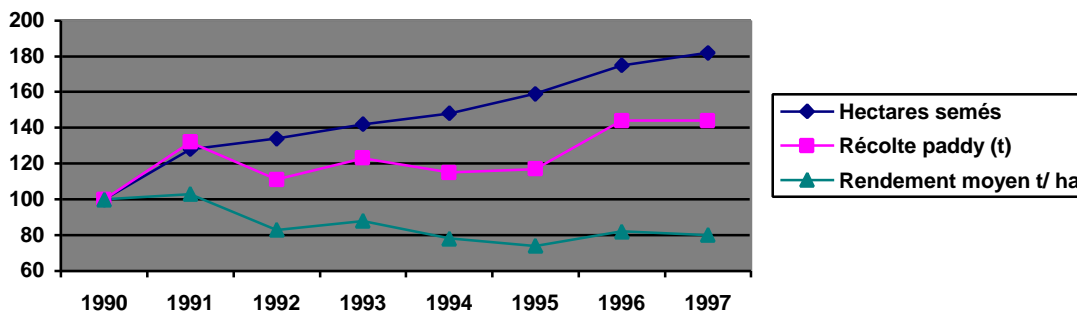
L'indicateur retenu est l'évolution de la productivité des rizières durant le POSEIDOM. Au-delà de l'évolution de la production qui rend compte directement de l'effet de la mesure, la productivité indique l'usage fait par les bénéficiaires de l'aide, de l'outil de production.

Le tableau 4 synthétise les données concernant les rizières pour la période 1990-1997.

Tableau 4 : Surfaces semées, récoltes et rendements des rizières de Guyane de 1990 à 1997

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Hectares semés *	2 550	3 274	3 423	3 626	3 783	4 051	4 475	4 641
Récolte paddy **	21 648	28 500	24 130	26 692	24 937	25 276	31 120	31 244
Rendement***	4,24	4,35	3,52	3,72	3,30	3,12	3,48	3,40

* moyenne des deux cycles de l'année - ** total des 2 cycles - *** rendement moyen par cycle. *Source DAF dans IEDOM*

Figure 2 : Evolution en indice (base 100 en 1990) des surfaces semées, des récoltes et des rendements moyens/ha des rizières de Guyane

Le tableau 4 et la figure 2 précédents montrent que si la production s'accroît de 44 % en 8 ans, c'est en très grande partie grâce à l'augmentation des surfaces mises en production qui passent de 2 550 ha à 4 641 ha en 8 ans soit une augmentation de 82 %. La mesure a donc eu un effet très significatif sur l'augmentation de la production de riz en Guyane. Au delà de ce constat, il est intéressant de noter que sur la même période le rendement moyen a baissé de 24 %, ce qui est préoccupant et doit être analysé plus finement que nous ne pouvons le faire ici pour permettre de revitaliser ce secteur qui a bénéficié d'importants financements publics et qui représente plus de 10 % de la production agricole finale du département.

- Art 3.3 - Aide à la commercialisation du riz de Guyane aux Antilles et dans le reste de l'UE

Le programme de développement de la riziculture en Guyane ne pouvait se concevoir sans un dispositif d'appui à l'écoulement d'une part significative de la production hors de Guyane, le marché local n'étant capable d'absorber que 6 500 t d'ERB sur les 15 000 t produites actuellement.

La production locale couvre environ 90 % des besoins, les importations et approvisionnements extérieurs sont toutefois en hausse de 554 t en 1996 à 874 t en 1998 (*Source : Douanes Guyane*).

Les expéditions vers les Antilles et le reste de l'UE sont reportées dans le tableau 5.

Tableau 5 : Evolution des expéditions de riz de Guyane vers les Antilles et le reste de l'UE en 1996 et 1997

Destination	1996		1997		Observations
	ERB* (t)	Valeur (MF)	ERB*(t)	Valeur (MF)	
Antilles (contingent POSEIDOM 8 000 t ERB /an)	5 178	27.461	4 352	22.614	La Guadeloupe représente en moyenne 93 % de ces achats en tonnage
Reste UE (contingent POSEIDOM 4 000 t ERB /an depuis 1997)	9 930	32.536	8 365	29.163	L'Espagne représente 84 % des achats (en T), les Pays Bas et la France (hors DOM) 8 % chacun
Total	15 108	59 997	12 717	51.177	La Guadeloupe représente en valeur, 49 % des achats

* Equivalent riz blanchi : 1 t riz blanc = 1 T ERB, 1 t riz cargo = 0,79 t ERB (*Source Brèche à partir des données Douanes Guyane*)

Il est à noter que les données Douanes Guyane et les données DAF comportent des différences significatives, ce que nous ne pouvons expliquer. Néanmoins, alors que la production augmente régulièrement, la commercialisation vers les Antilles reste assez constante malgré des fluctuations annuelles significatives (en 1998, les expéditions auraient été de 6 080 t ERB) et celle vers le reste de l'UE tend à diminuer.

Le contingent de 8 000 t vers les Antilles ne pose pas de problème pour l'instant, mais celui de 4 000 t vers le reste de l'Union Européenne, est manifestement insuffisant. Même si les entreprises qui l'utilisent font en fait une péréquation de l'aide sur la totalité de leurs ventes en UE, ce contingent est un frein inutile au développement de la riziculture de Guyane qui, quoi qu'il en soit, ne peut écouler que quelques milliers de tonnes supplémentaires au maximum sur le marché européen.

Pour l'Europe : selon la CROG et la CRAF, ce n'est que grâce au cumul de l'intégration verticale de la production, de l'aide du POSEIDOM et de l'aide OCM riz que l'on peut espérer être compétitif.

Pour les Antilles, selon la CRAF, le riz cargo de Guyane arrive rendu usine en Guadeloupe, à 4300 F/t. Après dépelliculage sur place il vaut 5 000 F/t. Il n'est rendu compétitif en Guadeloupe face au riz du Suriname que grâce à un système de taxation différentielle entre le riz blanc (majoritairement importé) et le riz cargo (exclusivement de Guyane) qui favorise le façonnage local en Guadeloupe où se situe l'usine de la CRAF.

2.4 Les réponses au contexte local

Les mesures en faveur du riz en Guyane ont assuré son démarrage. Même si celui-ci a été chaotique, ce créneau exploité de façon industrielle est capable de produire une valeur ajoutée intéressante pour le département.

Dans un avenir proche, le site de Mana mis en culture en totalité et bien conduit au plan agronomique peut fournir les bonnes années plus de 20 000 t d'ERB. Dans cette hypothèse et compte tenu de la quasi incapacité de stocker sur place, des mesures devront être prises pour assurer l'écoulement de ces produits hors de Guyane (le marché de l'UE semble le seul capable de l'absorber) ou pour améliorer les capacités de stockage.

Outre les risques éventuels liés à une production excédentaire (même une seule année) évoqués ci-dessus, les remarques faites par nos interlocuteurs sur l'inadaptation au contexte local ont concerné :

- la difficulté de protéger ces cultures des parasites qui les attaquent avec les produits homologués en Europe qui sont souvent inadaptés au contexte équatorial. Afin de rendre cette lutte la plus efficace et la moins onéreuse possible, le CIRAD produit chaque semaine des bulletins d'aide à destination des 4 exploitants, tenant compte des niveaux d'attaque relevés sur le terrain,
- l'installation des grandes compagnies rizicoles s'est faite avec beaucoup de difficultés. Le savoir faire des employés reste très imparfait selon le CIRAD. Il y aurait lieu de prévoir des opérations complémentaires sur ce plan, préventives par la formation des employés ou entrepreneurs aux bonnes pratiques, curatives par l'aide au planage des rizières qui se dégradent du fait des mauvaises pratiques,
- le problème des expéditions par le port de Cayenne qui ne comporte pas d'installation pour le vrac (surcoût de la conteneurisation) et qui est situé à l'autre bout du département ce qui aggrave les problèmes de compétitivité de la filière. Selon certains, l'équipement du port de Saint Laurent du Maroni serait une opportunité pour le secteur de Mana,
- bien que cela ne soit pas encore grave, les importations clandestines de riz du Suriname commencent à poser des problèmes, en particulier dans l'ouest. Ces importations seraient en constante augmentation selon les personnes rencontrées (y compris la Douane).
- le directeur de la CROG nous a déclaré que le fonctionnement du dispositif d'aide était correct. Toutefois, la rapidité des cotations dans le milieu des céréales nécessite de pouvoir fournir immédiatement un prix au client. Si on intègre l'aide POSEIDOM dans cette offre et que les contingents sont dépassés on n'obtient pas l'aide et on travaille à perte. Une amélioration de la visibilité des opérateurs paraît donc nécessaire sur ce point.

Outre ces remarques, les évaluateurs ont noté que la majoration de prime de 3 % pour le regroupement des vendeurs pour l'article 3.3 est peu adaptée au contexte local, car les producteurs sont déjà extrêmement concentrés (4 exploitants sur 5 000 ha) et les relations entre eux sont très concurrentielles.

Parmi les synergies intéressantes relevées entre les mesures du POSEIDOM, la production locale de riz engendre des sous produits qui sont absorbés en totalité par l'élevage local (éleveurs et provendiers).

Les aides à la riziculture du POSEIDOM, s'intègrent dans les plans de développement locaux :

- Le Programme Pluriannuel de Développement Agricole (PPDA) de la Chambre d'Agriculture 1994-1998 intègre une action complémentaire de recherche variétale, de mise au point de techniques culturales, d'amélioration de la défense des cultures et de recherche sur la diminution des coûts de production, en collaboration avec le CIRAD. Cette action a été budgétisée pour 5,51 MF (dont 2,8 MF de fonds européens).
- Les aides agricoles du FEOGA complètent par ailleurs significativement le POSEIDOM dans le secteur rizicole avec l'aide compensatoire aux surfaces : montant des paiements 1997 : 2,68 MF (*Source* : DAF).

2.5 Conclusion sur le secteur du riz

Les aides du POSEIDOM à la riziculture ont été décisives pour son développement et sont vitales pour sa pérennisation. Ce secteur est encore fragile financièrement et la maîtrise de la culture n'est pas encore parfaite mais cela paraît surmontable. Il est par ailleurs très handicapé par des infrastructures qui grèvent sa compétitivité sur les marchés extérieurs.

Les aides du POSEIDOM ont permis la mise en culture ou l'amélioration de près de 4 900 ha de rizière. Son impact reste très significatif le riz représentant plus de 10 % de la PAF du département.

Les mesures d'aide à la commercialisation, semblent absolument indispensables pour permettre l'écoulement des produits, le département ne consommant au mieux que 40 % de la production. Le contingent de 8 000 t attribué sur les Antilles n'a pas posé de problème jusqu'à présent. Celui de 4 000 t sur le reste de l'UE est en revanche à la fois insuffisant et inutile. Insuffisant car il est un frein à l'écoulement des produits quand il est atteint et cela a été le cas dès la première année de production. Inutile car le riz de Guyane ne représente que 1 % de la production européenne, il n'y a donc aucun risque de déstabilisation du marché en supprimant le contingent. Sur cette même mesure il serait intéressant d'observer si la tendance à la baisse des expéditions vers l'Europe se poursuit, afin de relever en conséquence le niveau de l'aide si besoin.

Parmi les faiblesses du secteur, la baisse régulière des rendements (de 4,35 t/ha en 1991 à 3,4 t/ha en 1997) est le point le plus préoccupant et il semble nécessaire de mettre en œuvre rapidement des actions correctives (planage, formation des entrepreneurs...). Les aides POSEIDOM pourraient concourir à certaines d'entre elles.

3 LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

3.1 Contexte du secteur de l'élevage en Guyane

Le Plan Vert, mis en place par l'Etat français en 1975, visait à développer l'agriculture en Guyane par la création de nouvelles exploitations sur des territoires défrichés. Les graves difficultés financières rencontrées par bon nombre de ces exploitations ont conduit le gouvernement français, à la fin des années 80, à mettre en place un plan de restructuration agricole. Ce Plan a énormément marqué les mentalités localement. Même s'il est loin d'avoir été un succès, il a incontestablement contribué à développer l'agriculture en Guyane.

L'élevage était un des axes forts du Plan vert et bon nombre d'éleveurs en place aujourd'hui font partie des "rescapés" de ce plan. L'objectif pour l'élevage était de permettre à La Guyane de se rapprocher de l'autosuffisance alimentaire dans ce domaine.

Vingt ans après le début du Plan vert, les taux de couverture de la consommation par la production locale étaient en 1996 en légère amélioration par rapport à 1995 : 39,9 % pour la viande porcine, 18,6 % pour la viande bovine et 8,8 % pour les volailles (*Source IEDOM*). Le meilleur taux est obtenu par les œufs frais qui ont un taux de couverture de 47 % en 1998 (*Source CACG*).

Outre les mesures du POSEIDOM, le secteur de l'élevage est également soutenu en Guyane. Des mesures de la PAC telles la Prime au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes (PMTVA) ou la Prime Spéciale aux Bovins Mâles (PSBM) s'appliquent, des indemnités compensatoires des handicaps naturels sont versées, un programme sectoriel élevage est en cours avec des primes à la première mise bas et au veau sevré. De plus un nouvel abattoir va être construit. En 1997, les aides directes à l'élevage ont été de 7,7 MF (*Source : IEDOM*).

Le secteur a bénéficié, de la part du POSEIDOM, durant la période 1992-1997 des mesures directes à l'élevage :

- aide à l'importation d'animaux reproducteurs (art 4),
- complément à la PMTVA (art 5),
- complément à la PSBM (art 5),
- aide au développement de la production de lait de vache (art 6),
- aide à l'importation de bovins destinés à l'engraissement (art 7).

Par ailleurs le RSA a été entièrement dédié à l'élevage en Guyane durant cette période au travers des :

- aides à l'approvisionnement en céréales (art 2),
- aides à l'approvisionnement en produits composés utilisés dans l'alimentation animale (art 3.1).

L'ensemble des bilans de ces mesures est détaillé ci-après.

3.2 La mise en œuvre des mesures du RSA liées à l'élevage

Comme mentionné plus haut, toutes les importations de céréales et aliments composés (art 2) ont été destinées à l'élevage (art 3.1).

Le tableau 6 présente les données techniques et financières relatives aux RSA céréales et aliment du bétail.

Tableau 6 : Données techniques et financières relatives au RSA céréales (Art 2) et aliment du bétail (Art 3.1) en Guyane de 1992 à 1997.

Données RSA Guyane	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t) maïs	2	2	2	2	2	2	12
Imports maïs (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats maïs UE (avec RSA)	0.399	1.084	0.733	1.255	1.489	0.824	5.784
Montant de l'aide POSEIDOM maïs	0.02381	0.59809	0.61358	0.69842	0.33650	0.52957	2.79997
Part du bilan réalisée	20 %	54 %	37 %	63 %	75 %	41 %	48 %
Bilan POSEIDOM (1000 t) orge	1	1	1	1	0.6	0.2	4.8
Imports orge (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats orge UE (avec RSA)	0.055	0.078	0.053	0.013	0.175	0.009	0.383
Montant de l'aide POSEIDOM orge	0.0135	0.06502	0.04336	0.01413	0.00343	0.03994	0.17938
Part du bilan réalisée	6 %	8 %	5 %	1 %	9 %	5 %	8 %
Bilan POSEIDOM (000 t) blé tendre	2	2	2	2	2	0.2	10.2
Imports blé tendre (avec RSA)	0	0	0	0	0	0	0
Achats blé tendre UE (avec RSA)	0.092	0.059	0	0	0.128	0.001	0.280
Montant de l'aide POSEIDOM blé tendre	0.03155	0.05039	0	0	0	0.00889	0.09083
Part du bilan réalisée	5 %	3 %	0 %	0 %	6 %	0 %	3 %
Bilan POSEIDOM (000 t) NC 31 41 51		*5.2	*5.7	*6.2	4.15	6.225	27.475
Imports NC 31 41 51 (avec RSA)		0	0	0	0	0.005	0.005
Achats NC 31 41 51 UE (avec RSA)		1.350	4.593	3.234	2.043	2.101	13.322
Montant de l'aide POSEIDOM NC 31 41 51	0.62551	2.05702	0.85114	0.15415	0.02115	0.38953	4.09853
Part du bilan réalisée		26 %	81 %	52 %	49 %	34 %	48 %
Bilan POSEIDOM (000 t) NC 33 43 53		*0.3	*0.3	*0.3	0.2	0.3	1.4
Imports NC 33 43 53 (avec RSA)		0	0	0	0	0	0
Achats NC 33 43 53 UE (avec RSA)		0.035	0.034	0	0	0	0.069
Montant de l'aide POSEIDOM NC 33 43 53	0	0.01650	0.00205	0	0.00051	0	0.01905
Part du bilan réalisée		12 %	11 %	0 %	0 %	0 %	5 %

Source : Douanes et ONIC dans bilan POSEIDOM 1992 - 1997

Les aides sont en KF

* Note : pour les aliments du bétail les bilans de 1992 à 1994 sont présentés par campagne dans le bilan du POSEIDOM. Par simplification nous les avons présentés par année calendaire calée sur la dernière année de la campagne.

La grande majorité (environ 70 %) de l'aliment du bétail est importée. Les bénéficiaires de l'aide sont peu nombreux en Guyane : en 1997 il y avait un importateur (La prairie), une provenderie (IMCO, seule provenderie qui importe également de l'aliment composé) ainsi que 4 gros éleveurs qui importent directement des céréales et de l'aliment.

Les céréales comme l'aliment composé sont principalement destinées aux élevages porcins et aux volailles. Les élevages bovins ne consomment que peu de céréales et celles-ci sont constituées pour l'essentiel des résidus de la production locale de riz.

L'analyse de ces données montre que seul le maïs en céréales (5 784 T) et les aliments NC 33 43 53 (13 322 T) représentent des flux significatifs dans le territoire. Les autres produits sont marginaux.

Le tableau 7 détaille en pourcentage avec base 100 en 1991 les quantités achetées en Europe et celles fabriquées sur place par IMCO.

Tableau 7 : Evolution de 1991 à 1997 de l'activité d'IMCO en valeur relative (base 100 en 1991) et part des achats extérieurs et de la fabrication locale d'aliment du bétail de 1991 à 1997

	1991	1993	1994	1995	1996	1997
Achats extérieurs	81 %	37 %	25 %	23 %	24 %	23 %
Fabrication locale	19 %	63 %	75 %	77 %	76 %	77 %
Total	100	147	132	147	171	192

Source : IMCO traité par Brèche

Selon IMCO, tous les importateurs ne demandent pas le RSA car les procédures sont extrêmement compliquées et longues : il y aurait au moins un importateur significatif qui n'en bénéficierait pas. Ces procédures engendrent des frais financiers lourds (compte tenu des conditions bancaires locales : taux à 14 %) et une surcharge de travail importante. Pour sa part IMCO confie à son transitaire la totalité des formalités. L'ensemble de ces contraintes se répercute bien sûr sur le prix de l'aliment à l'éleveur.

En ce qui concerne la restitution du RSA aux éleveurs, les éleveurs-importateurs la réalisent évidemment puisqu'ils sont les consommateurs finaux et que, selon les contrôles réalisés par la DAF, ces derniers ne revendent pas d'aliment à d'autres éleveurs (cf bilan POSEIDOM 1992 1997). Dans le cas particulier des importateurs, notre mission n'a rencontré que IMCO qui fabrique également des aliments sur place. De l'entretien que nous avons eu et de l'examen des pièces qui nous ont été fournies, il ressort que :

- l'aide POSEIDOM fait partie intégrante du calcul du prix des aliments (le prix de vente de chaque aliment est égal au prix de revient diminué de l'aide POSEIDOM et majoré de la marge),
- l'aide POSEIDOM est intégrée par IMCO dans le calcul de ses prix au prorata des constituants de chaque aliment. Le directeur d'IMCO nous a déclaré que cela nécessitait un suivi énorme compte tenu du fait que les constituants changent de prix à chaque livraison et que le calcul de la restitution varie chaque mois.

Des entretiens ultérieurs avec les groupements d'éleveurs ont fait ressortir qu'une majorité d'éleveurs pensent que cette restitution aurait bien lieu pour les produits IMCO.

Par ailleurs, la Guyane est le seul des quatre DOM dans lequel une véritable concurrence existe sur le poste aliment du bétail, entre un provendier local et plusieurs importateurs d'une part, et quatre gros éleveurs qui importent directement d'autre part. En Guyane, sur la période, les approvisionnements en céréales n'ont représenté que 32 % contre 68 % d'aliment du bétail. Le milieu est donc très concurrentiel, ce qui garantit une relative vérité des prix.

Les prix de vente de l'aliment sur place varient en fonction de la formulation de chacun. Peuvent être donnés en exemple les aliments suivants (prix 1999) :

Truie (riz 10 %, maïs 19 %, orge 40 %, tourteau de soja 15 %, divers 16 %) : 2,40 F/kg par 500 kg

Poule pondeuse (riz 10 %, maïs 57 %, tourteau soja 22 %, divers 11 %) : 2,80 F/kg par 500 kg

Le prix de la plupart des aliments de la gamme IMCO qui sont fabriqués sur place, se situe entre 2,50 F/kg et 3,00 F/kg.

Le tableau 8 détaille sur la période 1993–1997 l'évolution des prix moyens de vente de produits commercialisés par IMCO.

Tableau 8 : Evolution des prix moyens de vente (en Francs) de quelques aliments du bétail vendus par IMCO de 1993 à 1997

Type d'aliment	1993	1994	1995	1996	1997
Porc F fabrication locale	2.50	2.50	2.50	2.50	2.40
Poule pondeuse G local	2.70	2.70	2.70	2.80	2.80
Poule Pondeuse G acheté	2.90	3.00	3.00	3.00	3.00

Source : IMCO

On observe une grande stabilité des prix sur cette période.

3.2.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

La répercussion théorique telle que présentée dans les calculs de prix d'IMCO devrait correspondre à une baisse de prix de vente de 0,23 F à 0,33 F/kg soit environ une réduction du prix de l'aliment de 10 %. Il est toutefois difficile de quantifier précisément dans quelle proportion cette aide est vraiment répercutée dans la mesure où :

- les marges commerciales par type d'aliment sont variables en fonction des quantités commercialisées et qu'il ne nous a pas été possible de les reconstituer avant 1992,
 - la provenderie n'avait pas de production significative avant le POSEIDOM (moins de 500t/an),
 - les prix varient en fonction des quantités achetées et de la relation commerciale entre le provendier et l'éleveur.
- En particulier les capacités à régler rapidement l'aliment a une influence directe sur les prix pratiqués.

Effet du RSA sur les prix

La répercussion de l'aide POSEIDOM, dans les exemples fournis par IMCO est reportée au tableau ci-dessous.

Tableau 9 : Exemples de répercussion de l'aide POSEIDOM sur le calcul du prix d'aliments du bétail en Guyane à la société IMCO

Catégorie d'aliment IMCO	Tonnage du lot (t)	Prix CIF	Taxes + Frais Guyane	Prix de revient matière	Aide Posei	Prix revient matière avec aide	Prix revient matière/kg avec aide
1 – Dindonneau-pintadeau	2.775	6 760 F	1 209 F	7 969 F	694 F	7 275 F	2.62 F
2 - Lapin engrais	2.950	5 534 F	1 144 F	6 678 F	505 F	6 173 F	2.09 F
3 – Cheval	2.875	5 346 F	1 122 F	6 468 F	645 F	5 823 F	2.03 F

²Source : IMCO chiffres 1999 certificat 0213572

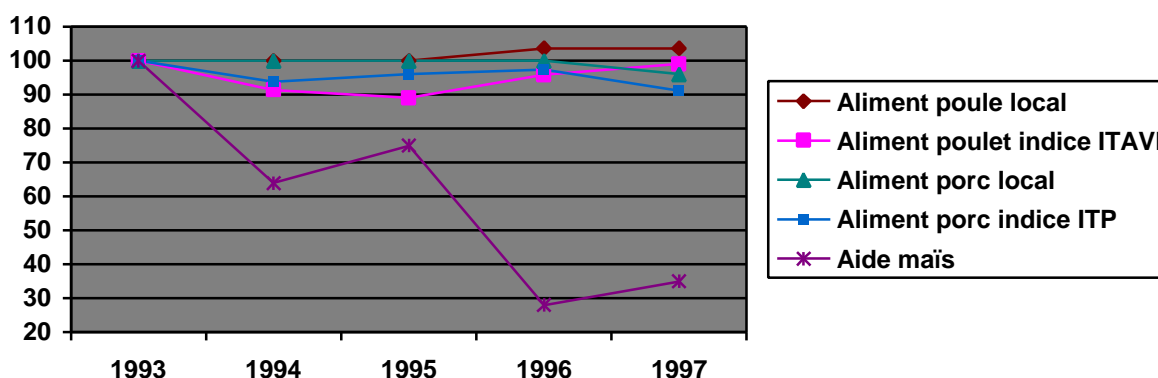
Le tableau 10 et la figure 3 comparent l'évolution du prix de l'aliment produit localement en valeur relative, pour les deux exemples donnés par le provendier, à l'évolution des indices des aliments ITAVI et ITP pour des aliments comparables.

Tableau 10 : Evolution du prix des aliments poule pondeuse et porc produits localement, en valeur relative, à l'évolution des indices des aliments "poulet ITAVI" et "porc charcutier croissance ITP de 1993 à 1997 (base 100 en 1993)

	1993	1994	1995	1996	1997
Prix moyen de l'aliment poule local (F/t)	2700	2700	2700	2800	2800
Evolution en base 100 en 1993	100	100	100	103.70	103.70
Indice aliment poulet ITAVI	218.26	199.60	194.45	209.26	216.11
Evolution en base 100 en 1990	100	91.45	89.09	95.87	99.01
Prix moyen de l'aliment porc local (F/t)	2500	2500	2500	2500	2400
Evolution en base 100 en 1993	100	100	100	100	96.00
Indice aliment porc ITP	134.7	126.4	129.4	131.3	122.9
Evolution en base 100 en 1990	100	93.84	96.06	97.48	91.23

Source : ITAVI, ITP et IMCO traité par Brèche

Figure 3 : Evolution du prix des aliments poule pondeuse et porc produits localement, en valeur relative, et l'évolution des indices des aliments "poulet ITAVI" et "porc charcutier croissance ITP de 1993 à 1997 en base 100 en 1993



Les données ne sont disponibles qu'à partir de 1993, un an après la mise en œuvre du POSEIDOM, ce qui limite la portée de raisonnement. En prenant pour base 100 cette année là, l'évolution relative du prix de l'aliment en Métropole est toujours plus favorable aux élevages métropolitains, les aliments en Guyane perdant 4 % sur leurs équivalents métropolitains. La baisse régulière et forte de l'aide explique cette remontée relative des prix à partir de 1996.

L'effet RSA n'est en tout état de cause pas visible. En l'absence de données sur toute la période, il est difficile de statuer car d'autres facteurs ont influé largement sur les prix locaux comme l'augmentation du SMIC horaire des DOM qui a rattrapé celui de Métropole (soit une augmentation des bas salaires de plus de 40 % sur la période) et les très gros retards de paiements qui ont eu lieu pour l'article 3.1 lors de son renouvellement en 1995 – 1996.

Au delà de l'évolution du prix de l'aliment au niveau de l'éleveur, il est intéressant de comparer le niveau de prix, pour des aliments similaires, entre les aliments composés importés et ceux fabriqués localement à partir de l'achat de céréales et des autres intrants à l'extérieur.

La Coopérative Avicole et Cunicole de Guyane nous a fourni une proposition de prix d'un fournisseur métropolitain. Il est toujours difficile de comparer des aliments entre eux car leur formulation peut en changer grandement le prix. Nous reportons toutefois dans le tableau 11 leur méthode de calcul de prix, incluant la répercussion de l'aide POSEIDOM, le prix de l'aliment équivalent fabriqué localement et enfin le prix indicatif de ces aliments en Métropole.

Tableau 11 : Comparaison de prix entre des aliments du bétail importés ou fabriqués localement avec les mêmes aliments en Métropole

Catégorie d'aliment du fournisseur métropolitain	% maïs	Prix CIF/kg	Taxes + Frais Guyane	Prix Rendu Guyane	Aide Posei	Prix de vente à CACG	% maïs aliment local	Pris de vente Aliment local	Prix de vente Métropole
1 – Pondeuse	55 %	2.29 F	0.34 F	2.63 F	0.326 F	2.299 F	57 %	2.80 F	1.45
2 – Poulet croissance	60 %	2.58 F	0.34 F	2.92 F	0.328 F	2.592 F	63 %	2.90 F	1.45

Source : CACG/CANA et IMCO pour les prix Guyane et ITAVI pour les prix Métropole

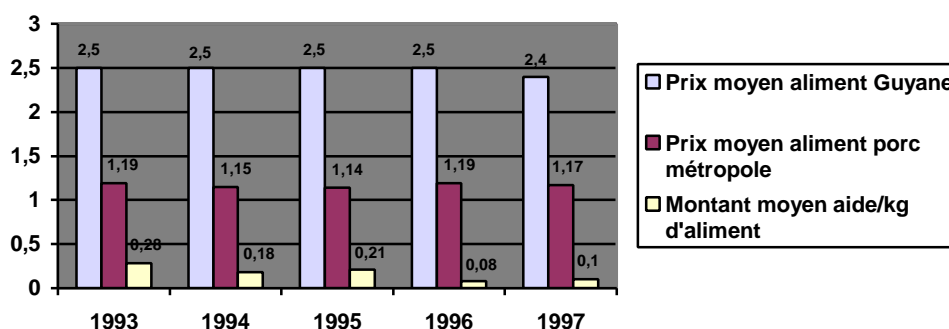
Ce tableau permet de mettre en évidence plusieurs données importantes :

- la répercussion de l'aide POSEIDOM est incluse dans le calcul de la proposition de prix d'aliment à la CACG,
- le prix des aliments proposé à la CACG est inférieur (de 10 à 20 % environ) à celui d'aliments équivalents fabriqués par le provendier local,
- le prix de l'aliment du bétail en Guyane est deux fois plus cher qu'en Métropole, ce qui a des conséquences évidentes sur la compétitivité des élevages locaux face aux importations de produits équivalents. Une analyse de la structure des coûts sera faite par filière (voir infra).

Effet sur les surcoûts d'éloignement et d'insularité

Comme dit ci-dessus, le prix de l'aliment est significativement plus élevé en Guyane qu'en Métropole (environ + 120 %). Si l'on prend pour hypothèse que les surcoûts d'éloignement et d'insularité peuvent correspondre à la différence du prix que paient les éleveurs de Métropole et ceux de Guadeloupe, il est alors possible de mesurer en quoi le POSEIDOM intervient pour réduire cet écart. La figure 4 montre l'évolution comparée de 1993 à 1997 du prix moyen de l'aliment porc en Guyane produit localement, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guyane ramenée au kg d'aliment contenant 50 % de maïs.

Figure 4 : Evolution comparée de 1993 à 1997 du prix moyen de l'aliment porc (F/kg) en Guyane, du prix moyen de l'aliment du bétail porc en Métropole et du montant de l'aide moyenne annuelle du POSEIDOM sur le maïs en Guyane ramenée au kg d'aliment contenant 50 % de maïs.



Il apparaît que le montant de l'aide compense très mal et de moins en moins les handicaps d'éloignement (coûts d'acheminement) et d'insularité (petite taille du marché, parts des autres intrants et des coûts de fabrication dans le prix, situation de monopole du provendier local...). Ceci met en évidence que, sur l'aliment du bétail, le RSA n'intervient que sur une part trop faible des coûts de production.

Si l'on se réfère à la structure des coûts de l'aliment, le coût des céréales en Guyane représente en moyenne, 50 % du prix de l'aliment, selon les aliments. Les autres matières premières (tourteaux de soja, les minéraux, etc) et la fabrication représentent les autres 50 %.

Afin d'évaluer l'effet du RSA sur les coûts de production (données dont nous avons pu disposer), nous avons pris pour base de calcul :

- report de l'effet du RSA sur les céréales,
- application d'un surcoût de 140 % sur les autres matières premières et sur les coûts de fabrication. Ce surcoût théorique a été évalué à partir :

- du surcoût constaté sur le maïs hors RSA par rapport à la Métropole (+ 144 %)
- des handicaps structurels qui pèsent sur les entreprises locales (coûts, de main d'œuvre, d'investissements, de maintenance...)

Bien que théorique et contestable, cette approche permet de mettre en évidence en quoi le RSA intervient dans la compensation des écarts de coûts de fabrication de l'aliment du bétail en Guyane.

Tableau 12 : Effet du RSA sur le prix du maïs et sur le prix de l'aliment du bétail comparé aux écarts de coût théorique de fabrication de l'aliment du bétail en Guyane.

Campagne	Prix du maïs en Guyane/prix métropole hors aide "POSEIDOM"	Prix du maïs en Guyane par rapport au prix de métropole aide POSEIDOM comprise)	Ecart de coût (hors aide) de l'aliment du bétail fabriqué localement	Ecart de coût (RSA compris) de l'aliment du bétail fabriqué
1997-1998	+ 144 %	+ 102 %	+ 142 %	+ 121 %

Sources variées traitées par Brèche

Le RSA ne compense donc pas les surcoûts d'éloignement et d'insularité cette année là : avec la méthode proposée, un effet idéal donnerait 0 % en dernière colonne. Ce calcul montre bien par ailleurs pourquoi le prix de l'aliment est deux fois plus élevé en Guyane qu'en Métropole.

Le RSA ne compense pas non plus l'écart de prix sur le maïs qui est la céréale la plus utilisée dans l'aliment du bétail l'écart étant extrêmement élevé par rapport à la Métropole (+ 102 %).

Synthèse sur les effets constatés

Un des indicateurs de résultat choisi pour l'article 2 du POSEIDOM est l'évolution de la production des filières concernées par ces approvisionnements. En Guyane, il s'agit essentiellement des volailles et des porcs. Les bovins, ovins et caprins consomment très peu d'aliment et les autres filières (équins et lapins) sont très peu représentées en Guyane dans la production de viande. Les paragraphes traitant de ces filières détaillent ces résultats (voir infra) : ces filières ont subi une érosion de leurs parts de marché durant la période. Même si le POSEIDOM ne peut à lui seul infléchir des tendances lourdes, issues de nombreux effets se cumulant, son effet sur le prix de l'aliment du bétail a été très insuffisant pour pouvoir aider au développement des filières concernées.

En ce qui concerne l'article 3.1, spécifique à la Guyane, les deux indicateurs retenus sont :

- le même que celui évoqué pour le RSA céréales (Article 2) ,
- l'absence d'effets pervers des importations de produits finis sur le développement de l'industrie de l'aliment du bétail locale.

Il apparaît que l'article 3.1 peut présenter un effet pervers en limitant les capacités de développement de la provenderie locale. Il est délicat de se prononcer sur ce point qui comporte à la fois des avantages et des inconvénients.

L'article 3.1 permet à la concurrence de s'installer (et c'est d'ailleurs le cas actuellement) et donc à arriver à une réalité des prix. En revanche en privilégiant les approvisionnements extérieurs, la mesure entrave le développement du provendier local, ce qui limite le développement d'une des rares IAA du département. La

solution pourrait être de contingenter les approvisionnements d'aliments composés pour qu'ils ne représentent pas plus de 50 % du marché afin de conserver l'avantage des deux systèmes sans exacerber leurs inconvénients.

3.2.2 Les réponses au contexte local

Malgré le RSA, les prix de l'aliment du bétail restent à un niveau tel qu'ils permettent très difficilement à l'élevage local d'être compétitif. Ceci montre bien que la RSA compense mal les coûts liés à l'éloignement et à la difficulté d'accès (voir analyse supra).

Parmi les causes identifiées, nous relevons :

- la petite taille du marché local qui implique des livraisons en petites quantités et donc chères,
- les conditions d'accès au port de Cayenne parmi lesquelles peuvent être cités :
 - . les surcoûts liés au port équipé uniquement pour containers par rapport aux ports des autres DOM qui acceptent du vrac,
 - . l'approche en eau peu profonde limitant le type de bateau et impliquant pour certains de ne pas être en pleine charge,
 - . les coûts intrinsèques du port, liés à des frais de dragages énormes du fait de l'envasement,
 - . la place de la Guyane en fin de circuit après les Antilles qui implique des délais très longs, éventuellement des ruptures de charge aux Antilles et l'effet cumulé d'éventuelles grèves,
 - . les très importants surcoûts liés au fait que les bateaux repartent souvent à vide de Guyane.
- le prix des transports locaux pour ces matières pondéreuses, en l'absence d'une concurrence forte sur ce poste (2 entreprises).

Le problème de la concurrence de l'article 3.1 sur le développement de la provenderie locale mériterait une analyse spécifique, si l'on veut que ce département développe également une industrie dans ce domaine (voir supra).

Les charges induites par la gestion de l'aide pour un département comme la Guyane sont loin d'être négligeables même si elles sont difficiles à chiffrer précisément. En effet, les importations ne se font que par petites quantités, vu les conditions d'approche (container), la taille du marché local et les difficultés de stocker du fait du climat. Chaque lot nécessite une opération spécifique : formalités auprès des administrations et nouveau calcul de la restitution. La société IMCO nous a déclaré que pour une efficacité équivalente, l'aide pourrait tout à fait prendre la forme d'aide directe au transport ou à l'éleveur.

3.3 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin viande

L'élevage bovin est estimé actuellement à un peu plus 8 800 têtes. Il a toutefois connu de très importantes fluctuations ces dernières années; de 15 000 en 1988, à 10 000 en 1992, le niveau le plus bas ayant été atteint vers les années 1993-1994. Aujourd'hui cet effectif remonte légèrement. La taille moyenne des troupeaux guyanais est faible : 27 bêtes en 1994, mais 60 % des troupeaux ont moins de 10 têtes et ne possèdent que 8 % des bovins guyanais. Il y a à l'opposé quelques gros élevages, dix éleveurs possédant près de 50 % des effectifs (*Source Agreste*). L'élevage bovin guyanais est très majoritairement orienté vers la production de viande.

Outre le bénéfice éventuel d'une faible partie du RSA, les bovins consommant peu d'aliment du bétail venant de l'extérieur en Guyane, l'élevage bovin viande a bénéficié des aides suivantes :

- aide à l'importation d'animaux reproducteurs (art 4),
- complément à la PMTVA (art 5),
- complément à la PSBM (art 5),
- aide à l'importation de bovins destinés à l'engraissement (art 7).

Le bilan de ces aides est reporté dans le tableau 13.

Il convient de noter par ailleurs que des dérogations à la PAC ont également été appliquées et que celles-ci sont également très importantes. Nous traiterons de ces mesures non directement financières aux paragraphes suivants.

Tableau 13 : Bilan des aides à l'élevage bovin viande en Guyane de 1992 à 1997 hors RSA

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan animaux reproducteurs (Art 4)	340	180	350	350	400	300	1 920
Nombre de bovins achetés	32	180	344	344	84	0	984
Part du bilan réalisée	9 %	100 %	98 %	98 %	21 %	0 %	51 %
Aide POSEIDOM (MF)	0	1.08035	1.25462	2.49700	3.06608	0.61574	8.51379
Animaux bénéficiaires PMTVA (Art 5)	1 675	1 421	1 206	1 761	2 122	-	8 185
Aide POSEIDOM (MF)	-	0.527	0.449	0.356	0.544	0.677	2.553
Animaux bénéficiaires PSBM (Art 5)	-	780	773	944	717	-	3 214
Aide POSEIDOM (MF)	-	-	0.2463	0.2468	0.2943	0.1783	0.9657
Bilan animaux engraissement (Art 7)	1 100	750	0	200	100	0	2 150
Nombre de bovins achetés	72	0	0	0	0	0	72
Part du bilan réalisée	7 %	0 %	0 %	0 %	0 %	-	3 %
Aide POSEIDOM (MF)	0	0	0	0.07580	0	0	0.07580

Source : *Ofival et Ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans bilan POSEIDOM Guyane 1992 - 1997*

La part des animaux reproducteurs achetés à l'extérieur, représente plus de 10 % du cheptel local, les animaux primés à la PMTVA plus de 25 % et ceux primés à la PSBM moins de 10 %. Les animaux à engraisser n'ont représenté pour leur part qu'un effectif de moins de 1 % du cheptel.

3.3.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Nous examinons successivement les aides à l'achat d'animaux : reproducteurs (art 4) et d'engraissement (art 7) puis celles relatives aux compléments de prime PMTVA et PSBM (art 5).

Aide à l'achat d'animaux reproducteurs (Article 4)

Le tableau 14 indique l'évolution des effectifs de bêtes importées en vue de constituer des reproducteurs en Guyane. Ces données sont issues d'une enquête réalisée par la Chambre d'Agriculture (SUAD). Les races importées ont été les suivantes : Aubrac 63 %, Salers 17 %, Gasconne 12 %, Limousine 3 %, Tarentaises 2 %, FFPN (laitière) 3 %. La répartition par sexe est de 94 % de femelles et 6 % de mâles. Les importations ont cessé fin 1996. Les achats ont concerné environ 20 éleveurs, mais 52 % de l'effectif (513 animaux sur 984) ont été acquis par le même élevage (*Source : DAF*).

Tableau 14 : Récapitulatif des effectifs de bovins importés en Guyane de Février 1993 à Décembre 1996 en vue de constituer des reproducteurs

	Animaux importés		Animaux restants en 1999		Mortalité et abattage ou perte d'identification		Non répertoriés	
	Femelles	Mâles	Femelles	Mâles	Femelles	Mâles	Femelles	Mâles
Total toutes races	924	59	545	26	274	26	105	7

Source : *Chambre d'Agriculture de Guyane 1999*

De ces données il ressort que :

- de l'échantillon considéré (animaux importés moins animaux non répertoriés = 871 animaux) il reste aujourd'hui (3 à 6 ans après les introductions) 571 animaux vivants, soit 65 %. Compte tenu du fait que 70 % du total des animaux importés grâce à cette mesure l'ont été en 1994 et 1995 la disparition de 35 % d'entre eux 4 à 5 ans après importation est surprenante alors que leur carrière devait être la reproduction. Les commentaires fournis par le Centre de Gestion (CGERG) sur les abattages des femelles au deuxième semestre 1997 (premières données précises disponibles en Guyane sur les abattages) dans son rapport "Abattage bovins. Evolution de la Production" sont : "...pour les races d'importation récentes, Aubrac, Gasconne, Salers, le sex ratio d'abattage est très nettement orienté vers l'abattage des femelles. Ceci peut s'expliquer par une arrivée trop récente pour que les premiers produits nés en Guyane soient aptes à être mis sur le marché. La prévalence forte des femelles abattues est quant à elle significative d'une politique de réforme prématurée".

- la moitié des mâles a disparu. Les commentaires du CGERG sur les abattages de mâles en Guyane, dans le même rapport font apparaître que "le pic des ventes de taureaux reproducteurs semble être atteint pour la classe

d'âge de 54 à 60 mois, classe relativement jeune ce qui signifie également que l'échange de taureaux est une pratique peu répandue".

Des renseignements que nous avons pu recueillir lors de nos entretiens en Guyane, il ressort qu'une dérive à ce programme d'importation de reproducteurs ait pu avoir lieu chez un nombre limité d'éleveurs qui auraient abattu prématurément ces bêtes en embouche. Ce que les données du CGERG semble confirmer, même si des problèmes sanitaires peuvent avoir conduits certains animaux jeunes à l'abattoir, plus vite que prévu.

La parution d'une circulaire française en 1995 a mis un terme à ces pratiques. Celle-ci obligeait à :

- acheter des animaux de race pure ayant des caractéristiques strictes (donc des animaux souvent plus chers que ceux importés jusqu'alors),
- conserver les animaux pendant plus de 3 ans dans l'élevage après achat.

En ce qui concerne les animaux restants, une enquête de la Chambre d'Agriculture montre que sur 499 femelles importées contrôlées, le nombre de vêlages identifiés et inventoriés était de 893 en 1999. L'âge moyen au premier vêlage est en moyenne de trois ans avec des variations importantes par race (Tarentaises et FFPN : 2 ans et 4 mois, Aubrac : 3 ans, Limousine : 3 ans et 7 mois, Salers : 4 ans et 3 mois), et l'intervalle moyen entre vêlage de treize mois.

Il apparaît donc que pour les animaux encore en élevage, les données zootechniques sont bonnes et que l'importation de ces reproducteurs a donné des résultats satisfaisants. Le taux de pénétration de l'élevage guyanais par ces animaux est assez significatif puisque, selon le CGERG, la répartition des abattages par groupe de races au premier semestre 1997 sur 514 animaux abattus dont 492 de race identifiée, est montrée dans le tableau 15.

Tableau 15 : Répartition des abattages par race au premier semestre 1997 en Guyane

	Animaux d'origine européenne		Croisement Zébu par race européenne		Zébu		Races locales	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Total toutes races	87	18	124	25	250	51	31	6

Source : Centre de Gestion 1999

En l'absence de données historiques sur l'évolution des effectifs par race en Guyane, ces données de 1997 montrent que 18 % des effectifs abattus étaient d'origine européenne et que 43 % en étaient issus soit en race pure soit en croisement avec des zébus.

Ce taux de pénétration des élevages est toutefois à tempérer au niveau de son efficacité sur les progrès génétiques réels dans les élevages pour deux raisons :

- la première est que bon nombre d'éleveurs reviennent petit à petit vers le zébu qui est mieux adapté aux conditions locales en particulier au niveau sanitaire,
- la seconde est que l'introduction des espèces européennes se fait de manière globalement peu structurée ce qui est montré par le tableau 16 présentant le nombre de races abattues par éleveur sur le même échantillon de 1997.

Tableau 16 : Effectif d'éleveurs par nombre de races bovines représentées dans les abattages du second semestre 1997 en Guyane

Nombre de races	Nombre d'éleveurs	Nombre d'abattages	% des abattages
1	25	91	17 %
2	5	43	8 %
3	6	143	26 %
4	1	25	5 %
5	4	38	7 %
6	2	62	11 %
9	2	141	26 %
Total	45	543	100 %

Source : Centre de Gestion 1999

Ces chiffres montrent qu'une très large majorité d'éleveurs a plusieurs races à la vente. Même si une conduite en croisement industriel ou en engraissement de bêtes achetées à l'extérieur peut expliquer une part d'hétérogénéité, ces données montrent tout de même que l'analyse des progrès génétiques accomplis avec l'introduction de

reproducteurs mériterait une étude beaucoup plus fine de l'ensemble du cheptel et des méthodes d'élevage des éleveurs ayant importé des animaux reproducteurs. Le temps consacré sur place à notre évaluation n'a pas permis cette analyse mais il serait bon, compte tenu du fait que la mesure a représenté environ 15 % des fonds POSEIDOM en Guyane que celle-ci soit faite.

Le choix d'un indicateur d'amélioration génétique des animaux est donc difficile à mettre en évidence de façon claire même si l'importation de près de 1 000 bêtes en 4 ans sur un cheptel local évalué en 1997 à 8 852 têtes (*Source Agreste*) ne peut pas ne pas avoir eu d'effet.

L'évolution dans le temps des poids de carcasses vendues est intéressante mais elle est liée également aux autres mesures PMTVA et PSBM et éventuellement au changement des pratiques d'élevage. Nous l'examinerons donc en synthèse des effets des mesures sur l'élevage bovin.

D'une manière générale, les bénéficiaires ont été satisfaits de cette mesure, même si au début des mortalités et des problèmes sanitaires ont été constatés lors du transport et de l'acclimatation. Aucune demande n'a toutefois eu lieu depuis fin 1996, ce qui est étonnant.

Les éleveurs rencontrés ont déclaré que cela venait du fait que les achats de zébus ou de buffles, dans les mêmes conditions, n'étaient pas autorisés. Ces animaux sont pourtant mieux adaptés au climat et au parasitisme du territoire et des possibilités existeraient avec la Martinique pour le zébu. Si des élevages à partir d'animaux européens de races pures devaient se créer, ceux-ci l'ont fait durant les POSEIDOM 1 et 2. Les besoins sont maintenant limités à quelques mâles et à l'ouverture du territoire à des espèces mieux adaptées. Les données Douanes font d'ailleurs apparaître l'importation de plus de 100 buffles vivants sur la période 1994 – 1996.

Aide à l'achat d'animaux pour l'engraissement (Article 7)

Cette opération n'a pas connu de développement du fait, semble-t-il, des problèmes rencontrés sur les premiers arrivages (difficulté d'organiser le transport d'animaux vivants, forte mortalité pendant le transport et pendant la phase d'acclimatation...). 72 bêtes ont été importées sur un bilan prévisionnel sur 5 ans de 2 150 bêtes soit un taux de réalisation de 3 %. Ces achats sont anciens (1992) et ces difficultés sont les seules qui ont été évoquées sur place pour expliquer l'arrêt des demandes.

Complément d'aide PMTVA et PSBM

Nous traitons de ces deux aides ensemble car elles constituent toutes deux des compléments à la PAC, poursuivent des objectifs proches et interviennent de la même manière dans les exploitations en augmentant les recettes directes.

La PMTVA a pour but de maintenir un troupeau allaitant, afin d'améliorer la qualité de la viande (veau sous la mère). Le POSEIDOM intervient en augmentant cette prime de 48.5 E soit une augmentation de l'ordre de 30 %.

La PSBM est faite pour allonger les cycles de production en vue notamment d'améliorer la qualité de la viande. Le POSEIDOM intervient en augmentant la prime PAC (variable) de 40 E soit une augmentation de la prime de base de l'ordre de 30 à 40 %.

Les dossiers POSEIDOM sont traités en même temps que les dossiers PAC. Selon la DAF, ces primes ont fait l'objet d'un peu plus de 60 dossiers représentant 50 % des éleveurs et 80 % des effectifs. La PSBM touche toutefois beaucoup moins d'éleveurs dans la mesure où il existe deux difficultés au versement de la prime :

- l'abattoir ne fournit pas un ticket d'abattage avec pesée, alors que ceux-ci sont indispensables au versement de la prime pour les animaux de plus de 21 mois,
- la gestion des primes successives pour les animaux castrés après avoir déjà été primés non castrés est, selon les éleveurs, trop compliquée et rebute beaucoup d'entre eux.

L'analyse de l'effet de ces deux primes s'examine au travers de leur impact sur le revenu des agriculteurs. Le Centre de gestion nous a fourni des données représentatives pour des grands élevages (surface voisine de 100 ha) ayant encore de gros amortissements à amortir. Ces données sont reportées ci-après (par an et par hectare) :

Recettes		Dépenses	
Ventes animaux	6300 F	Charges opérationnelles	2560 F
Autres ventes	700 F	Charges extérieures	2900 F**
Subventions	2800 F*	Impôts et taxes	200 F
Variation de stock	600 F	Personnel + charges	2200 F***
Production immobilisée	1100 F	Dotation aux amortissements	2200 F
		Frais financiers	400 F
Total	11500 F		10460 F

* Dont POSEIDOM 12 à 15 % environ

** Carburant, assurance, comptabilité, travaux confiés, transport...

*** Dans le cadre de l'exonération actuellement en vigueur

Dans ce calcul les amortissements sont comptés à 10 ans pour la voirie, 5-7 ans pour la constitution des pâturages et les clôtures, 10-12 ans pour les bâtiments. Le défrichement est compté au départ (environ 25 000 F/ha) mais n'est pas amorti. Dans les bilans les immobilisations brutes sont de l'ordre de 50 000 F/ha (y compris cheptel) et les nettes de l'ordre de 27 000 F/ha ; le stock d'animaux à 13 000 F/ha.

Même si ces données sont pessimistes, la part des subventions dans l'équilibre du compte d'exploitation est vitale. Celle des compléments POSEIDOM l'est certes moins puisqu'elle ne représente que 12 à 15 % du montant des aides. En l'absence de suivi comptable très précis de toutes les exploitations, les avis sont partagés : certains éleveurs nous ont clairement exprimé que l'impact des primes reste limité mais que ce sont les dérogations à la PAC sur les densités qui ont été les plus importantes. Des recherches particulières seraient toutefois à faire pour examiner en quoi ces dérogations ont eu plus d'importance sur un territoire comme la Guyane. La DAF ne sait pas les identifier et notre mission ne permettait pas de dégager le temps pour une telle investigation.

3.3.2 Les réponses au contexte local de l'élevage de bovins viande

Les aides sur l'achat d'animaux reproducteurs ont correspondu à une forte demande (la plus importante des quatre DOM). Selon certains, elles ont largement participé au développement d'élevages modernes dans le département et selon d'autres, elles ont gravement déséquilibré la filière locale très petite et qui commençait tout juste à se remettre du Plan Vert. Selon le Centre de Gestion, les achats de femelles sont surtout valables pour l'élevage laitier. On peut s'interroger sur la nécessité d'animaux inscrits ; pour les races à viande, il faudrait revenir à des importations essentiellement de mâles (un groupe privé réalise d'ailleurs des inséminations pour 350 à 400 F, subventionnées par le programme "Filière Viande" et gérées par l'ODEADOM).

La principale limite mentionnée par la quasi totalité des éleveurs lors de nos rencontres a été leur incompréhension face au refus d'inscrire le zébu comme race pouvant bénéficier de cette aide alors qu'il constitue plus de 70 % du troupeau guyanais et qu'il est très bien adapté aux conditions locales. L'éventualité d'aides concernant les buffles a même été mentionnée compte tenu de son adaptation encore plus grande au climat local.

Les dérogations à la PAC mentionnées par les éleveurs comme importantes n'incluent pas de dérogation de densité pour permettre de percevoir la Prime au Maintien de Systèmes d'Élevages Extensifs : PMSEE (ou prime à l'herbe) alors que les conditions guyanaises devraient intégrer, toujours selon les mêmes éleveurs, les particularités du territoire guyanais et permettre l'accès des éleveurs locaux à ces primes.

Un autre point important d'inadaptation des mesures du POSEIDOM au contexte local mentionné par la Coopérative d'éleveur bovins (SCEBOG), est l'incohérence qu'il y a, selon eux, à subventionner l'achat de céréales à l'extérieur alors que le territoire est capable d'en produire à moins cher. L'aide à la production de riz pluvial serait selon eux à expérimenter.

Pour analyser l'impact de l'ensemble des mesures relatives à l'élevage bovin viande trois indicateurs sont intéressants :

- l'évolution du taux d'animaux identifiés,
- l'analyse de l'évolution des poids de carcasse,
- l'évolution de la production de viande locale.

L'identification des animaux en Guyane existe de longue date (début dans les années 70). Elle est assurée actuellement par la Structure Départementale de l'Elevage et un Etablissement Départemental de l'Elevage est à l'étude. Le taux de bovins identifiés est selon la Chambre d'Agriculture d'environ 80 % mais tous les animaux primés seraient identifiés.

L'évolution du poids de carcasse est un indicateur intéressant des pratiques d'élevage. Selon le centre de gestion la progression du poids moyen de carcasse est nette et régulière depuis 1991. A cette époque 60 % des carcasses pesaient moins de 200 kg. Ces tranches de poids ne représentent plus que 40 % des abattages entre 1993 et 1995, et entre 20 et 30 % en 1996 et 1997. Il y a donc eu un effet certain des différentes mesures sur l'âge à l'abattage, sur lequel il n'existe pas de données historiques fiables mais qui est intrinsèquement montré par l'évolution du poids des carcasses.

Les statistiques disponibles sur la production locale de viande (abattages contrôlés) font état d'une production de 372 t en 1992, 233 t en 1993, 211 t en 1994 et 192 t en 1995 (*Source : Rapport Basset/Vicaire dans bilan POSEIDOM*). Selon le centre de gestion, l'évolution de la production de viande bovine en Guyane a été en constante diminution de 1991 à 1995 qui constitue le point le plus bas de la période. L'année 1996 présente au contraire un redressement net des abattages, confirmé au cours de l'année 1997. L'évolution de la production au cours des six dernières années est marquée par :

- la forte diminution d'importance de la part des petits élevages dans la production,
- le fort turnover des éleveurs et le faible nombre d'élevages ayant vu leur effectif abattu et leur tonnage augmenter,
- la difficulté de créer au cours de cette période un élevage arrivant à dégager une production commercialisée significative,
- les stratégies de forte décapitalisation de certains gros élevages.

Selon le centre de gestion, cette stratégie peut être mise en rapport avec l'instauration du programme POSEIDOM en 1992. Celui-ci a eu pour conséquence essentielle d'anticiper la mise sur le marché d'animaux. A l'inverse, l'impact positif qu'aurait dû avoir le POSEIDOM sur l'augmentation de la livraison de viande bovine n'est pas encore sensible à la fin de la période étudiée.

Les données sur la couverture du marché local par la production locale sont plus alarmantes. La part de couverture est passée de 25,60 % en 1992 à 13,80 % en 1995 (*Source : Rapport Basset/Vicaire*). Des données historiques sur les prix auraient été intéressantes. Nous n'avons pu en trouver, toutefois l'examen des prix en rayon (Leader Price, Match, Sofregu) montre clairement que la viande importée congelée arrive à moitié prix de la viande fraîche locale et qu'elle domine le marché.

Malgré l'efficacité de certaines mesures du POSEIDOM, force est de constater que les résultats sont globalement décevants.

3.4 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage bovin laitier

Outre les mesures du RSA sur l'aliment du bétail, l'élevage laitier en Guyane, a bénéficié d'une mesure spécifique apparue en 1996, l'aide au développement de la production de lait de vache (article 6). Aucune demande n'a été faite en revanche sur l'article 4 d'aide à l'achat d'animaux reproducteurs.

L'article 6 prévoit le versement d'une prime à l'éleveur, par l'intermédiaire de la laiterie correspondant à 8,45 E/100 kg de lait frais.

Les bilans techniques et financiers sont reportés au tableau 17. Le prix payé à l'éleveur a été de 4F/l sur les deux dernières campagnes. Cette mesure étant extrêmement réduite en Guyane, nous en faisons une analyse très succincte.

Tableau 17 : Bilan quantitatif et financier des aides à la production de lait en Guyane en 1996 et 1997

	1996	1997
Quantité de lait validée (t)	129.36	185.91
Aides versées (MF)	0.00298	0.09773

Source : DAF

Ce tableau montre que cette aide démarre juste en Guyane où la production de lait frais reste très rare. Seuls deux éleveurs ont été concernés par l'aide. Le plus gros d'entre eux possède également l'usine Sotral qui fabrique des produits laitiers sur place (19 employés).

Parmi ces impacts positifs cette aide permet notamment à des produits à base de lait frais d'améliorer leur compétitivité en rayon. Les écarts de prix que nous avons pu constater sur des fromages blancs et des yaourts (magasins Match et Leader Price à Cayenne) varient tout de même de 10 % à 60 % en défaveur des produits locaux contenant du lait frais.

Parmi les causes, comme cela nous a été signalé pour la filière canne-rhum, la part des emballages venant de Métropole proche de 50 % dans le prix des produits conditionnés sur place, grève lourdement leur compétitivité. A titre d'exemple, la société Sotral nous a fourni la décomposition de ses prix pour trois produits courants (hors coût de main d'œuvre et d'amortissement du matériel).

Tableau 18 : Répartition des prix de revient entre ingrédients et emballages en % pour la fabrication des yaourts chez Sotral en Guyane

Produit	% du prix de revient	% du prix de revient
	Eau, lait frais ou poudre, ferment, sucre	Emballages : pot, opercule, étiquettes...
Yaourt Layo nature 8 x 125 g (gamme éco)	45 %	55 %
Yaourt Gourmet Pomme Vanille 4 x 125 g	52 %	48 %
Yaourt pot verre vanille étuvé 2 x 125 g	51 %	49 %

Source : Sotral

Par ailleurs, le gérant de la société qui n'avait pratiquement pas connaissance des aides du POSEIDOM nous a demandé si le RSA ne pourrait pas couvrir ce genre de fourniture (emballages, étiquettes...) qui a un impact beaucoup plus fort sur les coûts de production que le lait lui même.

3.5 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage des volailles

Il n'existe pas de tradition forte d'élevage de volailles dans l'agriculture de Guyane, aussi l'essentiel de la production est assuré par des élevages importants. Ainsi, selon Agreste, 5 élevages de plus de 1 000 poules pondeuses représentent 56 % des poules pondeuses et 5 élevages de plus de 1 000 poulets de chair représentent 69 % des poulets de chair. Les principaux éleveurs sont organisés au sein de la Coopérative Avicole et Cunicole de Guyane qui regroupe 60 à 70 % des producteurs et commercialise 70 à 80 % de la production.

Les poules et les poulets représentent la très grande majorité des volailles de Guyane avec 82 % de l'effectif (150 000 volaille en 1995. Seuls les canards ont un effectif significatif avec 9 % de l'effectif. Les pintades, oies, dindes, cailles et pigeons se partageant le reste.

Les évolutions du cheptel, de la production locale et du taux de couverture de la consommation locale par la production sont montrées dans le tableau 19 :

Tableau 19 : Principales caractéristiques de l'élevage de volailles en Guyane de 1991 à 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Cheptel de volailles (unité)	220 000	220 000	180 000	120 000	150 000	-	-
Production locale (t)	886	786	623	479	495	447	436
Importation et achats UE	4 003	4 217	3 795	4 083	4 900	4 741	4 639
Couverture consommation par production locale	18.10 %	15.70 %	14.10 %	10.50	10.10 %	8.61 %	8.59 %

Source : DAF et Douanes

Les mesures du POSEIDOM concernant l'élevage de volailles sont essentiellement :

- le bénéfice du RSA sur l'aliment (art 2 et 3.1),
- les aides à l'importation d'animaux reproducteurs (art 4).

Le programme bénéficie par ailleurs d'un programme sectoriel.

RSA céréales - aliment. Nous n'avons pas de données sur la consommation spécifique des élevages de volailles en Guyane, toutefois ceux-ci dépendent à 100 % de l'extérieur pour leur approvisionnement que les produits soient importés tout faits ou fabriqués par le provendier local. L'analyse de la structure des principaux coûts fournie par la (CACG) fait apparaître en Guyane les critères économiques synthétisés dans le tableau 20.

Tableau 20 : Principaux critères économiques de l'élevage de volailles de chair en Guyane

Critères économiques	Poulets classiques	Poulets supérieurs	Pintades	Canards	Dindes	Cailles
Prix d'achat des poussins (F)	5.10	6.20	9.50	17.00	19.00	2.40
Prix d'achat de l'aliment en F/kg	3.32	2.75	3.20	3.20	3.40	3.20
Gain moyen journalier (g)	37.06	30.64	16.98	26.72	41.47	4.23
Indice de consommation technique	2.77	3.61	2.53	4.20	3.46	4.78
Poids moyen de carcasse en kg	1.69	-	1.87	1.91	4.28	0.17
Marge poussin aliment /kg (F)	8.66	11.36	19.58	8.08	1.15	34.36

Source : CACG

Marge = Ventés - (achats poussin + aliment).

L'achat d'aliment et des poussins demeure le principal coût dans le prix de revient des volailles. L'impact du RSA peut donc être fort dans ces élevages. A titre de comparaison, il est important de noter que le prix d'un poussin en Métropole est de 1,30 F à 1,50 F fin 1998 et que celui de l'aliment poulet y est de 1,50 F/kg (Source : ITAVI).

Le poulet classique est vendu de l'ordre de 30 F/kg frais, alors que les importations ou achats hors Guyane entrent à 14 ou 16 F/kg (prix vérifiés en grande surface à Cayenne).

En ce qui concerne les œufs, la production augmente chaque année de 2 millions d'unités en 1993 à 5,243 millions en 1997 (Source CACG). Le taux de couverture serait de l'ordre de 50 % des besoins locaux. Cet élevage est celui qui occupe la plus grosse part de marché de toutes les grosses productions animales de Guyane.

Le prix de revient d'un œuf est de 0,83 F (Source CACG) et son prix de vente moyen de 1,26 F. La concurrence en œuf frais achetés hors Guyane n'existe pratiquement pas. La vraie concurrence vient des œufs réfrigérés qui arrivent sur le territoire à un prix de l'ordre de 0,60 F à 0,70 F l'unité (Source ITAVI). Cette concurrence serait d'autant plus vive que selon la CACG, les contrôles sur ces œufs seraient rares en magasin et que beaucoup de détaillants les vendraient pour des frais.

Les aides à l'importation d'animaux reproducteurs

Celles-ci sont restées complètement marginales car elles ne correspondent pas aux besoins locaux. Les bilans reportés dans le tableau 21 montrent le niveau d'utilisation de ces aides.

Tableau 21 : Achats de poussins et d'œufs pour fournir des reproducteurs de race pure dans le cadre du POSEIDOM en Guyane de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan Poussins	-	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	100 000
Achats effectués	-	1 660	2 450	-	-	-	4 110
Bilan Oeufs	-	-	-	-	-	-	-
Achats œufs	-	-	-	-	-	-	-

Source : DAF

Il ressort que l'utilisation du bilan poussins a été de 4 % et qu'il n'y a même pas eu de demande en œufs.

3.5.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Les effets du RSA céréales-aliment du bétail restent pour ces productions très marginaux puisqu'il ne baisse le prix de l'aliment que d'environ 10 %. Comme celui-ci intervient à environ 50 % des coûts de production, l'effet de cette baisse ne joue que sur 5 % du coût de production des volailles. Quand la concurrence en poulets congelés et en œufs réfrigérés arrive à moins de 50 % du prix des productions locales, il est clair qu'en Guyane, l'impact du POSEIDOM - RSA n'est pas significatif sur ces élevages.

L'évolution de la production et de la part de marché des volailles de chair est édifiant quant à la compétitivité de ces filières. Le cas particulier des œufs est différent car il s'agit d'un aliment bon marché et pour lequel la fraîcheur est un élément fort de décision dans l'achat. Ce produit devrait donc conserver ses parts de marché, bien que la grande distribution nous ait affirmé pouvoir importer par avion des œufs au même prix (ce qu'elle ne fait pas afin de conserver cette activité locale qui fournit sans discontinuer le marché).

3.5.2 Les réponses au contexte local de la production de volailles et d'œufs

Les principaux problèmes évoqués par les éleveurs lors de nos entretiens ont été :

- La revalorisation du RSA afin qu'il tienne compte des réels surcoûts de l'approvisionnement en Guyane. En particulier les planchers et coûts fixes pour lesquels la Guyane est dans la même catégorie que les Antilles sont totalement à revoir.
- L'élargissement du RSA à la fourniture de poussins ou d'œufs pour la production et non des reproducteurs, car dans le département cette mesure est totalement inadaptée puisqu'il n'y a pas d'élevage naisseur. Par ailleurs, l'achat du poussin reprend les seconds postes de dépense après l'aliment et son coût est environ quatre fois plus élevé qu'en Métropole.
- La révision des conditions de création de labels dans le DOM afin de leur permettre de pallier l'absence d'organismes certificateurs sur place.
- L'appui à la mise en place de filières fiables d'approvisionnement aérien en œufs ou poussins, les éleveurs locaux dépendant à 100 % des livraisons par avion de poussins de Métropole. Cet appui, s'il n'est pas tarifaire (le coût actuel est d'environ 3 francs par poussin), devrait permettre au moins d'assurer un approvisionnement régulier en poussins, sans lequel l'élevage local ne peut se maintenir. Les accords avec la grande distribution impliquent en effet une régularité de fourniture qui n'est pas possible actuellement (selon les éleveurs rencontrés), les deux compagnies aériennes ayant supprimé les avions cargo en 1998. Un des moyens de pallier cet effet serait d'aider à la création d'un ou de plusieurs élevages de naisseurs qui approvisionneraient tous les élevages du département.
- Enfin, au même titre que la transformation du lait ou la vente du rhum, le problème de l'achat des emballages a été évoqué par les producteurs d'œufs, car ceux-ci viennent de Métropole et coûtent très chers.

3.6 La mise en œuvre des mesures liées à l'élevage porcin

L'élevage de porcs est une filière importante de l'élevage guyanais qui est encore peu structurée et constituée pour une part significative d'éleveurs pluriactifs. Les élevages se sont multipliés de 1991 à 1997, la part des gros élevages de plus de 100 mères a diminué de 25 % des truies à 16 % et le nombre d'éleveurs possédant moins de 10 truies est passé de 20 % des truies à 32 % (*Source ITP*). En 1998 1810 truies mères ont été dénombrées. 40 éleveurs ont été recensés et 11 éleveurs du syndicat détenaient 70 % du cheptel (*Source DAF*).

La production locale est en recul ainsi que la consommation totale. Les principales données sur la production et la consommation sont reportées dans le tableau 22.

Tableau 22 : Données sur l'élevage porcin en Guyane

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Production locale (t)	732	745	774	929	774	625	674
Achats hors Guyane (t)	1 764	1 004	871	945	918	1 403	914
Taux de couverture	29.3 %	42.6 %	47.1 %	49.6 %	45.7 %	30.8 %	42.4 %

Source DAF et ITP

Le taux de couverture est un des meilleurs de l'élevage en Guyane mais le marché en régression est préoccupant. Cette régression pourrait cependant n'être qu'apparente, masquée par des importations clandestines du Suriname et du Brésil et par les abattages non contrôlés.

La productivité de la filière est passée de 10 à 11 porcs charcutiers/ truie/an en 1995 à 14 à 15 en 1998 pour les élevages bénéficiant d'un suivi technique. Le poids moyen de carcasse augmente peu à peu, il était de 66 kg en 1998. Le prix de carcasse est stable à 25 F/kg

Une technicienne de la Chambre d'Agriculture encadre les professionnels de la filière. Les handicaps de la filière au niveau des élevages sont, selon la DAF, une qualification des éleveurs très hétérogène, un renouvellement génétique insuffisant, des problèmes sanitaires, le coût élevé de l'aliment, des problèmes d'environnement

inhérents à cet élevage et au niveau de la filière la vétusté de l'abattoir, l'insuffisance d'ateliers de multiplication et l'absence d'investissement dû au comportement des banques locales.

Un programme sectoriel sur crédits nationaux a été mis en œuvre sur la période 1993–1997 avec un budget de 930 000 F qui n'a été consommé qu'à hauteur de 15 %. Toutefois, le budget prévisionnel d'aide à l'achat de reproducteurs a été dépassé de plus de 400 % ce qui marque bien la demande sur ce poste.

Les mesures du POSEIDOM en faveur de la filière porcine sont les mêmes que celles des filières des volailles :

- le bénéfice du RSA sur l'aliment (art 2 et 3.1),
- les aides à l'importation d'animaux reproducteurs (art 4).

Le bilan du RSA céréales-aliment ne peut être détaillé pour la seule filière porcine. Les aides aux achats de reproducteurs hors Guyane sont reportées dans le tableau 23.

Tableau 23 : Achats de reproducteurs porcins avec aide du POSEIDOM en Guyane de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Porcins mâles bilan	-	10	10	10	10	10	50
Porcins mâles achats	-	2	0	7	2	0	11
Porcins femelles bilan	-	100	100	100	100	100	500
Porcins femelles achats	-	50	0	42	67	0	159

Source DAF

Le taux de réalisation des bilans pour les mâles est de 22 % et pour les femelles de 32 %. Ces achats ont concerné 8 éleveurs. Pour chaque année concernée, le nombre de femelles achetées à l'extérieur sur le nombre de femelles du territoire était voisin de 3 %.

3.6.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Les effets du RSA sur les élevages sont les mêmes que ceux détaillés au paragraphe concernant la filière volailles, la part de l'aliment dans les coûts de production étant également de l'ordre de 50 % en Guyane. Celle-ci est moindre dans les élevages de l'ouest du département où la proportion de produits frais locaux augmente du fait des coûts d'approche de l'aliment trop élevés.

Les effets des acquisitions d'animaux reproducteurs de race pure sur l'élevage porcine restent très diffus. Les avis sont partagés et beaucoup d'élevages sont revenus à des races créoles mieux adaptées aux conditions locales (climat, risque sanitaire, technicité des éleveurs).

Selon le président du Syndicat des Eleveurs de Porc, les animaux importés (large white et landrace) lorsqu'ils sont bien conduits permettent une amélioration significative des performances des élevages, mais cela doit s'accompagner d'un appui technique extérieur à l'élevage car la conduite de tels troupeaux est plus difficile.

Malgré les faibles demandes d'aide à l'achat de reproducteurs, le besoin en reproducteurs reste toutefois fort, comme en témoigne le dépassement du budget prévisionnel sur ce poste du programme sectoriel. L'analyse des données de la Douane fait apparaître par ailleurs des achats très importants (avec ou sans aide) qui pour la seule année 1996 représentent 250 animaux vivants.

3.6.2 Les réponses au contexte local de la production porcine

Les remarques sur l'inadaptation du RSA aux problèmes du coût de l'aliment en Guyane sont les mêmes que ceux des éleveurs de volailles. En ce qui concerne l'achat de reproducteurs, la mesure POSEIDOM ne correspond pas à la conduite pratiquée maintenant en élevage porcine. En l'absence d'atelier de multiplication suffisamment importants, les éleveurs ont surtout besoin de truies croisées F1 et de verrats terminaux nés de lignées composites. Comme cela ne correspond pas du tout aux spécifications du POSEIDOM, les éleveurs ne sont plus intéressés par cette mesure qui pourrait pourtant améliorer très significativement les performances des élevages locaux, si elle était adaptée. Les dépassements des prévisions du programme sectoriel et les achats à l'extérieur enregistrés par la Douane montrent qu'une adaptation de la mesure POSEIDOM pourrait avoir un effet immédiat sur l'élevage porcine de Guyane.

Les principales demandes exprimées lors du Comité POSEIDOM viande qui s'est tenu en Juillet 1999 sur cette filière sont :

- réorganisation de la profession et recrutement d'un technicien au syndicat,
- amélioration et intensification de la production,
- amélioration du taux d'abattage contrôlé,
- création d'un atelier de multiplication,
- mise en place d'une prime à la qualité de carcasse,
- création d'un atelier de découpe,
- poursuite de la protection sanitaire,
- aide à l'amélioration des bâtiments,
- formation des éleveurs.

La création d'un atelier de multiplication qui est citée ici met en évidence le besoin d'avoir des animaux reproducteurs à un prix raisonnable sur place.

3.7 La mise en œuvre des mesures liées aux autres élevages

Compte tenu de leur faible importance économique et du manque de temps sur place, les filières ovine, caprine, équine et cunicole n'ont pas fait l'objet d'investigations particulières lors de notre mission en Guyane.

Les tableaux 24 et 25 détaillent les principales caractéristiques de production de ces élevages et les achats d'animaux reproducteurs pour ces trois filières durant la période 1992–1997.

Tableau 24 : Principales caractéristiques des élevages ovins et caprins en Guyane de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Effectif ovins	4 420	3 120	2 800	2 800	1 800	1 800
Effectif caprins	1 500	1 125	936	984	800	800
Production viande ovins + caprins (t)	21	17	22	12	29	?
Importations ou achats UE (t)	299	282	267	314	349	?

Source : Agreste et IEDOM

Aucune donnée concernant l'élevage des lapins n'a été répertoriée dans la documentation. Les effectifs équins sont estimés à 500 têtes.

Le tableau 25 synthétise les données de mise en oeuvre de l'article 4 du POSEIDOM pour les élevages ovins et cunicoles.

Tableau 25 : Données de mise en œuvre de l'article 4 du POSEIDOM pour les élevages ovins et cunicoles en Guyane de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Achats d'ovins reproducteurs	-	-	-	2	10	-
Achats de lapins reproducteurs	-	192	200	77	200	86

Source : Agreste et IEDOM

Les taux d'utilisation des bilans prévisionnels ont été de 20 % pour les ovins, 0 % pour les caprins et 76 % pour les lapins. Par ailleurs, le bilan d'utilisation de la mesure pour les chevaux reproducteurs a été de 0 % sur une prévision de 96 animaux et pour les caprins de 0 % également pour une prévision de 60 animaux.

4 LE SECTEUR DE LA CANNE ET DU RHUM

4.1 Contexte du secteur de la canne et du rhum en Guyane

Le rhum en Guyane a périclité durant les dernières décennies au point de n'avoir pratiquement plus aucune production de 1980 à 1984. De 17, le nombre de distilleries est passé à une qui a été reprise par les Ets Prévot en 1980. L'outil, obsolète, est remis petit à petit en état ainsi que les plantations qui occupent maintenant un peu moins de 100 ha. A l'heure actuelle, la Société des Rhums Saint Maurice (SRSM) possède environ 50 % des parts de marché de la Guyane, à égalité avec les rhums de Martinique. 100 % de sa commercialisation se fait sur le territoire. Le quota d'autorisation de commercialisation de 150 Hectolitres d'Alcool Pur (HAP) avec l'UE n'est pas utilisé car ces quantités n'intéressent pas les distributeurs européens. Ce quota établi à partir des années de production minimale handicape beaucoup la SRSM.

Le groupe est propriétaire des plantations (SCA Prévot) et de la distillerie (SRSM). Il emploie 9 personnes à la distillerie, 18 saisonniers et 21 coupeurs (Haïtiens) à l'exploitation. La récolte se fait à la main. La stratégie de la SRSM est d'améliorer la qualité du produit et de l'outil. Les plantations ont été régénérées sur 60 ha. Le programme, qui prévoyait d'atteindre 120 hectares, a été stoppé car des problèmes de foncier ont retardé le paiement de l'aide ODEADOM (environ 55 % de 14 000 F/ha). La trésorerie de l'entreprise ne permettait pas de poursuivre sans cette aide. La rentabilité de l'ensemble serait atteinte selon la SRSM pour 150 hectares de plantation. L'outil industriel a été modernisé (nouvelle colonne de distillation et re-usinage du broyeur en cours en Métropole). Ce programme industriel a été aidé par des crédits du Fonds de Développement des PME et PMI et des fonds CNRS-EDF, sous contrôle de la Direction Régionale de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement (D.R.I.R.E.).

Les conditions locales de production permettent difficilement de lutter contre les rhums des Antilles car les coûts d'approche des intrants sont beaucoup plus élevés qu'aux Antilles. Le fret est 40 % plus cher qu'aux Antilles selon la SRSM. Les intrants sont tous importés d'UE. A titre d'exemple, une bouteille vide rendue à St Laurent du Maroni coûte 2,58 F, l'étiquette plus capsule 0,50 F et le carton pour 12 bouteilles 4 F. Le recyclage des bouteilles sur place a été tenté mais a dû être abandonné, les coûts locaux et les problèmes rencontrés (bouteilles recyclées ayant contenu de l'essence par exemple) ne permettant pas d'être compétitif avec les bouteilles neuves importées. Pour obtenir ces prix, il faut commander de très grosses quantités (correspondant à 1,5 années de production), ce qui pèse lourd sur la trésorerie. De surcroît, la situation de la distillerie à 240 km de Cayenne rend, selon la SRSM, la gestion globale un peu plus compliquée.

4.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM.

Contrairement aux 3 autres DOM, la Guyane ne bénéficiait pas sur le POSEIDOM des mesures d'aide à la culture de la canne à sucre de l'article 17 (aide à l'épierrage, à la restructuration foncière et au renouvellement des plantations). L'épierrage n'est pas nécessaire en Guyane et une seule exploitation d'une centaine d'hectares de canne existe en Guyane. Cette mesure avait donc un intérêt limité en Guyane. Toutefois, le DOCUP de ce département incluait des mesures identiques dont la SCA Prévot a bénéficié pour une part significative de son exploitation (voir supra).

L'article 18 est donc la seule mesure d'aide à la transformation de canne en rhum qui s'est appliquée en Guyane.

Il n'existe qu'une seule distillerie dans le département (SRSM). Celle-ci a fait des demandes pour les campagnes 1994 à 1997 dont les montants financiers figurent dans le tableau 26.

Tableau 26 : Aides à la transformation de la canne en rhum payées en Guyane de 1993 à 1997

Année	1993	1994	1995	1996	1997
Montant de l'aide (KF)	0	327	543	78	582

Source : ACCT dans bilan POSEIDOM 1992 - 1997

Ces sommes, minimes par rapport à celles versées dans les 3 autres DOM, n'en sont pas moins importantes pour aider la seule distillerie du département qui détient plus de 50 % des parts de marché en Guyane.

Dans l'article 18, le bénéficiaire de l'aide est le distillateur, à condition qu'il paye la canne un certain prix à l'exploitant. Dans le cas présent les capitaux de la distillerie SRSM et ceux de l'exploitation agricole SCA Prévot sont dans les mêmes mains. Cela n'a donc pas posé de problème !

4.3 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Selon la SRSM, les aides POSEIDOM ont permis à la société de survivre car sa trésorerie était très faible du fait de la rénovation simultanée des plantations et de l'outil industriel. Les délais de paiement de l'aide sont toutefois un peu longs (environ 5 mois).

L'indicateur retenu pour cette mesure est l'évolution des volumes transformés en rhum grâce à celle-ci. Dans le cas particulier de la Guyane la production a été, selon la SRSM, de 1540 HAP en 1996, 2450 HAP en 1997 et 2700 HAP en 1998, ce qui montre une augmentation des quantités.

4.4 Les réponses au contexte local

La production de la SRSM a largement dépassé (voir § précédent) le contingent attribué de 778 HAP de production aidée, du fait de la rénovation des plantations (meilleur rendement) et de la modernisation de l'outil (meilleur rendement de distillation de la nouvelle colonne). Ce contingent, basé sur des années de référence très défavorables pour la Guyane, pose des problèmes de développement à la SRSM difficilement surmontables.

En effet, selon la SRSM, le contingent vers l'UE ne pourrait être utilisé du fait de sa taille insuffisante. Les acheteurs approchés ne se sont pas révélés intéressés par des volumes aussi réduits. Or, même si la SRSM dispose de stocks, il lui est impossible de traiter des marchés hors quota, les taxes étant de 45 F/l. De ce fait, la SRSM a demandé à ce que les contingents non utilisés à la Réunion puissent être repris ici mais aucune réponse n'est encore parvenue.

Selon la SRSM, les démarches commerciales montrent pourtant qu'il y aurait des clients potentiels si les quantités livrées étaient suffisantes. Ceci serait d'autant plus réalisable que la SRSM dispose maintenant de stocks. Un doublement des contingents actuels paraît donc à la fois réaliste et indispensable si l'on souhaite maintenir cette activité en Guyane.

Le développement de l'entreprise s'est poursuivi dans d'assez bonnes conditions jusqu'en 1996, date à laquelle la fiscalité entre DOM a été modifiée. Les rhums antillais ont alors investi le marché. Selon la SRSM, il y aurait même des pratiques de dumping, les rhums des Antilles étant vendus moins cher en Guyane qu'aux Antilles. Pour faire face à la concurrence, la SRSM a diversifié sa production en mettant sur le marché des bouteilles de 35 cl qui marchent bien.

5 LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES

Bien que représentant plus des ¾ de la Production Agricole Finale de Guyane, le secteur des fruits et légumes est totalement absent du programme POSEIDOM sur la période 1992-1997.

Ceci met bien en évidence l'absence de structuration de ce domaine. Une société (Sarl Guyane Exotic Fruit) vient de se créer avec 53 associés, agriculteurs à titre principal afin de structurer l'offre.

Une étude pour développer ces filières a été conduite en 1997 par FAC conseil pour le compte de l'ODEADOM : "Etude pour la mise en application en Guyane d'une stratégie de commercialisation de produits fruitiers, maraîchers et vivriers, dans le cadre d'un programme sectoriel fruits et légumes". Elle conclut qu'il est souhaitable de tenir compte du faible pouvoir d'achat d'une majorité de Guyanais, que certaines productions à forte valeur ajoutée sont possibles en contre-saison et qu'il convient de structurer l'offre.

La Chambre d'Agriculture a mentionné que l'article 15, qui prévoit une aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM, ne prévoit pas la possibilité de commercialiser de DOM à DOM, or la Guyane et les Antilles ont des saisons de production décalées pour beaucoup de fruits et légumes. Bien que la rédaction de l'article 13.1 prévoit depuis 1998, que *l'aide puisse être octroyée pour la fourniture de produits dans un DOM différent de celui dans lequel le produit a été récolté*, la rédaction de l'article 15 devrait tenir compte de cette complémentarité régionale qui est une opportunité pour ces 3 DOM. Cette nouvelle rédaction assurerait une cohérence entre les deux mesures.

Les seules demandes concernant l'article 15 ont eu lieu de la part de la société Expert en 1999. Nous avons rencontré cette société qui est satisfaite des procédures POSEIDOM et des montants octroyés.

6 LES AUTRES MESURES DE L'ARTICLE 2 DU RSA

Des possibilités d'approvisionnement en divers produits autres que les céréales sont prévues à l'article 2 du POSEIDOM. Ces mesures concernent :

- le houblon pour la fabrication de la bière. Aucune demande n'a été faite sur ce produit en Guyane,
- les semences de pomme de terre. Aucune demande n'a été faite sur ce produit en Guyane,
- les huiles végétales destinées à l'industrie de transformation. Malgré une prévision de 400 tonnes aucune demande n'a été formulée sur la période en Guyane,
- les pulpes, purées et jus de fruits concentrés. Cet article, applicable depuis le 1^{er} Juillet 1998, est hors période d'évaluation.

En Guyane ces mesures ont donc été très peu utilisées, leur impact est donc resté très marginal.

7 CONCLUSION SUR L'ENSEMBLE DU PROGRAMME EN GUYANE

Cette conclusion est divisée en trois parties :

- une évaluation sous forme de tableau de l'efficacité et de l'impact des mesures dans le DOM,
- une synthèse de l'efficacité du programme par secteur d'activité,
- une réponse rapide aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation.

Evaluation de l'efficacité et de l'impact des mesures dans le DOM

Tableau 27 : Efficacité et impact des mesures du POSEIDOM en Guyane

Mesures	Efficacité et impact de la mesure en Guyane	Note		
		Efficacité	Impact	Impact sur le secteur
Secteur de la consommation humaine				
Art 2 farine destinée à la consommation humaine	Non appliqué en Guyane.			
Art 2 autres produits du RSA destinés à l'alimentation (huiles, houblon, semences de pommes de terre)	Non appliqué en Guyane sur la période.			
Secteur de l'élevage				
Art 2 et Art 3.1 aliment du bétail	Efficacité du RSA très insuffisante sur le niveau des prix. Impact sur les élevages utilisateurs (hors sol) très limité.	++	+	+
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	Non appliqué en Guyane.			
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	Bonne efficacité de la mesure (10 % du cheptel renouvelé à partir de race pure). Impact encore incertain compte tenu de la durée d'un cycle de production et de l'absence d'abattoir agréé.	++	++	
Art 4 animaux reproducteurs, porcins	Assez bonne efficacité de la mesure centrée sur quelques élevages dynamiques. Impact limité du fait des restrictions trop importantes de la mesure limitée aux races pures.	++	+	
Art 4 animaux reproducteurs, volailles	Non appliqué en Guyane.			
Art 5, compléments PMTVA et PSBM	Assez bon taux de couverture de ces aides qui restent malgré tout assez marginales et n'ont donc pas un impact très significatif.	+	+	
Art 6, production de lait	Aide utilisée par un seul opérateur, efficacité et impact limités.	+	+	
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	Une seule expérience sur la période qui s'est soldée par un échec.	0	0	
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	Non applicable en Guyane.			
Secteur du riz en Guyane				
Art 3.2, production de riz	Très bonne efficacité de la mesure et impact très significatif (riz = 10 % de la PAF).	+++	+++	+++
Art 3.3, commercialisation de riz	Bonne efficacité de la mesure très liée.	+++	++	
Secteur des fruits, fleurs et légumes				
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes localement	Non appliqué en Guyane sur la période.			
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver	Non applicable en Guyane.			
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	Non appliqué en Guyane sur la période.			
Secteur canne, sucre et rhum agricole				
Art 17, restructuration secteur canne à sucre	Non applicable en Guyane.			++
Art 18, transformation canne en rhum agricole	Bonne efficacité de la mesure qui mériterait quelques adaptations pour avoir un impact significatif.	+++	++	

+++ = efficacité ou impact bons à très bon

++ = efficacité ou impact satisfaisant

+ = efficacité ou impact médiocre

0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact

- = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

Synthèse des résultats du programme par secteur d'activité

La riziculture n'aurait pas pu et ne pourrait pas exister sans les aides à la création et à la vente qui lui ont permis de démarrer et de se poursuivre. Le programme de création de rizières initié par la France a en effet été largement soutenu par le POSEIDOM qui a aidé à l'amélioration et à la création de près de 4 900 ha. Par ailleurs, la production ne pouvant être consommée localement, le POSEIDOM soutient l'expédition du riz vers les Antilles et le reste de l'UE, garantissant ainsi à cette production son écoulement. Ces dernières aides sont encadrées par des contingents qui freinent inutilement le développement de cette production. Par ailleurs, il serait urgent de corriger l'érosion progressive de la productivité du polder de Mana qui menace l'équilibre financier des exploitations.

Le secteur de l'élevage a bénéficié de manière assez différenciée des aides :

- les élevages hors sol n'ont tiré que très peu d'avantages du POSEIDOM, les effets du RSA sur le prix de l'aliment restant extrêmement marginaux et les possibilités d'achat de reproducteurs à l'extérieur n'ayant que peu été utilisées, car très peu adaptées au contexte,
- l'élevage bovin a mieux bénéficié des effets du POSEIDOM. L'amélioration génétique du troupeau a été assez forte mais les aides à la production soutiennent mal un secteur qui reste en difficulté face à l'importation de viande congelée à un prix très inférieur aux coûts locaux.

Le secteur de la canne n'a pas bénéficié d'aide en Guyane et celui **du rhum** a bénéficié de peu d'aide du fait de sa taille très limitée mais ces aides sont importantes pour le maintien de la dernière distillerie du département. Quelques adaptations simples, évoquées dans le corps du rapport, permettrait de réellement favoriser son maintien.

Le secteur des fruits et légumes est le grand absent de ce programme, aucune demande n'ayant été formulée sur la période alors que le programme le permettait.

Pour l'ensemble du programme, il est capital de faire remarquer que la Guyane n'est pas une île. Le POSEIDOM ne vient donc pas, en Guyane, tenter de pallier les effets de l'insularité mais bien ceux de l'éloignement, de l'isolement, de l'insuffisance de certaines infrastructures et de la taille du marché.

Par ailleurs, la Guyane ne présente pas les deux autres grandes caractéristiques des autres DOM : l'exiguïté et la forte densité de population. Avec une SAU qui représente 0,25 % de la superficie du territoire, les problématiques de développement de l'agriculture sont forcément autres que celles des autres DOM.

Enfin la frontière avec deux pays en développement à très faible niveau de vie (le Suriname et le Brésil), implique des flux plus ou moins formels qui constituent une menace permanente pour les productions locales. Cette particularité par rapport aux autres DOM est à prendre en compte pour préserver le développement des filières locales.

Réponse rapide aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation

- Les secteurs visés par le POSEIDOM sont ceux qui participent le plus à la constitution de la Production Agricole Finale (environ 80 %). Il s'agit bien des filières les plus déterminantes au regard des besoins en développement économique et social.
- Les mesures mises en oeuvre en faveur des productions agricoles ont permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Guyane :
 - l'objectif le mieux atteint est celui de l'adaptation de la PAC et de la mise en place de mesures spécifiques pour les productions des DOM,
 - permettre le développement des activités agricoles traditionnelles n'a été véritablement atteint que dans le domaine du riz. Le secteur de l'élevage a assez mal tiré parti du POSEIDOM. Quant au secteur des fruits et légumes, aucune demande d'aide n'a été formulée sur la période,
 - favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires dans le reste de la communauté a été atteint pour le riz mais les contingents appliqués à ces ventes sont selon nous inutiles et peuvent même mettre en danger la filière,
 - favoriser les échanges inter DOM est un objectif qui n'a été atteint que pour le riz mais qui a très bien fonctionné pour cette production.

- La seule mesure à durée déterminée utilisée en Guyane qui a eu un effet d'aide au maintien de la structuration est l'article 3 sur le développement de la culture du riz. L'article 7 d'aide à l'achat de bovins pour l'engraissement n'a été sollicitée qu'une fois.
- Il n'y a pas eu amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles locales.
- Les limites quant aux marchés de consommation destinataires peuvent concerner :
 - la limitation aux besoins du marché local (interdiction de vente hors DOM),
 - des limitations de quantité (tonnage défini par destination pour le riz par exemple).

Dans tous les cas ces limites ne se sont pas révélées nécessaires et peuvent même s'avérer néfastes, ce qui est le cas en particulier du contingent de 4 000 t de riz (ERB) vers le reste de l'UE qui ne permet pas au riz de Guyane de trouver de débouché.

- En Guyane, la concurrence des produits en provenance de pays bénéficiant de concessions douanières, est très limitée par la voie légale. Elle est en revanche significative par la contrebande venant du Suriname ou du Brésil. Pour le riz cette concurrence est très forte dans l'UE. Par ailleurs, en Guyane, des produits en provenance de l'UE viennent concurrencer gravement les filières locales. C'est en particulier le cas pour la viande.
- La mesure d'approvisionnement au prix mondial, mise en place dans le cadre du RSA a permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Guyane :
 - le maintien de la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM a bien été atteint, la totalité des approvisionnements dans le cadre du RSA provient d'Europe sur la période,
 - le maintien de la compétitivité de la provenderie locale n'a pas été réellement atteint, celle-ci étant concurrencée par des approvisionnements extérieurs d'aliments composés, également aidés par le POSEIDOM,
 - le maintien de la compétitivité du secteur de l'élevage n'a pas été atteint, celui-ci ayant perdu des parts de marché dans pratiquement toutes les filières,
 - les effets de l'éloignement et de l'insularité n'ont été palliés ni sur le prix des céréales, ni bien sûr sur celui de l'aliment du bétail.
- Le contrôle de la répercussion a eu lieu d'une part par l'administration locale. Même si ces contrôles ont toujours attesté de cette répercussion, la méthode retenue par le POSEIDOM, par sa complexité, rend le système totalement opaque. Il y aurait lieu d'aller vers une simplification : plusieurs opérateurs locaux ont préféré ne pas avoir recours au RSA plutôt que de remplir toutes les formalités.
- La gestion du programme au niveau local offre d'un manque de personnel important afin de faire connaître les mesures et d'instruire les dossiers de demande d'aide. Par ailleurs de nombreuses procédures de mise en oeuvre mériteraient une simplification.

**EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM**

**ANNEXE 4 : LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM
A LA MARTINIQUE**

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM A LA MARTINIQUE	1
1.1	La couverture des secteurs et filières par les mesures	2
1.2	La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM	2
1.3	Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail	3
2	LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES	4
2.1	Contexte du secteur de l'élevage à la Martinique	4
2.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à l'élevage	4
2.3	La production laitière	10
2.4	La production de viande bovine	11
2.5	La production porcine	12
2.6	La production de volaille	14
2.7	La filière Ovins/Caprins	15
2.8	Synthèse sur l'élevage et le rôle de l'interprofession	15
3	LE SECTEUR DE LA CANNE A SUCRE	17
3.1	Contexte du secteur de la canne à sucre à la Martinique	17
3.2	L'emploi	17
3.3	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur de la canne à sucre	18
3.4	Les effets du POSEIDOM	19
4	LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES	22
4.1	Contexte du secteur fruits et légumes à la Martinique	22
4.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur des fruits et légumes à la Martinique	23
4.3	Les effets observés	24
4.4	Les réponses au contexte local	25
5	CONCLUSION SUR LE PROGRAMME DANS LE DOM	26

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : Répartition des crédits (en KF) du POSEIDOM (RSA inclus) par secteur d'activité à la Martinique de 1992 à 1997	2
Figure 2 : Part des versements du POSEIDOM (moyenne annuelle de la période) par rapport à la valeur de la production de 1997	3
Figure 3 : Evolutions comparées des indices de prix moyens de PROMA par rapport aux indices français de l'aliment pour volaille (ITAVI) et porc (ITP)	5
Figure 4 : Répartition par filière de l'utilisation de l'article 9 bis en 1997 à la Martinique	9
Figure 5 : Evolution de la qualité du lait à la Martinique entre 1996 et 1998	10
Figure 6 : Evolution de la répartition de la production de canne à sucre (000 t.) à la Martinique	17
Figure 7 : Evolution de la production de rhum à la Martinique (HAP)	19
Figure 8 : Evolution du rendement des plantations de canne à sucre, t/ha, (moyennes calculées sur 5 ans) à la Martinique	19
Figure 9 : Richesse de la canne en sucre (cannes collectées pour la production sucrière)	20
Figure 10 : Evolution de la production de fruits et légumes en Martinique (t)	22
Figure 11 : Evolution des importations d'agrumes et de fruits à la Martinique	23

TABLE DES TABLEAUX



Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre à la Martinique de 1992 à 1997 _____	1
Tableau 2 : Données techniques et financières relatives au RSA maïs à la Martinique de 1992 à 1997 _____	4
Tableau 3 : Données techniques et financières relatives au RSA blé tendre à la Martinique de 1992 à 1997 _____	4
Tableau 4 : Prix moyen de l'aliment à Proma (F/kg) _____	5
Tableau 5 : Bilan des aides à l'importation de reproducteurs de race pure de 1992 à 1997 pour la Martinique _____	6
Tableau 6 : Bilan financier des Primes au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes de 1992 à 1997 à la Martinique _____	7
Tableau 7 : Bilan financier des Primes Spéciales aux Bovins Mâles de 1992 à 1997 à la Martinique _____	7
Tableau 8 : Bilan financier de l'article 6 de 1995 à 1997 à la Martinique _____	7
Tableau 9 : Financements de l'article 9 bis du POSEIDOM à la Martinique _____	8
Tableau 10 : Bilan de la production et de la consommation laitière à la Martinique de 1992 à 1997 _____	10
Tableau 11 : Production et consommation de viande bovine à la Martinique de 1992 à 1997 _____	11
Tableau 12 : Bilan de la production et de la consommation porcine à la Martinique de 1990 à 1997 _____	12
Tableau 13 : Coûts d'exploitations adhérentes à la COOPMAR (30 truies présentes dont 28 productives) _____	13
Tableau 14 : Bilan de la production et de la consommation de volailles à la Martinique de 1992 à 1997 _____	14
Tableau 15 : Bilan de la production et de la consommation d'ovins et de caprins de 1992 à 1997 à la Martinique _____	15
Tableau 16 : Evolution des surfaces de canne replantées à la Martinique de 1992 à 1997 _____	18
Tableau 17: Versements de l'article 17 à la Martinique sur la période _____	18
Tableau 18 : Bilan financier de l'article 18 à la Martinique entre 1992 et 1997 _____	18
Tableau 19 : Surfaces semées, quantités livrées et rendements de la canne à sucre à la Martinique de 1990 à 1997 _____	20
Tableau 20: Article 13.1 en Martinique. _____	23
Tableau 21 : Article 15 en Martinique. _____	24
Tableau 22 : Récapitulatif de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM en Martinique _____	26

1 LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM A LA MARTINIQUE

Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre à la Martinique de 1992 à 1997

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 2 Régime spécifique d'approvisionnement	Productions animales IAA	Douanes DAF DDCCRF	Proviendiers Brasseries	Par répercussion Eleveurs Consommateurs finaux	1992	56,29 MF dont 52,55 MF pour les productions animales et 3,74 MF pour la brasserie
Art 4 Aide à l'importation de reproducteurs de race pure	Productions animales	DAF Douanes		Par répercussion Eleveurs bovins, porcins, cunicoles et volailles	1993	0,74 MF
Art 5 Complément à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes	Productions animales	DAF		Eleveurs Bovins	1992	9,302 MF ¹
Art 5 Complément à la prime spéciale aux bovins mâles	Productions animales	DAF		Eleveurs Bovins	1993	0,849 MF
Art 6 Aide à la production de lait	Productions animales	DAF		Par répercussion Eleveurs laitiers	4 ^{ème} trimestre 1995	0,864 MF
Art 9 bis Soutien aux interprofessions de l'élevage	Productions animales	AMIV		Eleveurs bovins (viande et lait), porcins, volailles, ovins, caprins, lapins.	1996	10,569 MF
Art 13.1 Aide à la commercialisation sur les marchés locaux	Fruits et légumes	DAF	Distributeurs	Par répercussion Exploitants agricoles	1997	-
Art 14 Étude du secteur	Fruits et légumes					1,27 MF
Art 14 Aide à la transformation des fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF	Transformateurs	Exploitants agricoles	1998	-
Art 15 Aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM	Fruits et légumes	ODEADOM	Importateurs	Exploitants agricoles	1992	19,583 MF

¹ Décalage d'un an

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 17 Aide à la culture de la canne	Sucre / Rhum	DAF	SICA	Exploitants agricoles	1992	14,366 MF
Art 18 Aide à la transformation de la canne en rhum agricole	Sucre / Rhum	DAF		Distilleries	1992	142,57 MF

1.1 La couverture des secteurs et filières par les mesures

Toutes les grandes filières agricoles de la Martinique bénéficient des mesures POSEIDOM, à l'exception de la banane qui bénéficie d'une OCM.

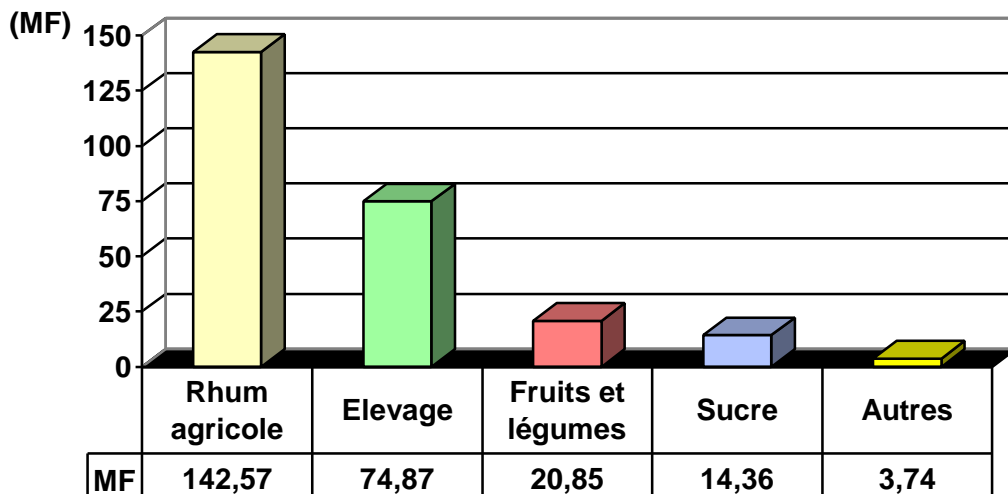
1.2 La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM

Pour l'aide à la transformation de la canne en rhum agricole, les distilleries ont perçu 56 % des fonds POSEIDOM versés à la Martinique.

Avec 29 % des fonds, le secteur des productions animales se positionne au deuxième rang. Les aides ont concerné une diversité de mesures : l'aide à l'approvisionnement de céréales pour les aliments du bétail (RSA céréales), les compléments de primes, l'aide à l'interprofession de l'élevage, l'AMIV, et enfin les aides aux importations de reproducteurs de race pure. Du fait de la mise en œuvre récente de l'aide à l'interprofession, cette proportion ne reflète pas la part de l'aide à l'élevage au cours des dernières années, qui dépasse les 40 %.

Le secteur des fruits et légumes a perçu 8 % des aides. Cette part relativement faible reflète le problème de l'adéquation des mesures aux besoins. L'aide à la commercialisation dans l'UE a représenté la presque totalité des fonds.

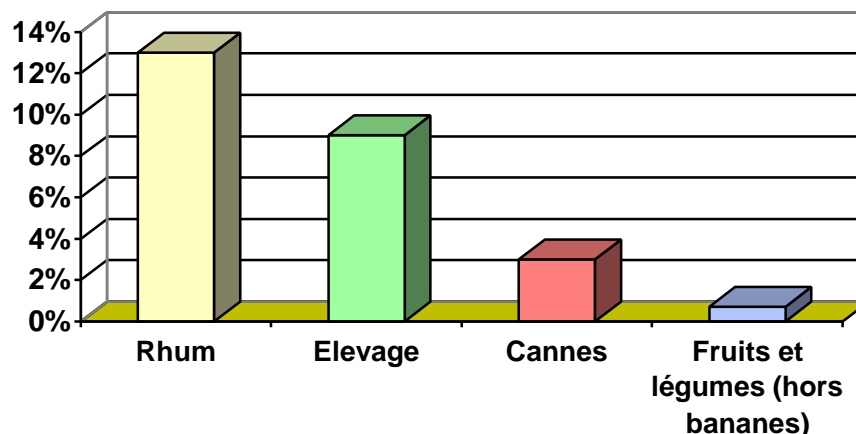
Figure 1 : Répartition des crédits (en MF) du POSEIDOM (RSA inclus) par secteur d'activité à la Martinique de 1992 à 1997



Source : DAF

L'aide à la culture de la canne à sucre a représenté 6 % des versements. Enfin 1 % des fonds ont été affectés à l'aide à l'importation de céréales destinées à la brasserie.

Figure 2 : Part des versements du POSEIDOM (moyenne annuelle de la période) par rapport à la valeur de la production de 1997



L'importance relative des aides POSEIDOM dans la valeur de la production des secteurs montre les axes prioritaires du programme. Le secteur des fruits et légumes a été aidé dans des proportions faibles, ce qui s'explique par son importance, sa structuration réduite et la difficulté à mettre en œuvre des mesures qui en résultent. A l'opposé, l'aide au rhum agricole témoigne d'une volonté marquée de soutien à ce secteur qui était menacé. Cette aide qui avait pour but de soutenir une activité fortement menacée par la concurrence à faible coût, constitue aussi une aide indirecte aux planteurs de canne car son versement est conditionné au paiement d'un prix minimum à ces derniers. De même, en ce qui concerne l'élevage la volonté d'inciter ce secteur, menacé par sa faible organisation et par ses luttes intestines, à se structurer durablement et à moderniser ses modes de production, explique l'engagement du POSEIDOM dans cette direction.

1.3 Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail

La gestion des mesures est supervisée localement par la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF) et, selon les mesures, les acteurs d'autres institutions sont mobilisés.

La DAF évalue l'importance de la tâche qui lui incombe sur le programme à l'équivalent de 2 postes à plein temps. Elle assure :

- le suivi de l'ensemble des mesures et élabore le rapport de leur mise en œuvre,
- le suivi de la répercussion,
- l'instruction des demandes pour la majorité des mesures.

La Direction Régionale des Douanes assure le suivi de la mise en œuvre de l'article 2 et de l'article 3.4. La charge de travail engendrée par le POSEIDOM est évaluée entre un emploi à mi-temps et un emploi à plein temps. Elle concerne la gestion des demandes d'importation, pour lesquelles les procédures ne diffèrent pas des autres importations à l'exception du suivi de la réalisation du bilan.

La Direction Régionale de la Concurrence et de la Répression des Fraudes a participé au contrôle de la répercussion de l'article 2, pour les produits en provenance de l'UE, jusqu'en 1995.

L'interprofession de l'élevage, AMIV, cogère l'article 9 bis avec les syndicats professionnels des différentes filières d'élevage. Le POSEIDOM a relancé l'activité de l'association et redéfini ses orientations. La charge de travail de l'AMIV est en majorité occupée par la gestion de l'article 9 bis.

2 LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

2.1 Contexte du secteur de l'élevage à la Martinique

L'élevage est inscrit dans l'activité traditionnelle, essentiellement comme activité complémentaire. De ce fait, le secteur est, d'une part, composé d'exploitations professionnelles dont l'objectif est la production et, d'autre part, d'une multitude d'éleveurs, dont le cheptel peut être limité à une seule tête et dont l'objectif est pour partie la constitution d'un revenu annexe et pour une autre part l'auto-consommation. Le secteur est donc caractérisé par une forte disparité des conditions d'exploitation et d'abattage. La production informelle est estimée de façon approximative. Selon les filières, celle-ci peut représenter de 30 % à 70 % de la production totale.

L'organisation du secteur ne concerne donc qu'une partie de la production et cela dans toutes les filières. De plus les différentes organisations ont connu ces dix dernières années des luttes internes qui n'ont guère favorisé leur développement. L'interprofession de l'élevage fondée au début des années 80, l'AMIBEV, a cessé ses activités en 1992. Une nouvelle interprofession a été fondée à cette période, l'AMIV.

2.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à l'élevage

Le secteur a bénéficié des mesures communes aux différents types d'élevage (art. 2 et art. 9 bis) et de mesures spécifiques à certaines filières (art. 4, art. 5 et art. 6).

Parmi les importations du RSA, 2 céréales ont été destinées à l'alimentation animale : le maïs et le blé tendre (article 2).

Tableau 2 : Données techniques et financières relatives au RSA maïs à la Martinique de 1992 à 1997

Achats de maïs aidés par le POSEIDOM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t)	20	26	26	24	22,5	20	138,5
Import (000 t)	2	0	0	0	0	0	2
Achats UE (000 t)	12,7	17,5	17,2	14,5	13,2	15,8	91
Montant de l'aide POSEIDOM (MF)	5,1	12,4	13,4	9,8	4,5	4,4	49,6
Part du bilan réalisée	73 %	67 %	66 %	58 %	59 %	79 %	67 %

Source : Bilan POSEIDOM

Plusieurs providiers ont été les acheteurs, PROMA, Nutriam et Mussard. PROMA est le seul qui a été actif sur l'ensemble de la période. Les autres providiers ont cessé leur activité au cours de la période. De façon irrégulière, tout au long de la période il y a eu des importations concurrentes, celle-ci sont toutefois restées réduites en volume, mais ont contribué à maintenir une pression sur les prix de PROMA.

Tableau 3: Données techniques et financières relatives au RSA blé tendre à la Martinique de 1992 à 1997

Achats de blé tendre aidés par le POSEIDOM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t)	10	10	10	16	3	2	51
Achats UE (000 t)	2,5	0,8	1,7	0,7	0,7	0,9	6,9
Montant de l'aide POSEIDOM (KF)	996	824	437	426	177	115	2 978
Part du bilan réalisée	25 %	8 %	17 %	4 %	23 %	45 %	14 %

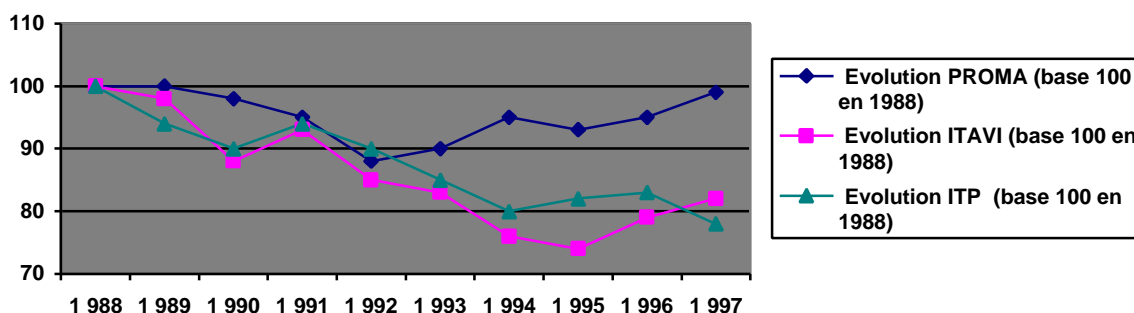
Source : Bilan POSEIDOM

Tableau 4: Prix moyen de l'aliment à Proma (F/kg)

1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
271	266	266	262	254	234,9	239,4	252,3	248	254	263

Source : DAF

Figure 3 : Evolutions comparées des indices de prix moyens de PROMA par rapport aux indices français de l'aliment pour volaille (ITAVI) et porcine (ITP)



Source : DAF, ITAVI, ITP

Le différentiel d'évolution entre les prix de PROMA et les prix des indices français montre une baisse qui s'amorce dès 1989 et qui a été accentuée en 1992. Cette baisse correspond à l'utilisation des stocks d'intervention qui a précédé le POSEIDOM, puis à la mise en œuvre du POSEIDOM. En revanche, dès 1993, on observe une remontée des prix pratiqués par PROMA, dont la tendance est inverse à celle suivie par les prix de revient.

L'analyse de la répercussion des aides a été effectuée pour les années 1992 à 1995 par l'ACOFA et a conclu à une répercussion avec cependant les réserves sur les problèmes que posent ce calcul². En tout état de cause, l'estimation de la marge pratiquée par PROMA, qui a été effectuée dans le cadre du contrôle de l'ACOFA, montre des variations qui restent dans une fourchette relativement stable et ne permettent pas de remettre en cause la répercussion de l'aide. Par ailleurs, la société PROMA argue de coûts de production élevés qui résultent, outre les coûts d'approvisionnement, des coûts de structure, des coûts de fonctionnement et des coûts d'impayés particulièrement élevés à la Martinique. Au cours de la période, les charges salariales ont augmenté dans des proportions significatives.

Pour la plupart des éleveurs, le prix de l'aliment demeure un handicap de la filière à la Martinique. Son niveau élevé et ses variations limitent les filières les plus concernées, porc et volaille, dans leur capacité de développement, essentiellement du fait de la difficulté à maîtriser les coûts. Certains éleveurs ont périodiquement tenté des importations directes, mais l'on constate que ces initiatives sont restées marginales et peu durables, du fait même des coûts élevés de ces approvisionnements en quantités limitées. Depuis 1998, un éleveur de poules pondeuses a créé sa propre société de fabrication d'aliments et vend des aliments à quelques éleveurs avicoles et porcins. Depuis son entrée en activité, la société PROMA a baissé ses prix de vente.

La mesure ne s'est donc pas révélée suffisante ou adaptée pour donner aux éleveurs martiniquais des conditions de production plus compétitives. L'absence de concurrence a certainement été défavorable à des prix plus bas. La concurrence ne suffirait cependant pas à faire baisser les prix de façon très significative parce que le partage de ce marché réduit ne permettrait pas à deux providiers d'être compétitifs sur les prix. De ce fait, il est probable qu'une politique contractuelle résultant d'une négociation entre les partenaires concernés, providiers, éleveurs, et la DAF pour le POSEIDOM, répondrait mieux aux besoins et aux attentes de ces derniers et du développement de l'élevage à la Martinique.

² Voir les conclusions sur le RSA

*Aide à l'importation de reproducteurs de race pure (Article 4).***Tableau 5 : Bilan des aides à l'importation de reproducteurs de race pure de 1992 à 1997 pour la Martinique**

Article 4	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total	Effectifs 1997
Bilan bovins	40	40	40	40	40	25	225	25 600
Réalisé					1		1	
Bilan Chevaux	10	10	10	15	15	16	76	
Réalisé		6	10	5	2		23	
Bilan ovins mâles					10	10	20	
Réalisé					10		10	
Bilan ovins femelles					5	5	10	
Réalisé					5		5	
Bilan porcins mâles		30	30	30	30	30	150	12 000
Réalisé		7			2	1	10	
Bilan porcins femelles		150	150	150	150	150	750	
Réalisé		107			32	21	160	
Bilan lapins		270	270	270	270	270	1 250	
Réalisé		83			4		87	
Bilan poussins		20 000	20 000	20 000	20 000	10 000	90 000	295 000
Réalisé							0	
Aide POSEIDOM (KF)		293,82	133,38	95,78	152,35	63,2	738,53	

Les taux de réalisation sont demeurés faibles dans toutes les filières. La filière la plus active a été la filière porcine pour laquelle au début de la période, la mesure a été fortement utilisée. La limitation aux seuls reproducteurs de race pure s'est révélée une contrainte qui a réduit l'intérêt de la mesure, car les besoins locaux auraient été en truies croisées F1 et en verrats de lignées composites. Le montant de l'aide est jugé faible par rapport aux coûts réels d'importation des reproducteurs estimés entre 6.000 F et 8.000 F.

Pour la filière cunicole, outre le problème de la race pure semblable à celui de la filière porcine, l'importation de reproducteurs en provenance d'Europe présente des risques sanitaires. Une demande d'importation formulée en 1996 a été très partiellement satisfaite, pour 38 reproducteurs demandés, seulement 4 ont été autorisés. Cet incident a renforcé la défiance à l'égard de la mesure.

Dans la filière bovine, la faible mise en œuvre de la mesure résulte du fait que pour l'importation de reproducteurs, une mesure du DOCUP, qui permettait un montant d'aide 3 fois supérieur a été utilisée. L'indemnisation de POSEIDOM est jugée nettement trop faible par rapport aux coûts réels. Le POSEIDOM ne prend pas en charge les achats de reproducteurs à l'extérieur de l'UE. L'importation de reproducteurs en provenance du continent américain, avec des espèces mieux adaptées au contexte martiniquais, est souhaitée par la plupart des éleveurs.

La filière volaille n'a strictement pas mis en œuvre la mesure. L'absence d'un atelier de reproduction à la Martinique rend la mesure sans intérêt.

En ce qui concerne les chevaux, le taux de réalisation de la mesure a été relativement important. Les limitations d'âge contraignantes et la faible indemnisation en ont cependant limité l'intérêt.

Complément à la Prime au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes (PMTVA) et complément à la Prime Spéciale aux Bovins Mâles (PSBM) (Article 5).

Ces deux aides constituent des compléments à la PAC. Avec une moyenne de l'ordre de 6.000 vaches, la PMTVA a concerné environ 50 % du cheptel. Le complément de prime ne s'avère pas suffisant pour inciter tous les éleveurs traditionnels à identifier leur cheptel. Ceux-ci craignent en effet d'entrer ainsi dans le circuit formel qu'ils évitent par ailleurs. Rappelons que la part de l'abattage clandestin estimée à 31 % de la production locale est vraisemblablement supérieure.

Environ 25 % du cheptel perçoit la PSBM. La limite de l'utilisation trouve ses fondements dans les mêmes raisons qu'expliqué ci-dessus. La DAF estime cependant que ces compléments de prime contribuent à l'extension du cheptel identifié.

Tableau 6 : Bilan financier des Primes au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes de 1992 à 1997 à la Martinique

Article 5 PMTVA	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'animaux bénéficiaires	5 742	5 641	6 430	6 488	6 033	6 142
Aide POSEIDOM (MF)		1,489	1,774	2,053	2,060	1,926

Tableau 7 : Bilan financier des Primes Spéciales aux Bovins Mâles de 1992 à 1997 à la Martinique

Article 5 PSBM	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'animaux bénéficiaires		517	391	1 135	624	
Aide POSEIDOM (MF)			167,7	124,8	360,1	196,1

Aide au développement de la production de lait de vache (Article 6 de 1995)

La mesure a remplacé l'article 6 de 1991 qui prévoyait une aide à la consommation humaine de 5 Ecus par 100 kg de lait et qui n'a jamais été mise en œuvre, compte tenu de la difficulté à évaluer la répercussion sur le coût final. La nouvelle mesure a été mise en œuvre au dernier trimestre 1995. L'objectif est une amélioration des conditions d'approvisionnement pour une meilleure couverture du marché par la production locale. L'aide correspond à un versement de 0,55 F par litre.

Tableau 8 : Bilan financier de l'article 6 de 1995 à 1997 à la Martinique

Article 6	1995	1996	1997	Total
Qté (000 T.)	0,102	0,948	0,979	2,029
Aide POSEIDOM (MF)		0,334	0,530	0,864

Sur la courte période observée ici, cette aide ne s'est pas révélée déterminante pour le développement de la production. Elle contribue cependant à compléter le revenu des exploitations laitières de façon significative, avec un versement moyen de 18.600 F par an et par exploitation.

Programme de soutien à la production et à la commercialisation de produits locaux de l'élevage et du secteur laitier (Article 9 bis)

Cette mesure particulière, puisqu'elle vient en substitution de financements préexistants, a permis à l'interprofession de l'élevage, l'AMIV (Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande et du Bétail), de développer son activité en respectant la réglementation communautaire. L'AMIV est composée de 2 familles : les producteurs, d'une part, et les importateurs et distributeurs, d'autre part. Toutes les filières y sont représentées :

- La SCAM (Société Coopérative Avicole de la Martinique) et la Coopérative Fermiers des Antilles, pour la filière avicole,
- La CODEM(Coopérative des Eleveurs de la Martinique), pour la filière bovine,
- La COOPROLAM (Coopérative des Eleveurs de Lait de la Martinique),
- la SCACOM (Société Coopérative Agricole des Caprins et Ovins de la Martinique),
- la COOPMAR (Coopérative des Eleveurs de Porcs de la Martinique),
- le GELMA (Groupement des Eleveurs de Lapins de la Martinique) pour la filière cunicole.

L'aide POSEIDOM est répartie par filière, pour la plus grande part, et au profit d'actions de promotion, d'études et de gestion. La répartition est proposée dans le projet annuel de programme présenté à la Commission par la DAF et l'interprofession.

Tableau 9 : Financements de l'article 9 bis du POSEIDOM à la Martinique

Budget AMIV (FF)	1996	1997
Filière bovin viande		2 952 220
Transport bovins		147 600
Transport laitier		206 080
Ovins/caprins		528 896
Transport ovins/caprins		177 360
Porcine		1 406 712
Transport porcins		300 000
Amélioration qualité volaille		1 287 300
Transport volailles		342 113
Transport lapins		62 120
Actions publi promotionnelles		1 877 256
Aides à la consommation de produits frais		
Porcs		23 817
Volailles		25 193
Gestion AMIV	215 540	1 017 080
TOTAL	215 540	10 353 747

L'AMIV a commencé son activité en 1993. Après la cessation d'activité de l'AMIBEV, elle a hérité d'une succession difficile, où il s'agissait d'abord de remotiver des acteurs peu enclins à renouveler une expérience qui avait été décevante. Ses activités durant les premières années ont donc été limitées, essentiellement par un budget réduit, alimenté par des contributions volontaires. Les moyens n'ont pas été suffisants pour mettre en œuvre une politique de développement du secteur. Aucun document rendant compte des actions réalisées durant cette première phase n'a permis d'apprécier la stratégie suivie avant l'instauration de l'article 9 bis.

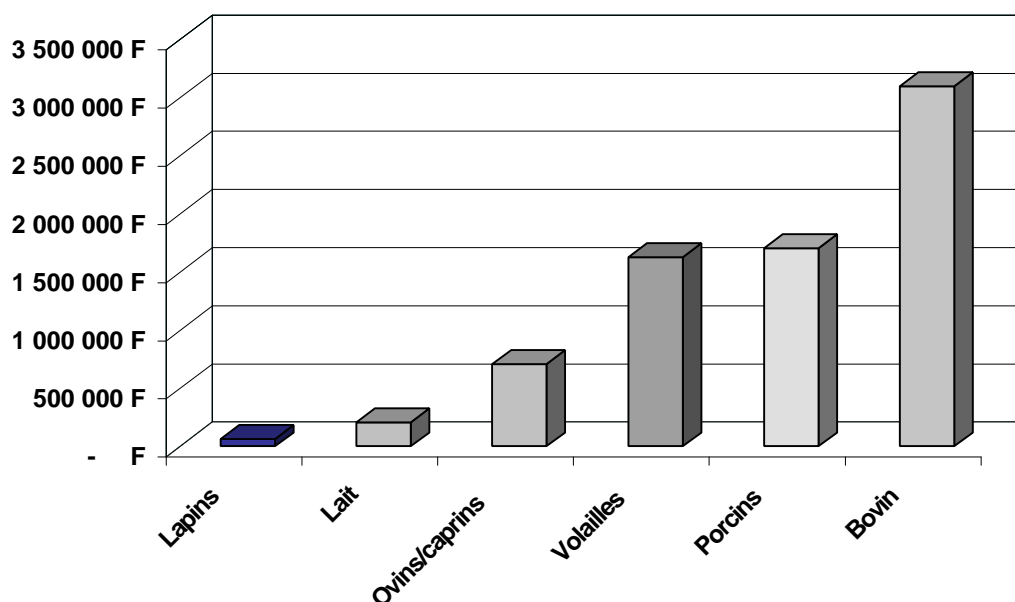
L'article 9 bis semble donc avoir donné à l'AMIV les moyens qui lui avaient fait défaut pour initier une politique de développement sectorielle. Le programme de développement de novembre 1995 témoigne des ambitions que l'article 9 bis a conférées à l'interprofession. Faute de moyens pour préfinancer le programme et du fait de la décision tardive de la Commission (14/11/1996), le programme n'a cependant pas pu être lancé en 1996, année pour laquelle seulement 215 KF ont été versés sur le 9 bis, qui ont financé le fonctionnement de l'association.

Le vrai démarrage des actions de l'AMIV a donc été effectif en 1997. Il est donc peu pertinent dans le cadre de cette évaluation de porter une appréciation sur la politique et sa mise en œuvre par l'AMIV. On constate cependant que cette première année d'activité a été marquée par des objectifs ambitieux, probablement trop, qui selon ceux qui en ont analysé les résultats, n'ont pu être atteints. La documentation détaillée sur les résultats qualitatifs obtenus fait ici défaut pour apprécier la réalité de ces déclarations. On ne peut que regretter que l'administration en charge du contrôle de la réalisation du 9 bis, la DAF³, à laquelle l'ODEADOM a délégué ce contrôle, n'ait pas perçu la nécessité d'une plus grande transparence⁴.

Ces difficultés de démarrage, imputables à l'inexpérience des acteurs, tant du côté de l'interprofession que de l'administration, ne doivent cependant pas occulter les aspects positifs que les récents développements permettent d'entrevoir :

- des actions de promotion pour les productions locales, encouragées et soutenues par les réseaux de grande distribution ont été mises en œuvre,
- dans chaque filière, les coopératives ou groupements adhérents se trouvent renforcés par leur capacité à orienter leur politique de qualité et de professionnalisation,
- l'instauration d'un dialogue entre tous les acteurs de la filière, permettant aux producteurs de mieux répondre à la demande des distributeurs et de comprendre de quelles façons ils peuvent être concurrentiels face aux exportations.

Figure 4 : Répartition par filière de l'utilisation de l'article 9 bis en 1997 à la Martinique



La faible représentativité des groupements et coopératives demeure cependant préoccupante. Dans les principales filières, la part de la production locale assurée par les adhérents à l'interprofession se répartit de la façon suivante :

- Bovins 13 %
- Porcins 30 %
- Volailles 59 %
- Ovins/caprins 16 %

³ Il n'était certainement pas opportun de charger la DAF d'effectuer le contrôle d'une activité dont elle est par ailleurs partenaire.

⁴ Aux groupements qui ont demandé les raisons pour lesquelles les aides attendues n'avaient été que partiellement versées, il a été répondu que les motifs sont analysés dans des "rapports internes à l'administration".

L'accroissement de la couverture de la production locale devrait être au centre des objectifs des organisations des filières, notamment bovines et porcines, qui couvrent moins de 50 % de la production locale. C'est la capacité de l'interprofession à conduire un projet de développement du secteur et sa légitimité qui sont en jeu. L'expérience de la mise en œuvre de l'article 9 bis est trop récente pour que l'on puisse statuer sur cette capacité.

2.3 La production laitière

La relative stagnation de la production laitière sur la période observée, que les résultats plus récents confirment, ne peut qu'interroger sur la pertinence des objectifs poursuivis et/ou sur la capacité de la COOPROLAM et de ses adhérents à les atteindre. L'interrogation est d'autant plus vive que cette stagnation s'observe sur l'ensemble des indicateurs : nombre d'éleveurs, nombre de vaches, production par vache, écart entre production et livraison, et enfin qualité du lait.

La Martinique bénéficie d'un environnement plutôt favorable à la production laitière pour une région tropicale. Les 2 transformateurs laitiers implantés localement ont garanti aux producteurs locaux un prix d'achat favorable, 4,4 F/l, pour une production allant jusqu'à 1.500.000 litres. Ce qui représente un effort significatif pour contribuer au développement de la filière, car le lait standard reconstitué arrive à un prix de revient de 2,2 F/l.

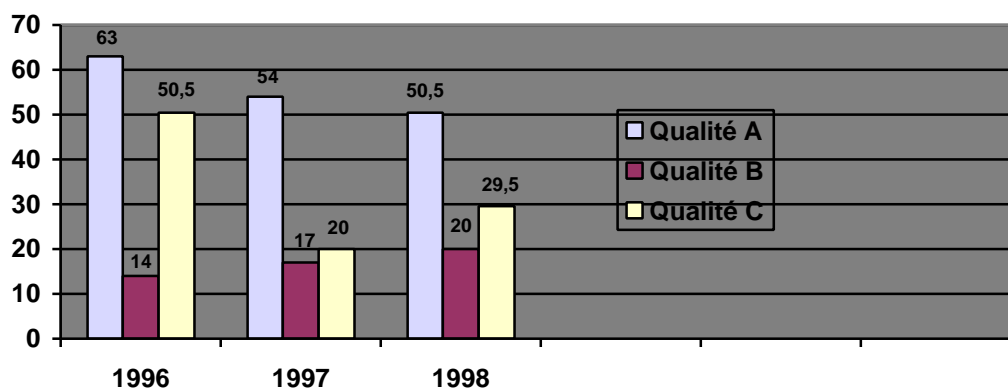
Tableau 10 : Bilan de la production et de la consommation laitière à la Martinique de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Production (litres)	1034336	1082924	1184883	1046240	1104624	1148244
Livraison (litres)	899423	902437	978403	880200	920475	950235
Nombre de producteurs				28	28	29
Nombre de vaches				417	405	437
Nombre de vaches laitières /élevage				14,9	14,4	15
Production annuelle/vache				2509	2727	2627

Source DAF

L'évaluation de la filière a été réalisée récemment par le directeur de la SICALAIT (île de La Réunion). Les principales conclusions aboutissent à un déficit d'organisation de la filière qui a pour effet le manque de solidarité entre les éleveurs. Au centre des recommandations, il y a le renforcement du dispositif humain : l'encadrement technique devrait y jouer un rôle essentiel. En revanche, les projets en cours (mise en place d'une unité de conditionnement et commercialisation directe d'une partie de la collecte) y sont jugés inutiles car ne pouvant que disperser les efforts sans améliorer les performances (productivité, qualité du lait) de la filière qui permettraient d'augmenter sa compétitivité et d'accroître le revenu des éleveurs.

Figure 5 : Evolution de la qualité du lait à la Martinique entre 1996 et 1998



La qualité du lait a connu une dégradation au cours des dernières années : recul de la part de production classée en qualité A, augmentation en qualité B, et maintien du tiers de la production en qualité C. Un encadrement plus présent de la filière permettrait d'inverser cette tendance qui est l'effet de processus d'exploitation mal maîtrisés, faute d'une bonne formation et information des exploitants et de conditions d'exploitation d'un niveau insuffisant.

L'élevage local de génisses pour le renouvellement du troupeau et l'importation de génisses dans un cadre clairement défini sont recommandés pour contribuer au développement de la filière et à l'accroissement de ses performances. Enfin, l'accord avec les transformateurs, prêts à acheter 1 500 000 l, devrait être formalisé dans le cadre d'un contrat qui en définirait les conditions (qualité, quantité, échéancier). L'interprofession AMIV pourrait en être le cadre juridique et contribuer à la réalisation de l'accord.

2.4 La production de viande bovine

La filière bovine constitue la filière dans laquelle la part de la production locale assurée par les petits éleveurs non professionnels est la plus importante. Au moins 30 % de l'abattage est effectué en dehors de l'abattoir et est commercialisé dans des réseaux informels. La modernisation de l'abattoir du Lamentin n'a pas réussi à faire évoluer cet état de fait : avec une taxe d'abattage qui demeure élevée (2,37 F/kg) et des conditions techniques qui demeurent peu satisfaisantes, l'abattoir n'a pas permis l'accroissement de compétitivité attendu .

Avec 13 % de la production en 1997, la CODEM, coopérative de l'interprofession, est très minoritaire. Les dissensions internes, opposant les grands éleveurs extensifs (naisseur) aux éleveurs intensifs (engraisseeurs), n'ont pas favorisé son développement. La direction de la coopérative semble depuis 3 ans avoir réussi à dépasser ces différents et a impulsé une meilleure coordination entre les acteurs. La mise en place de l'interprofession AMIV a, de ce point de vue, joué un rôle favorable en donnant à la CODEM les moyens de poursuivre des objectifs qualitatifs.

Le développement récent du réseau d'hypermarchés devrait renforcer cet effet. Ceux-ci ont en effet besoin de s'appuyer sur des structures en mesure de garantir la qualité et l'approvisionnement. A côté de quelques grands éleveurs, la CODEM est en effet le seul acteur capable de réunir ces garanties et devient de fait un partenaire privilégié de ces circuits dont l'intérêt est de développer la commercialisation de viande locale, pour répondre à la demande des consommateurs.

Tableau 11 : Production et consommation de viande bovine à la Martinique de 1992 à 1997

Boeuf (t.)	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Abattage contrôlé	1 712	1 598	1 489	1 530	1 872	1 588
Abattage non contrôlé	788	702	761	720	700	700
Production de la CODEM (AMIV)					276	296
Importation viande fraîche	1 704	1 722	1 665	1 560	993	1 160
Importation viande congelée	1 571	1 629	1 833	1 880	1 456	1 591
Consommation	5 775	5 651	5 748	5 690	5 021	5 039
Couverture par la production locale	43 %	41 %	39 %	40 %	51 %	45 %

Source : DAF et Douanes

Sur la période, on observe une relative stabilité de la consommation, marquée cependant en 1996 par la crise de la vache folle dont le premier effet a été la réduction des approvisionnements externes. La production locale a, à cette période, connu une nette augmentation. Ce qui confirme sa bonne image et l'hypothèse que l'accroissement de la commercialisation par les réseaux de la grande distribution devrait être favorable au développement de la production locale plus valorisée par les consommateurs martiniquais. L'interprofession et la CODEM ont donc actuellement un rôle à jouer pour faire évoluer la répartition de la production en faveur du secteur formel apparaissant comme la garantie d'une production locale de qualité.

Afin de satisfaire la demande de la grande distribution, il est nécessaire d'accroître le poids des carcasses, pour produire une découpe comparable en taille aux produits d'importation. Les programmes qualité mis en œuvre avec l'appui de l'interprofession devraient permettre d'aller dans cette direction. Le calcul complexe de l'aide forfaitaire distribuée dans le cadre de l'article 9 bis, prend en compte de nombreux facteurs qualitatifs : nombre de vaches allaitantes, gestion technique, génétique et alimentation.

Le prix de production (39 F/kg) est élevé mais n'est pas perçu comme un handicap pour l'accroissement de la commercialisation. L'accroissement de la production du secteur formel devrait néanmoins permettre de réduire ce prix afin de concurrencer plus fortement les approvisionnements externes. Ce prix est à comparer avec le prix pratiqué par les éleveurs informels : 45 F à 60 F/kg. Malgré ce surcoût, ils n'ont pas de difficulté à écouler leur production dans des conditions d'hygiène contestables, car l'image d'une "viande de proximité" souvent achetée sur pied, leur confère une valeur supérieure.

2.5 La production porcine

Dans la filière porcine, la part de l'abattage non contrôlée demeure majoritaire avec 54 % de la production. Comme dans le bœuf, la production locale bénéficie d'une image très favorable auprès des consommateurs, image justifiée par des qualités gustatives certaines. Cela contribue à maintenir l'activité d'un grand nombre d'éleveurs informels.

La filière organisée, au sein de la COOPMAR, contrôlait 28 % de la production locale en 1997 (30 % en 1998). Pour les mêmes raisons que dans la filière bovine, dissensions entre les adhérents, la coopérative n'a pas connu le développement souhaitable. Longtemps perçue comme un "club fermé", la COOPMAR n'a pas cherché à accroître le nombre de ses adhérents. L'arrivée de l'article 9 bis et le récent changement de direction ont cependant fait évoluer cette situation. Le récent accroissement du nombre d'adhérents, passés de 30 à 49 éleveurs en témoigne.

Tableau 12 : Bilan de la production et de la consommation porcine à la Martinique de 1990 à 1997

Porc (t.)	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Abattage contrôlé	569	625	660	578	553	681
Abattage non contrôlé	1451	1175	1139	922	947	800
Total production locale	2020	1800	1799	1500	1500	1481
Dont COOPMAR (AMIV)					320	420
Importations	1263,7	1642,1	1835,3	1872,8	2139,9	2154,3
Consommation locale	3283,7	3442,1	3634,3	3372,8	3639,9	3635,3
Couverture de la consommation	62 %	52 %	50 %	44 %	41 %	41 %

Source : DAF et Douanes

Au cours de la période, la consommation a connu un accroissement de 10 %, qui s'est traduit par une augmentation des importations de 70 %, du fait de la diminution de la production locale (- 26 %). La couverture de la consommation par la production locale s'est donc fortement détériorée, et nécessite aujourd'hui une reprise d'envergure pour contrecarrer cette évolution.

**Tableau 13 : Coûts d'exploitations adhérentes à la COOPMAR
(30 truies présentes dont 28 productives)**

	Mini	Maxi
Ventes de porc charcutier 28*14,1*68 kg à 20,4 F/kg	547 658 F	602 024 F
Vente de truies de réforme 1107 kg à 15,99 F/kg	17 701 F	17 701 F
Achat d'animaux 1 verrat + 8,2 cochettes	23 000 F	23 000 F
Produit Brut	542 359 F	596 725 F
Charges opérationnelles	349 944 F	390 003 F
dont		
Alimentation truies et verrats 31 424 kg * 2,24 F	70 390 F	70 390 F
Alimentation porcelets 1169 kg (1 344 kg) x 7,10 F	8 300 F	9 542 F
Alimentation post sevrage 13 495 kg (15 519 kg) x 2,61 F	35 222 F	40 505 F
Alimentation porcs charcutiers 93 058 kg (107 017 kg) x 2,30 F	195 422 F	224 736 F
Total Alimentation	309 334 F	345 173 F
Marge brute	233 025 F	251 552 F
Charges structurelles 35 000 F. à 45 000 F./truie amortissement sur 10 ans	105 000 F	135 000 F
Marge nette (hors charges sociales et aides)	128 025 F	116 552 F

Les coûts de production (20,4 F/kg) se révèlent élevés : cela résulte essentiellement des coûts d'alimentation. Celle-ci représente 67 % des coûts. Cependant, les coûts de structure sont aussi élevés, de l'ordre de 50 % supérieurs à ceux de Métropole. Les coûts de production sont à comparer avec les coûts des approvisionnements externes (10 F à 12 F/kg). Le différentiel explique en partie la part croissante des importations sur le marché local. L'absence d'une interprofession en mesure de dialoguer avec les importateurs a aussi fait défaut pour soutenir la production locale.

La COOPMAR a tenté de réduire les coûts de l'aliment en l'important directement à partir d'une coopérative française. Cependant les coûts de gestion du système et la trésorerie nécessaire pour le mettre en œuvre ont réduit sur ce point les ambitions de la COOPMAR qui a aujourd'hui suspendu ses importations. Pourtant ici, comme dans la filière bovine, la production locale bénéficie d'un avantage certain auprès des consommateurs locaux. L'image de qualité de la production locale permet de vendre jusqu'à 60 F/kg aux périodes de fête des viandes en provenance "d'abattages sous le manguier". Pour la production organisée, il s'agit donc simultanément d'accroître la compétitivité de la filière et de valoriser l'image de la production locale dans les circuits de distribution moderne.

Les mesures du POSEIDOM devraient ici jouer un rôle de premier plan :

- un RSA (art 2) permettant un coût de l'aliment plus proche du coût de l'UE,
- une interprofession en mesure de dialoguer avec les distributeurs et les importateurs pour défendre la production locale,
- des mesures d'incitation au développement de la qualité (9 bis) et l'appui de techniciens compétents et motivés,
- des actions de valorisation de la production locale dans les circuits de commercialisation moderne (9 bis),
- une démarche de la filière intégrée dans l'ensemble du secteur dans le cadre de l'interprofession.

La période de 1992 à 1997 n'a pas été probante sur les capacités de la filière à se développer. Le contexte actuel avec la mise en place de l'interprofession, les changements au sein de la coopérative et l'évolution de la distribution, a fortement changé la donne et devrait, si la filière se révèle à la hauteur de ses intentions, être favorable au développement d'une production locale de qualité.

2.6 La production de volaille

La filière de la volaille est de loin la plus importante filière du secteur, avec une consommation en tonnage qui représente 53 % de la consommation totale de viande à la Martinique. Elle est pourtant la filière dont la production locale couvre le moins bien la consommation. Le développement de la production de cette filière constitue donc un enjeu économique et social de premier ordre.

Tableau 14 : Bilan de la production et de la consommation de volailles à la Martinique de 1992 à 1997

Volailles (t.)	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Abattage contrôlé	1 284	1 284	904	559	946	952
Dont production SCAM (AMIV)					428	560
Importations	9 114	9 278	10 242	10 354	11 078	11 358
Consommation locale	10 398	10 562	11 146	10 913	12 024	12 310
Couverture de la consommation	12 %	12 %	8 %	5 %	8 %	8 %

Source : DAF et Douanes

Depuis le début de la période observée, l'abattage local contrôlé a connu un déclin marqué (-25 %), dont les causes sont, à l'image des autres filières, à rechercher dans la faible structuration de la filière, les coûts de production élevés et les différends entre les acteurs locaux, qui ont la plupart du temps bénéficié aux approvisionnements extérieurs.

Là encore, des restructurations ont récemment été effectuées, principalement sous l'impulsion du provendier PROMA qui s'est allié à la coopérative SCAM pour reprendre l'abattoir de Saint Pierre, suite à sa fermeture début 1998. A côté de l'aspect organisationnel jusque là peu efficace de la filière, certains handicaps restent à vaincre, dont le principal et non le moindre est le coût élevé de production (20,5 F/kg). Comme dans la filière porcine, le coût de l'aliment demeure un frein important au développement de la production. Le RSA n'a pas permis de compenser l'effet de l'éloignement et les coûts qu'il engendre.

Les approvisionnements en provenance de l'UE, dont certains sont vendus à 12 F/kg dans les circuits de grande distribution, confirment que les DOM sont utilisés par certains producteurs de l'UE pour écouler des stocks à des prix équivalents aux coûts marginaux, voire inférieurs aux coûts de production. Il est certain que la pérennité d'une telle concurrence pourrait à courte échéance menacer la filière déjà fragile de la Martinique.

Jusqu'à présent les mesures du POSEIDOM, (RSA, importation de reproducteurs et récemment le 9 bis) ont été insuffisantes pour soutenir le développement de la filière. La reprise de l'abattoir de Saint Pierre par PROMA constitue un indice favorable, à condition bien sûr que PROMA s'engage sur une politique de développement, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent.

2.7 La filière Ovins/Caprins

Tableau 15 : Bilan de la production et de la consommation d'ovins et de caprins de 1992 à 1997 à la Martinique

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ovins (t.)						
Abattage contrôlé	26	31	30	33	33	21
Abattage non cont.	334	319	320	217	217	229
dont SCACOM					65	37
Caprins (t.)						
Abattage contrôlé	5	10	7	7	10	10
Abattage non cont.	95	80	83	63	65	65
dont SCACOM					16	17
Importations ovins/caprins	2068	2068	2044	2000	2140	1864
Consommation ovins/caprins	2528	2508	2484	2320	2546	2243
Couverture par la production locale	18 %	18 %	18 %	14 %	13 %	14 %

2.8 Synthèse sur l'élevage et le rôle de l'interprofession

La période observée ici, de 1992 à 1997, a été pour l'ensemble des filières de la viande une période de régression qui s'est traduite par une baisse des productions et de la couverture de la consommation. Les mesures du POSEIDOM ont été impuissantes à contenir cette dégradation. L'effet du RSA sur le prix des aliments pour bétail a été trop réduit pour jouer le rôle moteur attendu. Les mesures d'importations de reproducteurs ont été mises en œuvre dans de faibles proportions, en partie du fait de leur inadéquation, et n'ont donc pas eu les effets escomptés.

Il serait pourtant simplificateur de faire porter le peu d'effet des mesures du POSEIDOM sur la seule nature de ces mesures. La difficulté des filières à s'organiser de façon durable est très certainement la première cause de cette dégradation. Les dissensions au sein des organisations professionnelles, dans toutes les filières, se sont en effet exercées au profit de quelques-uns, mais surtout au détriment de l'ensemble. Ces organisations n'ont pas été en mesure de mobiliser un encadrement technique motivé et concerné, au service des éleveurs et de leur professionnalisation. Le constat est d'autant plus navrant que les potentialités sont réelles à plus d'un titre et que nombre d'éleveurs sont engagés avec détermination dans la progression de leur maîtrise de la production et des coûts.

Le redémarrage de l'interprofession, avec l'appui déterminant du 9 bis, semble avoir eu un effet moteur sur l'ensemble des filières. Bien sûr, cet effet doit être modulé : l'arrivée de financements importants constitue un argument suffisant pour mobiliser les acteurs les moins motivés. Il serait cependant irrecevable d'interpréter cette mobilisation sous le seul angle de la motivation financière. Dans toutes les filières, les groupements et coopératives ont entamé une réorientation de leurs objectifs et des changements significatifs d'organisation. Une volonté de dépasser les luttes de clans s'affirme, même si des antagonismes d'une autre époque continuent à s'exprimer. La conviction que le développement du secteur passe par la mise en œuvre d'objectifs communs à tous les acteurs et que la solidarité est à terme plus efficace que les rivalités stériles se développe auprès d'un nombre croissant d'acteurs.

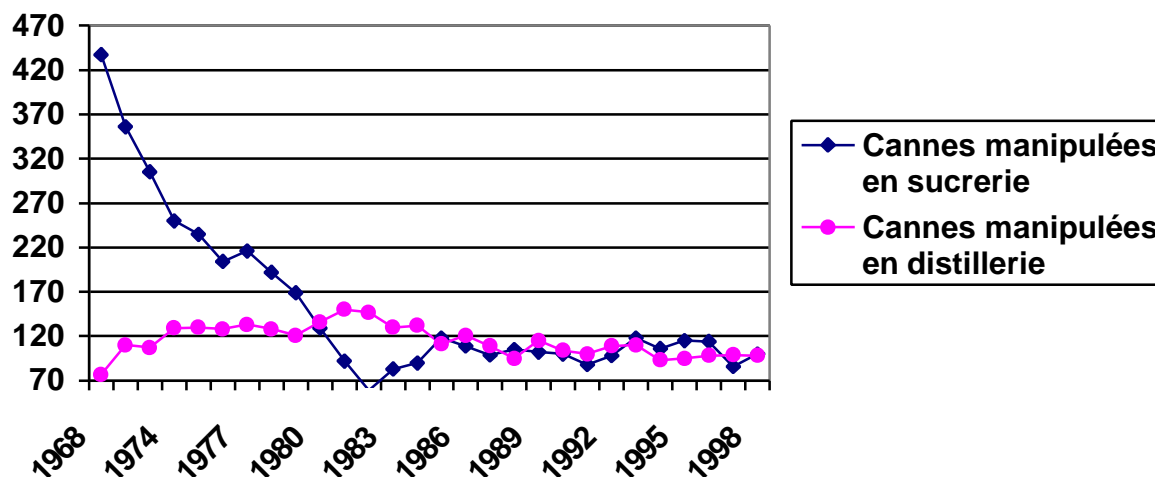
Ces signes qui ne sont encore que de l'ordre de la conviction ou de l'intention ont cependant besoin d'un cadre institutionnel pour prendre corps dans la réalité. L'interprofession constitue le cadre d'une telle évolution. Il s'agit de coordonner les efforts des différentes filières, d'échanger les expériences, d'établir une relation fructueuse avec les milieux de la distribution. Autant d'actions qui nécessitent le lieu de coordination que l'AMIV doit devenir. L'expérience y est cependant limitée et les risques de dérives ne sont pas totalement écartés. Les 2 premiers exercices (1997 et 1998) attestent d'une capacité à gérer le 9 bis, mais montrent aussi que des progrès sont à faire dans la clarté et la faisabilité des objectifs de chaque filière. Les rapports annuels de ces exercices demeurent approximatifs sur l'essentiel : quels indicateurs de qualité, quelles mesures pour accroître la production, maîtriser les coûts, motiver de nouveaux éleveurs à rejoindre les groupements de l'interprofession, quelle politique dans les différents circuits de distribution, etc.. Autant d'objectifs indispensables au développement de ce secteur et sur lesquels des engagements contractuels, des indicateurs pour en suivre la réalisation sont nécessaires à la négociation annuelle sur les objectifs soutenus par le 9 bis.

3 LE SECTEUR DE LA CANNE A SUCRE

3.1 Contexte du secteur de la canne à sucre à la Martinique

A la Martinique, la canne à sucre est à l'origine à 2 types de produits : d'une part, le sucre qui a longtemps utilisé la plus grande part de la production et, d'autre part, le rhum qui, depuis le début des années 80, consomme des tonnages comparables à ceux transformés par l'industrie sucrière.

Figure 6 : Evolution de la répartition de la production de canne à sucre (000 t.) à la Martinique



Source : DAF

Depuis la fin des années 60, la production de canne a connu une baisse régulière : elle représentait près de 25 % de la surface cultivée en 1970, proportion qui a été ramenée à moins de 9 % en 1997. Alors que la production totale de rhum a été réduite dans une proportion de l'ordre de 30 %, la production de sucre a connu une réduction de l'ordre de 80 % durant la même période. Plusieurs facteurs ont joué : la fermeture d'unités de production sucrière, l'abandon de plantations d'exploitation difficile (terrains en pente, surfaces réduites, etc.), l'accroissement des surfaces de plantation de banane, etc.

La Martinique est, parmi les DOM, le département qui produit le plus de rhum agricole : les distilleries de la Martinique ont perçu 80 % des versements relatifs à la mesure d'aide à la production de rhum agricole (article 18). En contrepartie, l'article 17 y a été moins utilisé : les planteurs de la Martinique n'ont bénéficié que de 5,7 % des versements de cette mesure.

3.2 L'emploi

La filière canne-sucre-rhum totalise 2.400 UTA, ce qui compte tenu du nombre important de travailleurs saisonniers représente un nombre d'emplois sensiblement supérieur, probablement plus de 3.000.

Les plantations comptent près de la moitié des emplois avec 1.100 UTA. Le rhum vient en seconde position avec 1.000 UTA, incluant la production, la commercialisation et le transport. La production de sucre représente quant à elle 300 UTA pour l'ensemble de ses activités.

3.3 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur de la canne à sucre

L'article 17

Avec l'article 17, aides à la culture de la canne à sucre, 2 types d'actions ont été réalisées :

- la replantation, qui a concerné une surface de 2454 hectares de 1991 à 1997,
- travaux de drainage et création de chemins d'exploitation sur 216 ha.

Tableau 16 : Evolution des surfaces de canne replantées à la Martinique de 1992 à 1997

Art 17	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
surface replantée	694	445	394	331	211	379	2 454
surface de canne	3 223	3 230	3 160	3 027	3 000	3 000	3 000
% d'amélioration	22 %	14 %	12 %	11 %	7 %	13 %	82 %

Source : DAF

En 6 ans, l'article 17 a contribué au financement de la replantation d'une surface équivalente à 82 % de la surface exploitée en 1997. On observe qu'au cours des 2 premières années la mesure a été fortement mise en œuvre, ce qui témoigne de l'intérêt des planteurs et de la nécessité à laquelle cette mesure a répondu. Le taux annuel moyen de replantation obtenu sur la période, qui a été de 13,6 %, montre que l'objectif d'origine qui était de 14 % a été presque atteint.

Tableau 17: Versements de l'article 17 à la Martinique sur la période

Campagnes	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	Total
Coûts de l'article 17 (MF)	5,020	3,579	2,919	1,593	1,254	14,366

Source : DGAL

L'article 18

La Martinique a bénéficié d'un contingent de 60.230 par hectolitre d'alcool pur (HAP), soit 80 % du contingent de l'article 18 pour l'ensemble des DOM. De 1992 à 1997, la mesure a été utilisée à 93 % des volumes autorisés. Ce taux élevé d'utilisation montre le fort intérêt pour cette mesure.

L'aide de 421 F/HAP a été versée à chaque distillerie au prorata de sa production. Le versement de l'aide est conditionné par le paiement aux planteurs d'un prix minimum de la canne (400 F/tonne, transport compris). Ce prix a de fait été sensiblement dépassé puisqu'il a en moyenne atteint 470 F/tonne en 1999.

En moyenne, un HAP correspond à 2 tonnes de canne à sucre. L'article 18 représente donc une aide de l'ordre de 211 F/tonne de canne. Si l'on fait l'hypothèse que l'aide est entièrement utilisée au financement des achats de canne, le prix de revient de la canne pour les distilleries est de 259 F/tonne, soit un prix comparable au prix payé par la sucrerie du Galion, transport non compris, avant versement des aides publiques.

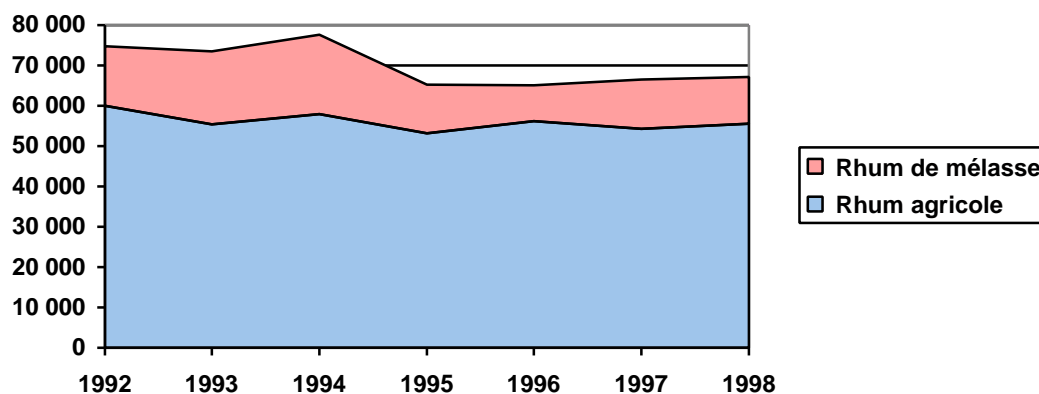
Tableau 18 : Bilan financier de l'article 18 à la Martinique entre 1992 et 1997

Art 18	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Production (HAP)	59 950	55 360	57 855	52 194	56 131	54 212	335 702
Aide POSEIDOM (MF)	25,17	23,50	24,50	22,16	23,83	23,02	142,18

Source DAF

Après une première année importante, le volume de production de rhum agricole a été stabilisé autour de 55.000 HAP. Le volume de rhum de mélasse a été sensiblement réduit en début de période, pour se stabiliser ensuite. La mesure n'a donc pas favorisé l'accroissement des volumes de production. Depuis le début des années 80, la production totale de rhum a baissé de 30 %. En revanche, l'article 18 a contribué à stabiliser les volumes de production.

Figure 7 : Evolution de la production de rhum à la Martinique (HAP)

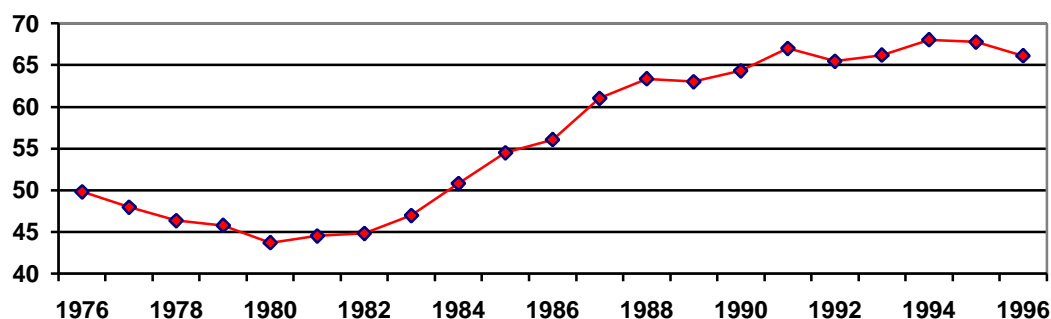


Source DAF

3.4 Les effets du POSEIDOM

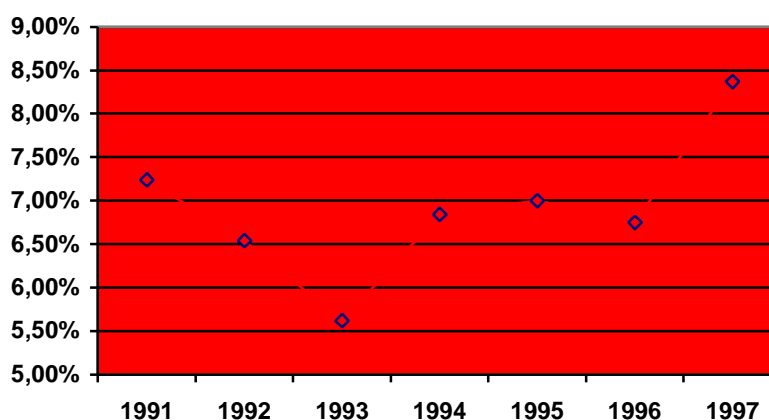
Les effets de la replantation s'observent essentiellement sur le rendement. En moyenne, et par rapport à la décennie précédente, les rendements ont été améliorés depuis 1992 et cette progression stabilisée. Les performances médiocres de 1997 et 1998, résultant des conditions climatiques défavorables ne confirment pas cette tendance. La baisse de production a en partie été compensée par une augmentation de la richesse de la canne en sucre.

Figure 8 : Evolution du rendement des plantations de canne à sucre, t/ha, (moyennes calculées sur 5 ans) à la Martinique



Source : DAF

En permettant d'atteindre un taux de replantation de l'ordre de 14 %, l'article 17 a permis de stabiliser les progrès de productivité et de renforcer ceux de la qualité. La mesure n'a pas joué en faveur du redéploiement de la sole cannière : depuis la fin des années 80, les surfaces exploitées sont en effet stabilisées autour de 3.000 ha.

Figure 9 : Richesse de la canne en sucre (cannes collectées pour la production sucrière)

La répartition entre les cannes livrées à la sucrerie et les cannes livrées aux distilleries est selon les années, favorable à l'un ou l'autre de ces deux acteurs. La mise en œuvre de l'article 18 en 1992, n'a pas bouleversé la donne. La limitation de la production aidée de rhum agricole, et la forte concurrence de pays tiers de la région, n'ont en effet pas incité à un accroissement de la production d'alcool.

Tableau 19 : Surfaces semées, quantités livrées et rendements de la canne à sucre à la Martinique de 1990 à 1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Surface plantée (ha)	3 070	3 040	3 223	3 230	3 160	3 027	3 000	3 000
Production (t)	203 830	187 703	207 232	229 988	201 660	211 875	212 789	188 827
Rendement (t/ha)	70	63,9	68,2	73,5	66	75,9	74,93	62,22
Livré en sucrerie (t)	99 830	87 749	98 443	117 969	105 803	114 812	114 394	86 395
Livré en distillerie (t)	104 000	99 954	108 789	109 812	93 344	94 553	98 395	99 421
Production de sucre (t)	6 580	6 349	6 443	6 626	7 238	8 041	7 722	7 234

Source : DAF

L'effet de l'article 18 s'observe sur différents aspects :

- stabilisation de la production qui avait régressé durant les décennies antérieures, (- 30 % de 1980 à 1992),
- plus de fermeture de distilleries depuis 1992,
- maintien de la sole cannière destinée aux distilleries, avec une nette augmentation de l'exigence de qualité des cannes pour satisfaire aux contraintes des distilleries,
- incitation au développement d'une production de qualité, dans le cadre de la mise en place de l'appellation d'origine contrôlée (AOC), avec la mise sur le marché de produits à plus haute valeur ajoutée, notamment les rhums agricoles vieux.

Les distilleries ont pu retrouver un niveau concurrentiel sur leurs marchés, essentiellement le marché métropolitain et le marché local, sur lesquels elles étaient menacées par la concurrence des pays de la région (Caraïbe, Brésil) dont les coûts de production sont de l'ordre de la moitié de ceux de la Martinique. Dans ces pays, le prix de la canne se situe entre 110 F et 150 F/tonne. Le prix de 130 F/tonne avait été retenu pour le calcul du niveau d'aide de l'article 18. Les frais de personnel sont aussi sans commune mesure avec ceux de la Martinique (10 % à 20 %).

En maintenant une activité rentable, l'article 18 a ainsi permis aux distilleries d'assainir leur gestion et de moderniser leurs équipements. Aucune information sur les montants d'investissements effectivement réalisés n'a pu être communiquée en Martinique, ce qui aurait permis d'évaluer l'impact de la mesure sur la modernisation de l'outil industriel. Les investissements relatifs aux traitements des rejets, question importante dans la production du rhum, n'ont pu être réalisés dans la période, ceux-ci devraient cependant être effectués avec l'appui du prochain DOCUP.

L'article 18 n'a pas contribué à créer de façon significative des emplois nouveaux. Il a permis de maintenir, à la fois dans les distilleries et dans les plantations, un volume d'emplois estimé à 1.500 (500 dans les plantations, 200 dans le transport, 400 dans la production et 400 dans la commercialisation). En terme de développement économique, l'impact n'est pas direct : c'est en premier lieu une activité qui a été maintenue. Le maintien de cette activité a incité à sa revalorisation avec la mise en place de l'AOC et l'apparition de nouveaux produits. C'est donc la consolidation d'une filière menacée de disparition qui a pu être réalisée. Ces effets sont cependant conditionnés par les décisions qui seront prises au niveau de l'UE sur l'évolution des contingents et des échanges avec les pays tiers.

La concurrence pour l'approvisionnement en canne entre la sucrerie du Galion, seule unité de production à la Martinique, et les distilleries n'a pas défavorisé l'un des deux acteurs. La tension qui s'exerce les années de faible production ne modifie pas dans des proportions importantes le partage de la production entre les deux filières. L'article 18 n'a donc pas menacé la filière sucre, très fragilisée par ailleurs. En maintenant la sole cannière et l'accroissement de la qualité, la consolidation de la filière rhum bénéficie à l'ensemble du secteur de la canne.

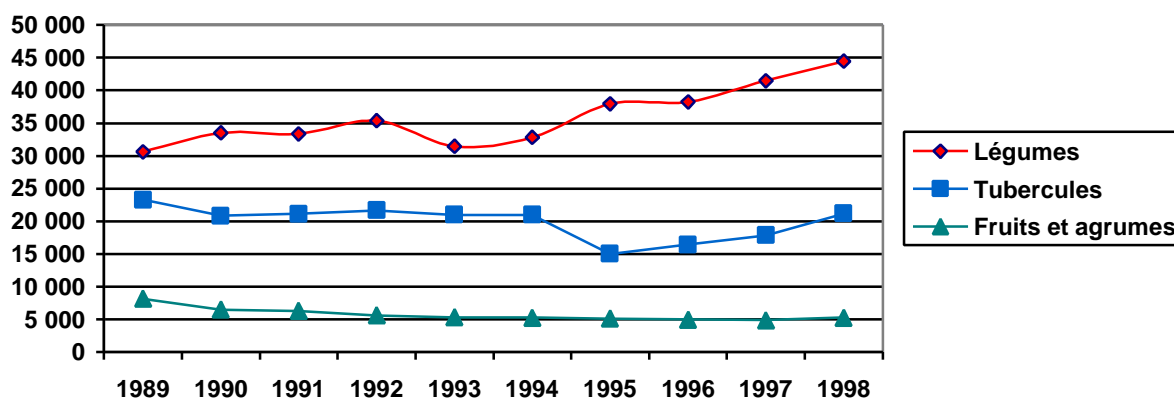
4 LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES

4.1 Contexte du secteur fruits et légumes à la Martinique

Le secteur des fruits et légumes est dominé par la culture de la banane d'exportation, qui bénéficie depuis le 1^{er} juillet 1993 d'une OCM et n'est donc pas concernée par le POSEIDOM. Pour mémoire, rappelons que cette culture occupait en 1997, 10.500 ha, soit le tiers de la surface agricole utilisée à la Martinique. Cette filière employait près de 10.000 personnes, dont 8.000 emplois agricoles.

À un niveau moindre, la culture de l'ananas destiné à la transformation, constitue l'autre grande culture de fruits de la Martinique. En 1997, cette filière occupait 680 ha et employait près de 800 personnes. 75 % de la production d'ananas sont transformés en conserve ou en jus. Au cours de la période 1992 -1997, l'ananas transformé a bénéficié d'une aide du FEOGA destinée à assurer un prix minimal aux planteurs et à couvrir une partie des frais de production.

Figure 10 : Evolution de la production de fruits et légumes en Martinique (t)



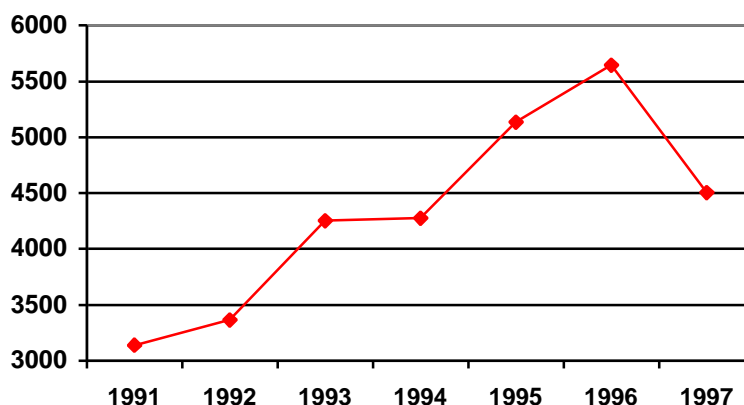
Source : DAF

En 1997, la production de fruits et légumes, hors bananes et ananas, occupait aux alentours de 4.800 ha, soit près de 15 % de la S.A.U. de la Martinique. Le taux de couverture de la consommation locale par la production est estimé autour de 65 %.

La production de légumes frais suit depuis 1993 une croissance régulière, 5 % par an en moyenne. On observe un accroissement de la productivité conjugué à l'accroissement des surfaces cultivées.

En revanche, la production de racines, bulbes et tubercules, qui représente une part importante de la consommation, a retrouvé en 1997 son niveau de 1994, mais demeure inférieure à son niveau de 1989. La concurrence des productions des pays de la Caraïbe a en effet réduit la part de la production locale dans la consommation. Les coûts locaux de production demeurent trop importants pour combler le différentiel de prix de revient. La productivité n'a guère évolué durant les 10 dernières années.

Les productions de fruits et d'agrumes ont de même connu une diminution marquée. Pour les 2 types de production les surfaces cultivées ont été sensiblement réduites au cours de la période. La concurrence résulte essentiellement des approvisionnements en provenance de l'UE. Depuis 1994, ces approvisionnements ont dépassé la production locale et étaient en 1997 de 50 % supérieurs à la production.

Figure 11 : Evolution des importations d'agrumes et de fruits à la Martinique

Source : Douanes

Les agrumes de production locale sont concurrencés par les productions des pays de la région. Les importations ont représenté entre 40 % et 50 % de la consommation avec une tendance à l'accroissement au cours de la période.

La consommation locale commercialisée de fruits et légumes est estimée autour de 60.000 tonnes par an. La part de la production locale commercialisée, évaluée à 40.000 tonnes en couvre environ 65 %. Les 35 % d'approvisionnements extérieurs concernent la consommation de fruits et légumes qui sont difficilement cultivés localement – fruits des zones tempérées, pommes de terres, etc. – et des tubercules, agrumes et fruits en provenance des autres pays de la Caraïbe.

Les circuits de distribution ont, au cours de la période analysée ici, connu de fortes transformations avec l'accroissement significatif des volumes commercialisés par les grandes surfaces. On estime que celles-ci commercialisent 50 % des fruits et légumes. Il en résulte une évolution de la demande vers la qualité et la régularité des approvisionnements. Les producteurs locaux doivent faire progresser leurs modes et leurs outils de production pour satisfaire une demande pour laquelle leurs concurrents métropolitains et certains de la Caraïbe sont mieux préparés.

4.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur des fruits et légumes à la Martinique

L'article 13, dans sa version de 1991, n'a pas été mis en œuvre à la Martinique. L'article 13.1 de 1995 (aide à la commercialisation) n'a été effectif qu'à partir de juillet 1997. Les dossiers ont été nombreux, la Martinique étant le département qui a enregistré le plus de demandes. Cela témoigne d'une bonne diffusion de l'information sur ce dispositif, ce qui résulte pour une grande part d'une structure locale active et efficace (SOCOPMA), de la capacité à élaborer des dossiers, et d'un intérêt des producteurs et des distributeurs pour la mise en œuvre de contrats de commercialisation.

Tableau 20: Article 13.1 en Martinique.

Article 13.1	1997	1998
Nombre de contrats	113	127
Montants (MF)	2,0	2,2
Tonnage	1692	1919

Source : SOCOPMA

L'article 14 n'a été mis en œuvre qu'en juillet 1998. À l'exclusion de l'ananas, qui bénéficie pour la conserverie d'un dispositif particulier du FEOGA, la transformation des fruits et légumes est faible à la Martinique. L'article

14 pourrait jouer un rôle moteur pour la mise en place de structures de transformation. La mesure est perçue comme pertinente pour contribuer à la structuration et à la professionnalisation du secteur.

Il existe à la Martinique des transformateurs qui sont aussi producteurs. Le dispositif existant ne leur permet pas de bénéficier de l'article 14 car le système impose la signature d'un contrat entre 2 partenaires distincts. Il importe de signaler que pour les transformations nécessitant du sucre, son coût est localement supérieur de 20 % au coût en Métropole, ce qui ne favorise guère le développement d'industries de transformation locale.

L'article 15 est utilisé depuis 1992. Il a principalement été mis en œuvre pour l'exportation de melons produits par trois producteurs de la Martinique. En revanche, il a été irrégulièrement et faiblement mis en œuvre sur les autres productions, fruits et légumes tropicaux, pour lesquels la concurrence des pays environnants est très vive.

Tableau 21 : Article 15 en Martinique.

Article 15	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Melons (t)	1 240	1 371	1 021	1 427	1 571	1 350
Plantes et fleurs (t)		46	47		28	
Autres fruits (t)	398	928	847	682	830	702
TOTAL (t)	1 638	2 345	1 996	2 109	2 429	2 052

Source : DAF

4.3 Les effets observés

Seul l'article 15 a eu une durée de mise en œuvre suffisante pour que l'on puisse en analyser les effets.

L'évolution des volumes de melons exportés montre qu'il a été efficace pour cette production et qu'il a contribué à son développement. Cette filière bien organisée concerne cependant peu d'acteurs et son rôle dans le développement et la structuration du secteur demeure marginal.

La mesure a en revanche été peu efficace pour les fleurs. Plusieurs raisons à cela : cette filière a rencontré des problèmes techniques (attaques bactériennes) et surtout la concurrence d'autres pays exportateurs sur le marché européen s'est fortement accrue au cours de la période. Comme pour les productions de fruits, l'avantage de l'article 15 s'avère insuffisant pour assurer la compétitivité des producteurs de la Martinique face à leurs concurrents de la région. Il est probable aussi que ces filières ne sont pas suffisamment structurées pour à la fois moderniser leur mode de production, abaisser leurs coûts et augmenter leur valeur ajoutée.

La mise en œuvre de l'article 15, dont le bénéficiaire direct est l'acheteur de l'U.E., demeure difficile pour beaucoup de producteurs qui souhaiteraient bénéficier de la mesure en vendant directement sur le marché continental, ce qui leur permettrait une meilleure maîtrise des coûts. On remarque d'ailleurs que les principaux utilisateurs de la mesure, les producteurs de melons, se sont dotés de structures juridiques adéquates pour en bénéficier et contrôler le dispositif.

En ce sens, l'exigence de l'article 15 (un contrat avec un acheteur de l'U.E.) apparaît contre productive. La maîtrise du marché final est en effet nécessaire pour assurer la compétitivité des produits. Et dans les faits, les acteurs importants se donnent les moyens de ce contrôle et les producteurs de moindre taille n'ont pas accès à ces marchés.

L'article 13.1 bénéficie d'un soutien actif de la SOCOPMA. La plupart des contrats sont signés par des membres de cette coopérative. Il semble que la mise en œuvre de cet article répond bien à l'évolution des circuits de commercialisation et accompagne les producteurs dans les mutations qu'ils doivent aborder.

4.4 Les réponses au contexte local

Pour la plupart des filières des fruits et légumes, la structuration du milieu demeure insuffisante. On évalue à 10 % la part de la production assurée par les groupements et coopératives. Ce qui, si l'on ne prend pas en compte les exploitations importantes qui peuvent maîtriser seules leur commercialisation, suppose que 40 % à 60 % de la production sont effectués par des exploitations de taille réduite qui ne sont pas regroupées.

La nécessité d'accroître la compétitivité des productions s'impose pour la plupart des filières fortement concurrencées par les pays de la Caraïbe. Les coûts demeurent trop élevés pour une qualité souvent insuffisante. Pour assurer le progrès de ces filières, il est donc nécessaire de favoriser fortement le développement de structures au sein desquelles les producteurs trouvent les incitations, les appuis nécessaires et les capacités de commercialisation.

En accordant un avantage aux structures coopératives et aux groupements, les mesures existantes ont pris cet aspect en compte et tentent donc d'inciter les producteurs à se regrouper. Il est probable que des incitations plus importantes, ou des mesures adéquates pour soutenir l'émergence de structures de professionnalisation et de distribution, persuaderaient un plus grand nombre de producteurs à y adhérer.

Le développement des industries de transformation est très faible à la Martinique. De ce point de vue l'article 14 répond à un objectif pertinent qui devrait par ailleurs contribuer à la structuration et la modernisation des filières.

5 CONCLUSION SUR LE PROGRAMME DANS LE DOM

Tableau 22 : Récapitulatif de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM en Martinique

Mesures	Efficacité et impact de la mesure en Guadeloupe	Note		
		Efficacité	Impact	Impact sur le secteur
Secteur de la consommation humaine				
Art 2, blé destiné à la farine pour la consommation humaine	N.A.			0
Art 2, houblon et malt d'orge destiné aux brasseries.	Mesure faiblement mise en œuvre en début de période, puis abandonnée par les bénéficiaires.	+	0	
Secteur de l'élevage				
Art 2 et Art 3.1, aliment du bétail	Effet insuffisant sur les prix, impact faible sur les filières	+	+	+
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	Mesure peu utilisée, niveau d'indemnisation trop faible	0		
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	Idem	0		
Art 4, animaux reproducteurs, porcins	Efficacité en début de période mais inadaptée sur la durée.	+	+	
Art 4 animaux reproducteurs, volailles	Non mise en œuvre	0		
Art 5, complément PMTVA	50 % du cheptel en bénéfice, incite à l'identification	++	+	
Art 5, complément PSBM	25 % du cheptel, incite à l'identification	++	+	
Art 6, production de lait	Complète le revenu des exploitants. Pas d'effet apparent sur volume et qualité de la production	+	0	
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	Non mise en œuvre	0		
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	Mise en œuvre en 97. Effet structurant sur les principales filières du secteur. Pas d'effets observables sur les volumes de production.	+	++	
Secteur du riz				
Art 3.2, production de riz	N.A.			
Art 3.3, commercialisation de riz	N.A.			
Secteur des fruits et légumes				
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes	Mise en œuvre en 1996. Fortement utilisée, renforce la structuration du milieu	++	+++	++
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver	N.A.			
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	A soutenu efficacement la filière melon, mais les contraintes de mise en œuvre limite son application	+++	++	
Secteur canne, sucre, rhum				
Art 17, replantation et aménagement canne à sucre	Forte mise en œuvre, taux de replantation élevé, accroissement de la richesse des cannes.	+++	+++	+++
Art 18, transformation canne en rhum agricole	Forte mise en œuvre, maintien de la filière, maintien de la sole cannière,	+++	+++	

N.A. : non applicable

+++ = efficacité ou impact bons à très bon ++ = efficacité ou impact satisfaisant + = efficacité ou impact médiocre
 0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact
 - = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

La mise en œuvre du POSEIDOM à la Martinique a été marquée par une faible mise en œuvre du RSA : les versements de cette mesure ont représenté moins de 25 % des fonds, ce qui a conféré aux mesures de soutien aux productions (MFPA) le rôle central du programme. Ces dernières ont cependant été fortement concentrées : le secteur canne-sucre-rhum a bénéficié de plus de 95 % (86 % pour le rhum agricole) des versements relatifs des MFPA de 1992 à 1997, soit 60 % de l'ensemble du POSEIDOM en Martinique.

En terme de résultats sur les volumes de production et sur les taux de couverture des consommations locales, l'impact du POSEIDOM n'est guère perceptible sur la période 1992-1997. Les impacts du programme sont néanmoins constatés sur d'autres facteurs : le POSEIDOM a en effet joué un rôle important dans le maintien de l'activité et donc de l'emploi dans les distilleries de rhum, dans les plantations avec le maintien de la sole cannière et la modernisation des plantations de canne.

L'interprofession de la viande a relancé son activité sur de nouvelles bases qui se révèlent mieux adaptées à un secteur menacé par la concurrence des approvisionnements en provenance de l'UE. Ce secteur bénéficie d'une demande locale qui lui est favorable et si les filières atteignent les objectifs de compétitivité fixés dans le cadre de l'interprofession, le secteur devrait connaître un net développement. Pour les filières avicole et porcine, cela suppose cependant que les effets du RSA sur la baisse du prix de l'aliment de bétail soient plus perceptibles. La filière lait, dont le potentiel est confirmé, n'a pas suivi le développement attendu, ce qui semble essentiellement résulter d'une organisation des producteurs qui n'a pas su conduire les progrès réalisables.

Dans le secteur des fruits et légumes, le programme a contribué au bon fonctionnement de la filière du melon d'exportation qui a bénéficié de l'article 15. Le renforcement d'une structure dynamique de la filière (SOCOPMA) qui s'appuie sur la mise en œuvre des articles 13 et 14 pourrait contribuer à l'organisation de cette filière qui compte un grand nombre de petites exploitations traditionnelles. La concurrence des pays environnants, dont la compétitivité dans ce secteur est croissante, pourrait constituer un danger pour le secteur et requérir des solutions spécifiques.

L'importance de la culture de la banane et les volumes financiers de l'OCM banane ont relativisé les effets du POSEIDOM sur l'ensemble du secteur. Malgré des moyens nettement inférieurs, le POSEIDOM a contribué au maintien d'activités concernant un nombre élevé de producteurs, activités menacées par les approvisionnements en provenance de l'UE (viandes, fruits et légumes et produits élaborés) et par les productions de la région (rhum, cannes, fruits et légumes).

Réponses rapides aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation

- Les filières couvertes par le POSEIDOM, cannes, élevage, fruits et légumes couvrent les activités agricoles déterminantes au regard des besoins en développement économique et social, à l'exception toutefois de la filière banane qui bénéficie d'une OCM et des conserveries d'ananas dont l'activité est aidée par ailleurs.
- Les mesures en faveur des productions agricoles ont permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Martinique :
 - l'objectif d'adaptation de la PAC et de mise en place de mesures spécifiques pour les productions des DOM a été atteint dans tous les secteurs : l'élevage a bénéficié des 2 types de mesures, le secteur de la canne et du rhum a fortement mis en œuvre les mesures spécifiques qui lui étaient destinées, les productions végétales ont bénéficié de mesures spécifiques diversement mises en œuvre,
 - l'objectif de développement des activités agricoles traditionnelles n'a été atteint dans aucun secteur,
 - la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires dans le reste de la communauté a été soutenue dans le secteur des fruits et légumes, avec succès dans la filière melon,
 - les échanges inter DOM ont été peu développés, à l'exception du riz en provenance de Guyane.
- Les mesures à durée déterminée utilisées en Martinique ont :
 - soutenu la modernisation du secteur cannier et le maintien de la sole cannière (article 17),
 - permis à la filière du rhum agricole de maintenir son activité et de se moderniser,
 - renouvelé l'effort de structuration du secteur de l'élevage et de la distribution de la viande (art 9 bis).
- Il n'y a pas eu d'amélioration notable de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles locales ; dans le secteur de l'élevage, on observe un recul, bien qu'en fin de période un redressement se dessine dans plusieurs filières ; dans le secteur des fruits et légumes, l'accroissement des volumes de productions a été accompagné d'un accroissement plus important des volumes d'approvisionnements extérieurs, notamment dans les fruits et agrumes et les tubercules et racines.

- Les limites quant aux marchés de consommation destinataires concernent :
 - la limitation aux besoins du marché local (interdiction de vente hors DOM) qui ne s'avère pas une contrainte pour les productions concernées par le POSEIDOM,
 - des limitations de quantité (tonnage défini par produit pour le lait et pour les fruits et légumes). Bien que la production laitière n'ait pas évolué en Martinique, le contingentement de la production pour l'ensemble des DOM pourrait contraindre le développement souhaitable de la production locale. Dans le secteur des fruits et légumes, les limitations par catégorie ont soulevé des problèmes de gestion dont l'effet le plus négatif a été pour les exploitants l'incertitude sur le montant de l'aide dont ils pourraient bénéficier et cela au moment où ils doivent passer des contrats avec leurs clients.

- La concurrence des produits en provenance de pays bénéficiant de concessions douanières, pourrait se développer pour l'exportation de fruits et légumes, notamment de la part de Saint Domingue et Haïti. Cette concurrence, dont le développement s'est accru, concerne le marché intérieur et les marchés à l'exportation. Pour le rhum agricole, les écarts de coûts de production dont bénéficient certains pays de la région, notamment sur le coût de la canne, pourraient annuler les effets de l'effort fourni avec la mise en œuvre de l'article 18, si un dispositif valorisant les productions des DOM et privilégiant leur accès aux marchés de l'UE n'était mis en place.

- La mesure d'approvisionnement au prix mondial, mise en place dans le cadre du RSA a permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM en Martinique :
 - le maintien de la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM a bien été atteint, la totalité des approvisionnements dans le cadre du RSA vient d'Europe,
 - le maintien de la compétitivité des producteurs locaux a été assuré, les importations étant restées à un faible niveau,
 - la compétitivité du secteur de l'élevage s'est érodée face aux approvisionnements à bas prix en provenance de l'UE dans pratiquement toutes les filières, ce qui résulte pour une part importante du coût élevé de l'aliment dans les filières porcines et avicoles,
 - les effets de l'éloignement et de l'insularité ont été palliés les quatre premières années sur le prix des céréales. Ils ne l'ont pas été à la fin de la période. Si l'on considère l'ensemble des coûts de production de l'aliment du bétail (autres intrants et coûts de fonctionnement et de structures), le RSA n'a pas compensé les coûts d'éloignement et d'insularité.

- Le contrôle de la répercussion a été effectué à un rythme mensuel par l'administration locale, DDCCRF puis DAF. Des contrôles sur des périodes longues ont été effectués par l'ACOFA et ont attesté de la répercussion. On observe cependant que la mise en œuvre stricte de la méthode de la répercussion et son contrôle, bien adaptée à l'approvisionnement en produits finis, s'avère impropre à un contexte de production soumis aux variations de l'ensemble des prix concourant à la formation de ses prix de revient. Il est de ce fait impossible de statuer sur le niveau effectif de la répercussion qui a été effectuée par les bénéficiaires.

La gestion du programme au niveau local est effectuée par le personnel de la DAF (personnel en charge d'autres missions), le personnel des autres administrations y concourant selon les besoins identifiés. Faute de disponibilités, une vision globale de l'ensemble du programme fait défaut, vision qui serait nécessaire à un suivi permanent et à l'élaboration de propositions d'améliorations adaptées au contexte de la Martinique.

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM

ANNEXE 5 : LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM
A LA REUNION

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM A LA REUNION	1
1.1	La couverture des secteurs et filières par les mesures	2
1.2	La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM	2
1.3	Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail	4
2	LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES	5
2.1	Contexte du secteur de l'élevage à La Réunion	5
2.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à l'élevage	5
2.2.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	6
2.2.2	Les réponses au contexte local	12
2.3	La mise en œuvre des mesures liées à la production laitière	13
2.4	Mise en œuvre des mesures liées à la production de viande bovine	16
2.4.1	Les effets observés (évolution des indicateurs)	17
2.4.2	Adaptation au contexte local	18
2.5	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à la production porcine	19
2.6	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à la production de volaille	20
2.7	Synthèse sur l'élevage et le rôle de l'interprofession	22
3	LA FILIERE DE LA CANNE A SUCRE	24
3.1	Contexte du secteur de la canne à sucre	24
3.2	La mise en œuvre du POSEIDOM	24
3.3	Les effets de l'Article 17	26
3.4	L'ensemble des aides à la filière	27
4	LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES	28
4.1	Contexte du secteur fruits et légumes	28
4.2	La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur fruits et légumes	29
4.3	Les effets observés (évolution des indicateurs)	31
4.4	Les réponses au contexte local	31
5	LE RSA DESTINE AUX INDUSTRIES DE TRANSFORMATION	32
6.	CONCLUSIONS SUR L'ENSEMBLE DU POSEIDOM A LA REUNION	33

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : Répartition des crédits (en KF) du POSEIDOM par secteur d'activité _____	3
Figure 2 : Part du POSEIDOM par rapport à la valeur de la production (moyenne) _____	3
Figure 3 : Evolution de la production et des prix de l'aliment pour le bétail à La Réunion de 1991 à 1997 ____	6
Figure 4 : Evolutions comparées en pourcentage des indices de prix moyens de l'aliment de bétail à La Réunion par rapport aux indices français de l'aliment pour volaille (ITAVI) et porcine (ITP) de 1991 à 1997 _____	7
Figure 5 : Comparaison en pourcentage des structures de coûts de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole _____	9
Figure 6 : Evolution de la qualité du lait à La Réunion entre 1992 et 1997 _____	14
Figure 7 : Evolution de la productivité de la Sicalait de 1990 à 1997 (l/an/vache) _____	14
Figure 8 : Détail des aides dans le prix du lait pour une exploitation en phase de croissance _____	16
Figure 9 : Evolution des abattages du département de La Réunion de 1990 à 1997 (t) _____	17
Figure 10 : Evolution des poids de carcasses à chaud (kg) _____	18
Figure 11 : Evolution du pourcentage de la richesse en sucre des cannes livrées (%) à La Réunion de 1985 à 1997 _____	26

TABLE DES TABLEAUX



Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre à La Réunion de 1992 à 1997 _____	1
Tableau 2 : Données techniques et financières relatives au RSA aliment de bétail à La Réunion de 1992 à 1997_	6
Tableau 3 : Récapitulatif des aides du RSA à l'aliment de bétail à La Réunion de 1992 à 1997 _____	8
Tableau 4 : Part du RSA dans le chiffre d'affaire des provendiers à La Réunion de 1992 à 1997 _____	8
Tableau 5 : Comparaison des prix du maïs et de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole _____	8
Tableau 6 : Bilan des aides du POSEIDOM à l'élevage de reproducteurs de race pure à La Réunion de 1992 à 1997 _____	10
Tableau 7 : Bilan financier des primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes à La Réunion de 1992 à 1997 _____	11
Tableau 8 : Bilan financier des primes spéciales aux bovins mâles de 1992 à 1997 _____	11
Tableau 9 : Bilan financier des aides à la production de produits laitiers frais de vaches de 1992 à 1997 _____	11
Tableau 10 : Financements de l'article 9 bis du POSEIDOM à La Réunion en 1996 et 1997 _____	12
Tableau 11 : Performances des exploitations adhérentes à l'interprofession à La Réunion _____	13
Tableau 12 : Bilan de la production et de la consommation laitière à La Réunion de 1992 à 1997 _____	13
Tableau 13 : Les coûts de production : exemples de comptes d'exploitation moyens en 1998 _____	15
Tableau 14 : Production de viande bovine à La Réunion de 1991 à 1997 _____	17
Tableau 15 : Les coûts de production, exemples de structure de coût de 2 exploitations de naisseurs _____	19
Tableau 16 : Bilan de la production et de la consommation porcine à La Réunion de 1990 à 1997 _____	19
Tableau 17 : Performances des exploitations adhérentes à la CPPR _____	20
Tableau 18 : Bilan de la production et de la consommation de volailles à La Réunion de 1990 à 1997 _____	21
Tableau 19 : Exemple de structure des coûts de production pour la filière volaille à La Réunion _____	21
Tableau 20 : Evolution des replantations de canne à sucre à La Réunion de 1991 à 1997 _____	25
Tableau 21 : Détail des différents travaux d'amélioration foncière ayant eu lieu à La Réunion entre 1992 et 1997	25
Tableau 22 : Bilan financier de l'Article 17 à La Réunion entre 1992 et 1997 _____	26
Tableau 23 : Surfaces semées, quantités livrées et rendement de la canne à sucre à La Réunion de 1990 à 1997 _____	26
Tableau 24: Les aides directes de l'Etat _____	27
Tableau 25 : Article 13 – POSEIDOM 1 _____	29
Tableau 26 : Exportations ayant bénéficié de l'article 15 à La Réunion entre 1992 et 1997 _____	29

Tableau 27 : Evolution de la production de vanille verte (t) à La Réunion entre 1992 et 1997 _____	30
Tableau 28 : Evolution de la production d'huiles essentielles (t) _____	30
Tableau 29 : Evolution des données concernant l'approvisionnement de blé à La Réunion entre 1992 et 1997 ___	32
Tableau 30 : Evolution des données concernant l'approvisionnement de malt d'orge à La Réunion entre 1992 et 1997 _____	32
Tableau 31 : Récapitulatif de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM à La Réunion_____	33

1 LA MISE EN ŒUVRE DU POSEIDOM A LA REUNION

Tableau 1 : Mesures du POSEIDOM mises en œuvre à La Réunion de 1992 à 1997

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 2 Régime spécial d'approvisionnement	Productions animales IAA	Douanes DAF DDCCRF	Proviendiers Minoteries Brasseries Huileries	Par répercussion Eleveurs Consommateurs finaux	1992	279,645 MF d'aide et 178 MF (estimé) ¹ d'exonération de droits de douane dont 408 MF pour les productions animales et 49 MF pour la minoterie et brasserie
Art 3.4 Régime spécial d'approvisionnement : sons de froment	Productions animales	Douanes DAF DDCCRF	Proviendiers	Par répercussion Eleveurs	1992	Montant estimé des exonérations de droits de douane : 16 MF
Art 4 Aide à l'importation de reproducteurs de race pure	Productions animales	DAF Douanes		Par répercussion Eleveurs bovins, porcins, cunicoles et volailles	1993	6,399 MF
Art 5 Complément à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes	Productions animales	DAF		Eleveurs Bovins	1992	8,082 MF ²
Art 5 Complément à la prime spéciale aux bovins mâles	Productions animales	DAF		Eleveurs Bovins	1993	1,211 MF
Art 6 Aide à la production de lait	Productions animales	DAF	SICALAIT	Par répercussion Eleveurs laitiers	4 ^{ème} trimestre 1995	12,053 MF
Art 9 bis Soutien aux interprofessions de l'élevage	Productions animales	ARIBEV / ARIV	SICA REVIA SICALAIT FEVOR CPPR	Eleveurs bovins (viande et lait), porcins et volailles	1996	67, 112 MF
Art 13.1 Aide à l'amélioration de la productivité, fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF		Exploitants agricoles	1992	0,861 MF
Art 13.1 Aide à la commercialisation sur les marchés locaux	Fruits et légumes	DAF	Distributeurs	Par répercussion Exploitants agricoles	1997	-

¹ La douane ne comptabilise les montants des droits exonérés. Il a donc été procédé à une estimation rétrospective, d'après les quantités importées (source douane) et les montants semestriels de droit par quintal (source douane). En tout état de cause il s'agit d'une approximation. L'ordre de grandeur paraît vraisemblable.

²Pour les compléments de prime, le décalage d'un an avec l'année de versement conduit à minimiser les montants réels.

Mesures	Filières	Gestionnaires locaux	Intermédiaires	Bénéficiaires directs ou indirects	Année de mise en œuvre	Montants des dépenses 1992-1997 (MF)
Art 13.2 Aide à la production de vanille	Vanille	DAF		Exploitants agricoles	1996	0,83 MF
Art 13.3 Aide à la production d'huiles essentielles	Huiles	DAF		Exploitants agricoles	1996	1,5 MF
Art 14 Aide à la transformation des fruits et légumes	Fruits et légumes	DAF	Transformateurs	Exploitants agricoles	1998	-
Art 15 Aide à la commercialisation sur les marchés extérieurs aux DOM	Fruits et légumes	ODEADOM	Importateurs	Exploitants agricoles	1992	10 MF
Art 17 Aide à la culture de la canne	Sucre / Rhum	DAF	SICA	Exploitants agricoles	1992	183,5 MF

Source : Bilan 1992-1997 du POSEIDOM, ODEADOM

1.1 La couverture des secteurs et filières par les mesures

Toutes les grandes filières agricoles de la Réunion bénéficient des mesures POSEIDOM.

Il existe des filières secondaires, de petite taille, qui pourraient justifier une attention particulière :

- Cervidés, actuellement une production de 40 T qui pourrait passer à 100 T,
- Fruits et légumes nouveaux ou relance de fruits traditionnels (exemple du Penjab),
- Agrotourisme : production, transformation, consommation et vente à la ferme,
- Agrobiologie : méthode, labellisation, il s'agit de s'adapter à la fragilité du milieu et de lutter contre l'érosion.

1.2 La répartition sectorielle des fonds du POSEIDOM

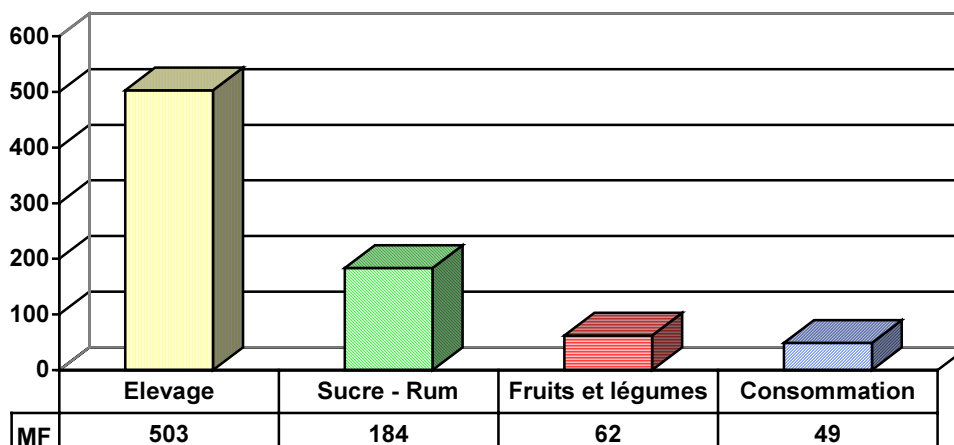
Plus de la moitié des fonds du POSEIDOM (63 %) a été utilisée par le secteur des productions animales. Dans ce secteur, quatre modes de financement ont été mis en œuvre :

- l'aide à l'approvisionnement de céréales pour les aliments du bétail (RSA céréales),
- l'aide à l'interprofession de l'élevage, l'ARIBEV/ARIV,
- les aides à l'importation de reproducteurs,
- les compléments de primes.

C'est l'importance du volume des financements du RSA qui fait de ce secteur le plus financé.

23 % des fonds ont été affectés à la filière sucre. Il s'agit des aides à la replantation et des aides à l'amélioration foncière. L'importance accordée à cette filière résulte de la taille de la surface exploitée à La Réunion, près de 30.000 ha, qui en fait de loin la culture prédominante de l'île.

Figure 1 : Répartition des crédits (en KF) du POSEIDOM par secteur d'activité à La Réunion de 1992 à 1997 (RSA compris)

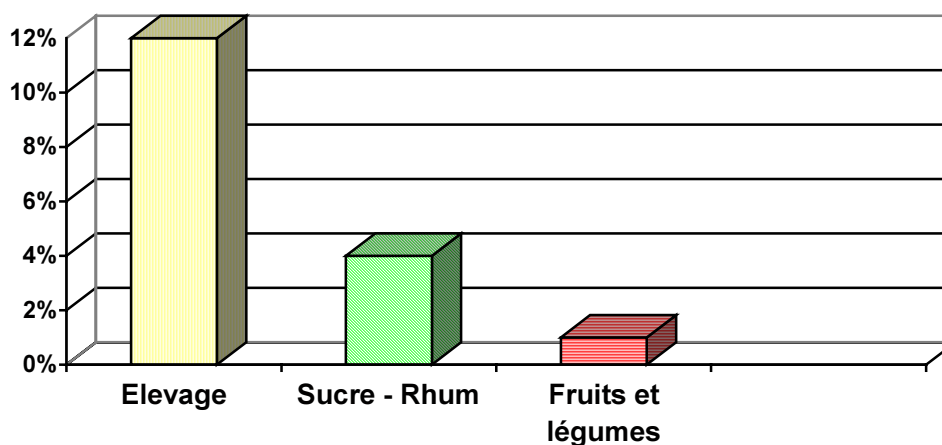


Source : Bilan du Ministère et estimation des exonérations de droits de douanes

8 % des aides POSEIDOM ont été versés au secteur des fruits et légumes. Cette part relativement faible reflète le problème de l'adéquation des mesures aux besoins et la capacité réduite des exploitations de ce secteur à utiliser les mesures du POSEIDOM. Les mesures du POSEIDOM 2 destinées à ce secteur ont été mises en œuvre trop récemment pour que les fonds apparaissent ici.

Enfin, 6 % des fonds, soit 11 % du RSA, ont été destinés aux céréales utilisées dans la consommation humaine : approvisionnement de la minoterie, des brasseries et dans une moindre mesure des huileries.

Figure 2 : Part du POSEIDOM par rapport à la valeur de la production (moyenne)



Comparés à la valeur de la production de chaque secteur, les versements du POSEIDOM ont été nettement plus importants dans le secteur de l'élevage que dans les autres secteurs. Différents facteurs expliquent cet avantage par rapport aux autres secteurs : l'élevage est à La Réunion un secteur structuré, avec des orientations de développement définies, auxquelles les éleveurs adhèrent pour une part importante et c'est le secteur sur lequel il y a le plus de progrès à faire pour couvrir la consommation locale. A l'opposé, le secteur des fruits et légumes, sensiblement plus important en terme de valeur de la production, n'a pas de structuration forte qui permettrait d'organiser ses orientations et n'est pas dans une logique d'accroissement des volumes de production. Le sucre, qui se situe ici dans une position intermédiaire, dont la valeur de la production avoisine celle de l'élevage, est un secteur structuré débouchant sur la principale production industrielle de l'île ; le principal objectif de la filière est le maintien de la production et la modernisation des exploitations, mais le secteur n'est pas dans une logique de croissance forte.

1.3 Les gestionnaires locaux, leur rôle de suivi et les charges de travail

La gestion des mesures est supervisée localement par la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF) et, pour certaines mesures, les acteurs d'autres institutions sont mobilisés.

La DAF évalue le temps nécessaire à la gestion du programme à l'équivalent de 2 postes à plein temps. Elle assure :

- le suivi de l'ensemble des mesures et élabore le rapport de leur mise en œuvre,
- le suivi de la répercussion du RSA avec la DRCCRF et la Douane,
- l'instruction des demandes pour la majorité des mesures.

La Direction Régionale des Douanes assure le suivi de la mise en œuvre de l'article 2 et de l'article 3.4 et contrôle la répercussion pour les produits importés. La charge de travail engendrée par le POSEIDOM est évaluée entre un emploi à mi-temps et un emploi à plein temps. Elle concerne :

- la gestion des demandes d'importation, pour lesquelles les procédures ne diffèrent pas des autres importations à l'exception du suivi de la réalisation du bilan,
- le contrôle de la répercussion qui suppose l'évaluation de la marge pratiquée sur les produits concernés,
- la gestion des cautions de la répercussion qui s'ajoutent aux cautions des demandes d'importation.

La Direction Régionale du Contrôle de la Concurrence et de la Répression des Fraudes (DRCCRF) participe au contrôle de la répercussion de l'article 2, pour les produits en provenance de l'UE. Elle assure les visites dans les entreprises, les vérifications comptables et les calculs des marges. Les contrôles sont assurés par un agent qui assure d'autres tâches au sein de la Direction. La charge de travail est inférieure à un mi temps.

L'interprofession de l'élevage, ARIBEV/ARIV, cogère l'article 9 bis avec les groupements et syndicats professionnels des différentes filières d'élevage. Le POSEIDOM a fait évoluer les orientations de l'association et surtout s'est substitué aux anciennes sources de financement. Il n'a que peu augmenté la charge de travail des organismes concernés.

2 LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

2.1 Contexte du secteur de l'élevage à La Réunion

L'élevage est partie intégrante de l'activité rurale traditionnelle, essentiellement comme activité marginale limitée à une production réduite en volume. La mise en place de l'interprofession, l'ARIBEV³ (Association Réunionnaise Interprofessionnelle du Bétail, de la Viande et du Lait), à la fin des années 70 a concouru à l'organisation des filières bovines, viande et lait, et porcine. La réunion des principaux acteurs de ces filières dans une structure commune a favorisé la spécialisation d'éleveurs et la professionnalisation de ces filières.

La filière avicole, au sein de laquelle existaient plusieurs organisations, s'est constituée sous forme d'interprofession en 1995 au sein de l'ARIV (Association Réunionnaise Interprofessionnelle de la Volaille) organisée sur le modèle de l'ARIBEV.

Bien que ces interprofessions ne regroupent pas la totalité des éleveurs, elles ont fortement marqué l'organisation des filières et contribuent à la plus grande part de l'approvisionnement des circuits de distribution modernes. Certains éleveurs modernes refusent cependant d'intégrer l'une des organisations adhérentes à l'interprofession et ne bénéficient donc pas de ses services.

Le modèle de développement défendu par l'ARIBEV et l'ARIV a été élaboré à partir des priorités de développement de La Réunion : défense de l'emploi, qui est un problème préoccupant de l'île, et occupation des Hauts, c'est-à-dire installation des exploitations dans les zones de l'île à risque de dépeuplement. Bien qu'il existe quelques exploitations de taille importante, la majorité des exploitations sont de taille réduite comparées à des exploitations européennes, de façon à permettre l'accès à l'élevage à un grand nombre d'exploitants. Les nouveaux éleveurs adhérant à l'une des organisations de l'interprofession s'engagent à respecter les contraintes de taille qui leurs sont données.

La production non organisée, dont l'estimation est aléatoire, semble demeurer importante en volume dans toutes les filières, à l'exception de la filière lait. Elle satisfait une consommation traditionnelle, auto consommation et approvisionnement de voisinage. L'importance relative de la production traditionnelle tend à se réduire. Elle représente cependant un nombre d'éleveurs plus important que les adhérents aux structures de l'interprofession.

La Chambre d'Agriculture dénonce la "situation de monopole au profit d'un petit nombre" visant en cela l'interprofession (ARIBEV/ARIV). Selon cette dernière, l'interprofession ne représente guère plus de 20 % du nombre des éleveurs de La Réunion, proportion vraisemblable compte tenu du grand nombre d'éleveurs dans les différentes filières de l'élevage dont la production est essentiellement destinée à la consommation familiale ou de relations proches. Nous considérerons ici la proportion de la production assurée par l'interprofession, proportion qui va de 54 % pour la volaille à 74 % pour le bovin viande et 99 % pour le lait (en 1997).

2.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à l'élevage

Le secteur a bénéficié de mesures communes à l'ensemble du secteur de l'élevage (art 2 et art 9 bis) et de mesures spécifiques à certaines filières (art 4, art 5 et art 6). L'article 9 bis est cependant mis en œuvre par l'interprofession de la viande de La Réunion, ce qui limite le bénéfice direct de cette mesure aux membres des organisations professionnelles adhérentes de l'interprofession, comme prévu dans les textes.

Parmi les importations du RSA, 3 céréales ont été destinées à l'alimentation animale : le maïs et l'orge (article 2) et le son de froment (article 3.4.).

Le tableau 2 présente les données techniques et financières relatives au RSA aliment du bétail.

³ L'ARIBEV regroupe les organisations de producteurs, de transformateurs, de distributeurs et d'importateurs afin de travailler à la qualité et à la promotion des produits et d'œuvrer à la gestion de la production et à la connaissance du marché.

**Tableau 2 : Données techniques et financières relatives au RSA aliment de bétail
à La Réunion de 1992 à 1997**

Données RSA La Réunion	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan POSEIDOM (000 t) maïs	110	160	160	130	120	120	800
Import (000 t) maïs			34,6	47,6	42,0	63,3	187,6
Achats UE (000 t) maïs	85,37	94,36	40,2	48,2	54,8	56,47	379,4
Montant de l'aide POSEIDOM (MF)	36,63	58,92	29,37	31,77	16,91	16,26	189,9
Montant des exonérations de droits de douanes			31,59	42,85	35,15	52,38	162,0
Part du bilan réalisée	78 %	59 %	47 %	74 %	81 %	100 %	71 %
Bilan POSEIDOM (000 t) orge	20	20	40	30	30	30	170
Achats UE (000 t) orge	11,14	12,63	30,78	13,1	15,44	9,3	92,39
Montant de l'aide (MF)	3,79	8,15	17,46	6,49	0,93	3,47	40,29
Part du bilan réalisée	56 %	63 %	77 %	44 %	51 %	31 %	54 %
Bilan (000 t) froment	8	8	8	8	8	8	48
Imports (000 t) froment	0,42	4,79	6,12	6,8	5,8	7,24	30,75
Montant des exonérations de droits de douanes	0,19	2,03	2,59	2,84	2,42	6,03	16,09
Part du bilan réalisée	5 %	60 %	77 %	85 %	67 %	91 %	64 %

Source : DAF, estimations d'après données douanes

A l'exception de l'orge, le taux de réalisation des bilans s'est accru au cours de la période, attestant que ceux-ci ont été bien calibrés.

Deux provendiers ont été les acheteurs : les sociétés PROVAL et URCOOPA.. Ces provendiers assurent la totalité de l'approvisionnement des élevages porcins et des élevages de volailles, à l'exception des aliments spéciaux pour les porcelets qui sont importés. Il n'y a pas d'importations concurrentes.

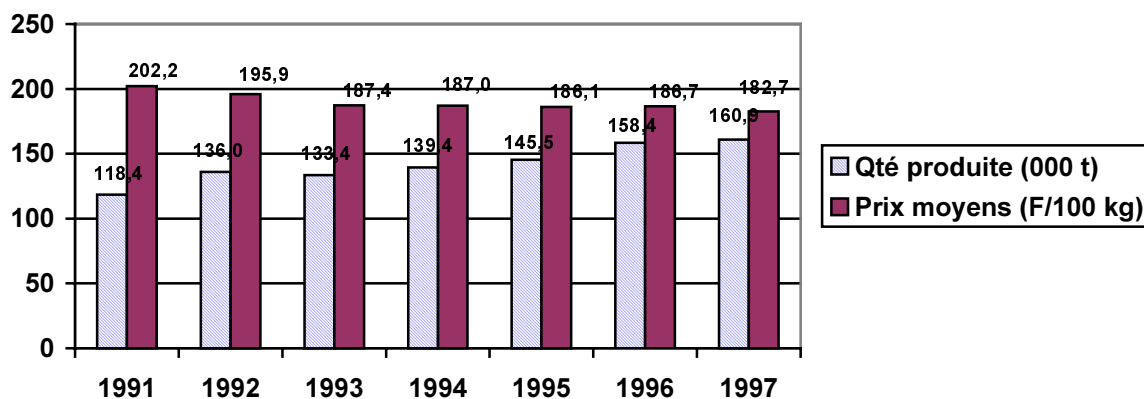
2.2.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Effets sur les prix et la production durant la mise en œuvre du programme

Selon les bénéficiaires le POSEIDOM a eu pour effet :

- l'assurance d'un meilleur coût qui a permis d'engager une politique de prix stables pour les éleveurs,
- l'optimisation des achats : les 2 provendiers se sont associés pour acheter en commun, ce qui a permis d'augmenter les volumes et de réduire les coûts d'approvisionnement,
- le développement des services au bénéfice des éleveurs qui a eu pour effet la contractualisation des relations avec les provendiers.

**Figure 3 : Evolution de la production et des prix de
l'aliment pour le bétail à La Réunion de 1991 à 1997**



Source : DAF et provendiers

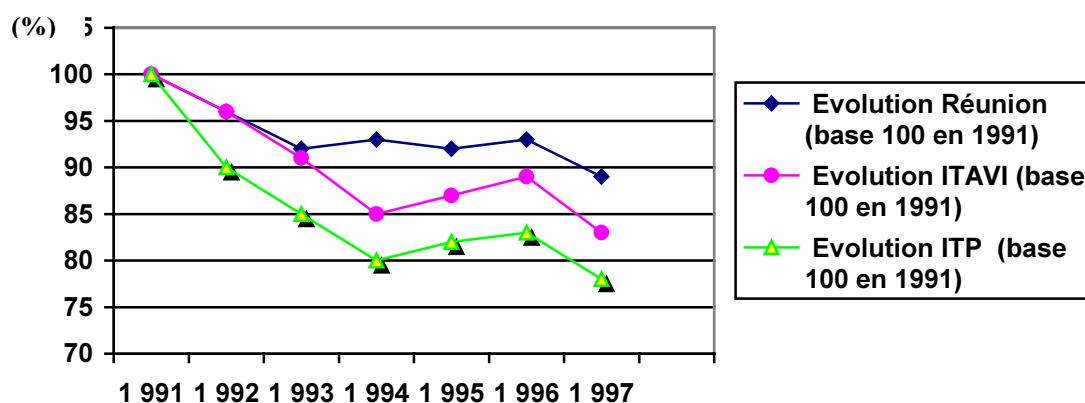
Durant la période, on observe :

- une baisse des prix de vente moyens de 7,5 % de 1993 par rapport à 1991. Depuis 1993, le prix a été maintenu. La filière porcine a bénéficié d'une baisse de 12,6 % sur l'aliment en vrac,
- des prix qui sont restés supérieurs aux prix de la Métropole, de + 20 % à + 50 % selon les régions de comparaison,
- une augmentation du volume de production de 15 % dès la mise en œuvre de la mesure et un rythme de croissance régulier qui a permis d'augmenter la production de 16 % de 1992 à 1996,
- la politique de stabilisation du prix des aliments Les fortes variations au cours de la période 1992-97 n'ont pas été répercutées sur les prix des aliments, elles ont eu pour effet la variation des marges des provendiers.

Cette mesure a contribué au renforcement des filières porcine et volaille : avec des prix stabilisés, les éleveurs ont eu une meilleure maîtrise de leurs coûts de production. La concurrence entre les provendiers s'approvisionnant aux mêmes coûts et pratiquant des prix similaires a été déplacée sur les services aux éleveurs. Cela a permis d'accroître la qualité des produits, d'étendre l'information aux éleveurs et d'optimiser l'utilisation des aliments.

La figure 4 compare l'évolution du prix moyen de l'aliment de bétail à La Réunion par rapport aux indices français de l'aliment pour volaille (ITAVI) et porcine (ITP).

Figure 4 : Evolutions comparées en pourcentage des indices de prix moyens de l'aliment de bétail à La Réunion par rapport aux indices français de l'aliment pour volaille (ITAVI) et porcine (ITP) de 1991 à 1997



Le calcul de la répercussion financière s'est révélé en revanche peu réalisable : les prix stabilisés ne peuvent être mis en relation directe avec les coûts variables des approvisionnements. L'étude du phénomène est d'autant plus complexe que chaque provendier produit environ 200 références dont les compositions évoluent en permanence et dont les intrants sont d'origines diverses.

Les provendiers ont fourni mensuellement l'ensemble des données permettant de calculer leurs marges : coûts d'achats, coûts de production, prix de vente. Les variations de prix de revient ont eu pour effet des variations de marge. De 1992 à 1997, les marges moyennes ont été inférieures aux marges de référence, calculées en début de période.

Tableau 3 : Récapitulatif des aides du RSA à l'aliment de bétail à La Réunion de 1992 à 1997

Aliments pour bétail (MF)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Maïs (aide)	36,63	58,92	29,37	31,77	16,91	16,26	189,86
Maïs (exonération)			31,59	42,84	35,15	52,38	161,96
Son	0,19	2,03	2,59	2,84	2,42	6,03	16,1
Orge	3,79	8,15	17,46	6,49	0,93	3,47	40,29
Total des aides	40,61	69,1	81,01	83,94	55,41	78,14	408,21

La part de l'aide dans le chiffre d'affaire de la période est estimée à 25 %. En toute logique, une répercussion complète de l'aide aurait dû aboutir à une baisse équivalente des prix de vente par rapport à une période antérieure équivalente. Cela supposerait cependant de disposer d'une période antérieure au cours de laquelle les céréales n'auraient pas été aidées et leur prix aurait été le même. Ce qui n'est pas le cas, puisqu'en 1990 et 1991, les provendiers des DOM ont bénéficié de stocks d'intervention et dans les années antérieures, ils ont perçu une aide à l'acheminement des céréales.

Tableau 4 : Part du RSA dans le chiffre d'affaire des provendiers à La Réunion de 1992 à 1997

MF	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
C.A. estimé	266,37	250,04	260,65	270,71	295,63	293,96	1637,36
Aide	40,61	69,1	81,01	83,94	55,41	78,14	408,21
Part de l'aide dans le C.A.	15 %	28 %	31 %	31 %	19 %	27 %	25 %

Effet sur les surcoûts d'éloignement et d'insularité

En aidant l'achat de céréales qui entrent dans la composition de productions locales, le RSA n'intervient que sur une part des coûts de ces productions. Dans le cas des aliments pour bétail, si l'on se réfère à la structure moyenne des coûts de production à La Réunion, le coût des matières premières représentent 70 % du coût de l'aliment Parmi celles-ci, les céréales représentent la plus grande part, entre 46 % et 50 % du coût total de l'aliment Le tourteau de soja, non concerné par le RSA, a représenté le complément, soit de 20 % à 24 % du coût de l'aliment.

Dans le tableau 5, le prix du maïs à La Réunion (aide comprise) est comparé au prix constaté en Métropole. On constate que jusqu'en 1995, le prix a été inférieur de 15 % à 20 % au prix français. On remarque ainsi qu'en 1991 avant le POSEIDOM, la mesure dont bénéficiait les DOM (accès aux stocks d'intervention) a eu un effet aussi important que la mesure POSEIDOM.

Tableau 5 : Comparaison des prix du maïs et de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole

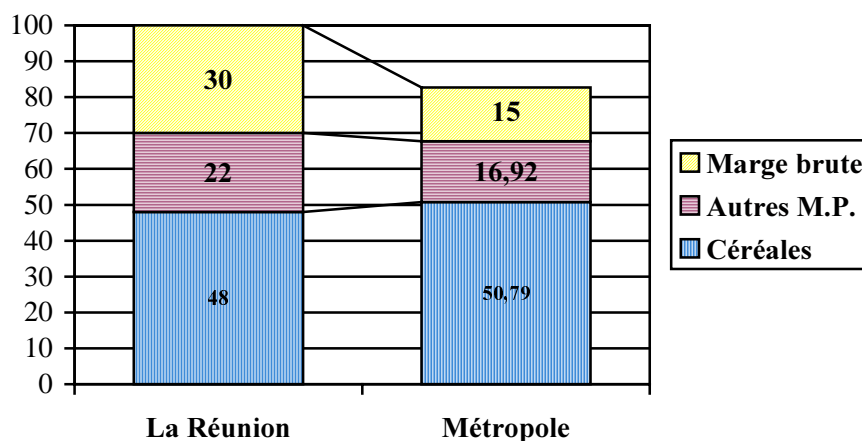
	Ecart de prix du maïs à La Réunion/ prix en Métropole (moyennes annuelles selon les prix constatés, aides comprises)	Estimation de l'écart sur les coûts de production de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole (estimations calculées)
1991	-19,9 %	8,9 %
1992	-17,9 %	10,6 %
1993	-20,1 %	8,7 %
1994	-16,3 %	12,0 %
1995	-15,9 %	12,3 %
1996	16,2 %	36,6 %
1997	21,4 %	39,9 %
Ensemble période	-5,5 %	21,9 %

Pour estimer l'effet du RSA sur le prix de l'aliment de bétail, un coût de production théorique de l'aliment du bétail à La Réunion a été calculé afin d'être comparé à son prix en Métropole. Pour cela les coûts de production ont été subdivisés en 3 postes :

- le coût d'achat des céréales (48 % du coût final), qui bénéficie du RSA,
- les coûts d'achat des autres matières premières, ne bénéficiant pas du RSA (22 % du coût final) ; leur prix a été estimé à partir du prix Métropole auquel est appliquée la différence d'indice des prix alimentaire, soit pour La Réunion + 30 %,
- la marge brute (30 % du coût final) pour laquelle l'écart avec la Métropole est estimé globalement à 100 %, écart justifié par une productivité moindre de la main d'œuvre, des coûts de salaires d'encadrement expatrié très élevés, des coûts de stockage, de maintenance et les coûts financiers qui en résultent sans commune mesure avec les coûts en Métropole, des coûts d'investissement de l'ordre de 50 % à 100 % supérieurs aux coûts métropolitains, et enfin la taille des unités de production inférieure aux usines de Métropole.

On observe que même à la période la plus favorable, de 1991 à 1993, lorsque le prix des céréales rendus à La Réunion a été nettement inférieur aux prix pratiqués en Métropole, les prix de revient sont restés supérieurs à ceux de la Métropole, ce qui résulte des surcoûts importants sur les autres éléments de ce prix. Ce sont essentiellement les coûts de fonctionnement et de structure qui, en subissant des écarts importants par rapport à la Métropole, pèsent fortement sur les prix de revient.

Figure 5 : Comparaison en pourcentage des structures de coûts de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole



Cette simulation permet de constater que de 1991 à 1995, le RSA a eu pour effet de maintenir autour de 10 % l'écart du prix de l'aliment de bétail entre La Réunion et la Métropole. En revanche, cet écart a été nettement accru en 1996 et 1997, atteignant près de 40 %. Faute de pouvoir calculer tous les écarts de coûts pour les composants de la marge brute et pour les autres matières premières (soja et minéraux), la précision de cette estimation est limitée. De ce fait, l'écart que l'on observe entre le prix théorique, qui sur l'ensemble de la période, aurait été de 1,62 F/kg, et le prix effectivement pratiqué de 1,85 F/kg, ne permet pas de statuer sur une marge excessive de la part des provendiers. Cet écart met en évidence la nécessité d'une analyse approfondie de la structure des coûts de production des provendiers, pour s'assurer de la répercussion du RSA.

De 1992 à 1997, le RSA a effectivement compensé à La Réunion les coûts d'insularité et d'éloignement des céréales en permettant un coût moyen du maïs inférieur de 5,5 % au coût en Métropole. Il est en revanche loin d'avoir compensé l'ensemble des écarts des coûts de production de l'aliment de bétail par rapport à la Métropole.

Aide à l'importation de reproducteurs de race pure (art 4).

La mesure a été mise en œuvre pour :

- les bovins, essentiellement pour la production laitière, sauf en 1997 où des reproducteurs destinés à l'élevage viande ont été achetés par les éleveurs,
- les lapins, dans le cadre du programme d'amélioration génétique de la coopérative des éleveurs cunicoles,
- les poussins reproducteurs pour la société Couvée d'Or qui produit les poussins blancs destinés aux éleveurs de volaille.

Tableau 6 : Bilan des aides du POSEIDOM à l'élevage de reproducteurs de race pure à La Réunion de 1992 à 1997

Article 4	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Bilan bovins	90	180	180	180	240	300	1 170
Nbre de bovins achetés	90	155	115	122	69	238	789
Part du bilan réalisée	100 %	86 %	64 %	68 %	29 %	79 %	67 %
Bilan lapins		460	460	460	460	460	2 300
Nbre de lapins achetés		223	226	460	366	370	1 645
Part du bilan réalisée		48 %	49 %	100 %	80 %	80 %	72 %
Bilan poussins		90 000	90 000	90 000	90 000	110 000	470 000
Nbre de poussins achetés		59 092	86 505	81 940	82 460	85 030	395 027
Part du bilan réalisée		66 %	96 %	91 %	92 %	77 %	84 %
Aide POSEIDOM		1,58	1,24	1,15	0,47	1,96	6

Pour ces filières, les bilans ont été réalisés dans des proportions importantes qui témoignent d'une bonne estimation des besoins en reproducteurs, sans pour autant avoir limité ces besoins.

La mesure a eu pour effet une augmentation de la productivité :

- dans les élevages laitiers, la production de lait par vache a augmenté de 40 % de 1992 à 1997,
- dans les élevages cunicoles, la productivité par cage mère a augmenté de 59 %,
- dans les élevages de poussins, la production a augmenté de 27 % sur la période et le prix du poussin blanc industriel a diminué de 13 %.

En revanche, dans la filière bovins viande, la mise en œuvre est trop récente pour que l'on puisse en observer un effet

Les bénéficiaires jugent la mesure pleinement utile. Selon les types d'élevage, les appréciations sont différenciées sur sa mise en œuvre :

- pour les élevages laitiers, l'augmentation de productivité doit être poursuivie, et cette mesure joue un rôle de premier plan dans cet objectif. Le niveau d'indemnisation ne couvre que la moitié du surcoût d'achat de reproducteurs. Outre les coûts de transport des animaux, ce surcoût recouvre aussi les coûts d'acheminement depuis l'élevage d'origine jusqu'à l'aéroport, de visite de l'éleveur dans les élevages continentaux. Comparativement au prix d'achat en Métropole, le surcoût pour l'éleveur de La Réunion est estimé entre 12.000 F et 13.000 F, dont l'aide POSEIDOM couvre la moitié.
- pour les élevages de bovins viande, l'amélioration génétique des troupeaux est reconnue comme une nécessité pour augmenter la qualité et la productivité des troupeaux. Le niveau de l'indemnisation a cependant été jugé trop faible pour déclencher des demandes.
- pour la volaille, la mesure permet de baisser les coûts d'approvisionnement en reproducteurs qui sont de toute façon nécessaires, et son effet se répercute directement sur les coûts de production.

Complément à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) (article 5)

Le bilan annuel de la mesure est de 35.000 têtes pour les 4 DOM. Il a été réalisé dans une proportion de 58 % sur la période 1992-97.

Tableau 7 : Bilan financier des primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes à La Réunion de 1992 à 1997

Article 5 PMTVA	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Nombre d'animaux bénéficiaires	4 878	4 513	5 023	5 763	5 723		25 900
Aide POSEIDOM		1,53	1,40	1,59	1,72	1,83	8,07

La mesure a pour objectif de soutenir le développement du cheptel et indirectement la productivité. Pour en bénéficier, les animaux doivent être identifiés dans le cadre de l'Identification Pérenne Généralisée (IPG). L'effet le plus visible de la mesure a été l'augmentation des animaux identifiés et contrôlés, dont le nombre a augmenté de plus de 80 % au cours de la période.

Complément à la prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) (article 5)

La mesure a pour objectif d'accroître la qualité de la viande bovine par l'allongement des cycles de production. L'article 5 ouvre l'accès à un complément aux primes existantes dans le cadre de la PAC, de l'ordre de 30 à 40 %.

Tableau 8 : Bilan financier des primes spéciales aux bovins mâles de 1992 à 1997

Article 5 PSBM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Nombre d'animaux bénéficiaires		500	618	1 100	1 708		3 926
Aide POSEIDOM (MF)			0,16	0,20	0,35	0,50	1,21

Le bilan annuel de la mesure est de 10.000 têtes pour les 4 DOM. Il a été réalisé dans une proportion de 30 % sur la période 1992-97.

Aide au développement de la production de lait frais de vaches (Article 6)

Dans une première version l'article 6 de 1991 était une aide à la consommation de produits laitiers frais de vache. L'aide d'un montant de 5 écus/100 kg était subordonnée à sa répercussion au profit du consommateur final. La complexité du dispositif, car plus de 90 % du lait frais entre dans la composition de yaourts et fromages en complémentarité de produits importés, en regard de l'avantage accordé a eu pour effet que la mesure n'a jamais été mise en œuvre. La nouvelle mesure mise en œuvre au dernier trimestre 1995 est versée à tous les producteurs. Elle a été revalorisée (8,45 euros/100 kg) et elle est versée sans condition particulière.

La quantité maximale concernée est de 20.000 t par an pour les 4 DOM, quantité qui, compte tenu de l'accroissement continu de la production, essentiellement à La Réunion, pourrait être atteinte prochainement. L'objectif est une amélioration des conditions d'approvisionnement par une meilleure couverture du marché par la production locale.

Tableau 9 : Bilan financier des aides à la production de produits laitiers frais de vaches de 1992 à 1997

Article 6	1995	1996	1997	Total
Quantité aidée (000 t)	1,79	13,62	14,78	46,37
Aide POSEIDOM (MF)		4,366	7,687	12,05

Source : DAF

La production a presque doublé durant la période 1992-97. On remarque une accélération du taux de croissance en 1995 et 1996, qui serait d'après les bénéficiaires en partie imputable à la mise en œuvre de la nouvelle mesure. Cette nette augmentation a permis d'accroître le taux de couverture du marché (équivalent lait de tous les produits laitiers), qui est passé de 8 % à 15 %. La forte augmentation de la consommation de produits laitiers durant cette même période a toutefois limité l'effet de la croissance de la production sur la couverture du marché local.

Programme de soutien à la production et à la commercialisation de produits locaux de l'élevage et du secteur laitier (Article 9 bis)

Cette mesure vient en substitution des financements préexistants de l'interprofession qui étaient assurés par des cotisations de ses membres. L'article 9 bis a permis à l'interprofession de l'élevage, ARIBEV/ARIV (Association réunionnaise interprofessionnelle du bétail de la viande et du lait/Association réunionnaise interprofessionnelle de la volaille), de maintenir son activité en respectant la réglementation communautaire. L'ARIBEV et l'ARIV réunit des groupements de producteurs, de transformateurs, d'importateurs et de distributeurs. Selon les filières d'élevage, la représentativité de l'interprofession est de divers niveaux :

- dans la production laitière, la SICALAIT qui représente la filière dans l'ARIBEV collectait 99 % de la production de l'île en 1997,
- pour la viande bovine, la SICA REVIA représentait 73 % de la production en 1997,
- la CPPR (coopérative des producteurs de porcs) couvrait 71 % de la production de l'île,
- enfin, la FEVOR (éleveurs de volailles), représentait 54 % de la production en 1997, taux qui a sensiblement augmenté depuis.

2.2.2 Les réponses au contexte local

L'aide POSEIDOM est, pour la plus grande part, répartie par filières. Une partie est utilisée au profit d'actions de promotion, d'études et de gestion. La répartition de l'aide POSEIDOM est proposée dans le projet annuel de programme présenté à la Commission par la DAF et l'interprofession.

Tableau 10 : Financements de l'article 9 bis du POSEIDOM à La Réunion en 1996 et 1997

ARIBEV/ARIV		1996	1997	Total	%
Bovins viande	aide forfaitaire aux exploitations bovines des Hauts	9,515	14,476	23,991	36 %
Production laitière	aide forfaitaire à la collecte et à l'allaitement	8,944	4,823	13,767	21 %
Viande porcine	aide à la gestion de stocks de régulation	4,448	1,957	6,405	10 %
	aide à la transformation de viande de porc fraîche		0,793	0,793	1 %
	aides au transport des porcs	1,13	2,935	4,065	6 %
Volaille	aide au transport des volailles	1,165	2,882	4,047	6 %
	aide à l'amélioration de la qualité des volailles	1,768	4,164	5,932	9 %
Promotion	promotion bovins et porc	1,322	1,457	2,779	4 %
	promotion volailles	0,775	0,439	1,214	2 %
	observatoire interprofessionnel	0,298	0,463	0,761	1 %
	animation et gestion de l'interprofession	1,616	1,635	3,251	5 %
TOTAL		30,981	36,024	67,005	

L'ARIBEV/ARIV produit des indicateurs annuels d'efficacité, pour les 4 filières. Ces indicateurs mesurent le taux de réalisation des objectifs de l'interprofession, objectifs fixés sur un horizon de 5 ans. De ce fait, ces indicateurs reflètent le niveau de réalisation de la stratégie mise en œuvre, stratégie pour laquelle l'interprofession bénéficie de l'article 9 bis et qui est approuvée par la Commission.

Chaque année, l'indicateur doit augmenter d'un point pour atteindre la valeur 5 au terme des 5 ans. En 1997, le niveau normal de réalisation des objectifs suppose le niveau 2. A l'issue de l'année 1997, pour la plupart des indicateurs retenus, le niveau de réalisation atteint était supérieur à 2, la moyenne de l'ensemble étant de 3,7.

Ces indicateurs ne prennent en compte que les producteurs affiliés à l'un des groupements adhérents de l'interprofession. Ils ne reflètent donc pas les performances de l'ensemble de la production locale. On constate en revanche que les exploitations adhérentes à l'interprofession ont accru leurs performances dans des proportions plus importantes que les éleveurs non affiliés (voir ci-dessous l'analyse par filière).

Tableau 11 : Performances des exploitations adhérentes à l'interprofession à La Réunion

Indicateurs ARIBEV/ARIV 1997	Production	Couverture du marché	Productivité	Production dans les Hauts	Emplois directs
Bovins viande	2,1	4,1	5,5	5,5	3
Production laitière	2,9	0,3	3,6	2	2,5
Viande porcine	4,3	3,7	2	4,5	5,1
Volaille	4	2	0	2	6
Ensemble	3,3	2,5	2,8	3,3	4,3

Source : ARIBEV/ARIV

Ces résultats satisfaisants doivent cependant être interprétés selon les objectifs fixés en 1995 à l'origine du programme. On constate que dans chaque filière les évolutions de production, de couverture du marché, de productivité ont connu des tendances diverses depuis 1992. Les performances des producteurs ne prennent leur sens que par rapport aux évolutions de la consommation, évolutions qui ont été assez fortes pour la viande et les produits laitiers.

En ce qui concerne les bovins viandes, la production de l'interprofession n'a augmenté que de 3,5 % depuis 1990, et celle de l'île a légèrement régressé. En revanche un redressement s'opère depuis 1995, essentiellement au sein de l'interprofession.

2.3 La mise en œuvre des mesures liées à la production laitière

Le marché du lait à La Réunion a été marqué par une forte croissance durant la dernière décennie, résultant des accroissements conjugués de la population et de la consommation par habitant. Face à ce développement du marché, la production organisée depuis 1962 autour de la SICALAIT, a fortement réagi pour aboutir à la rédaction du *LIVRE BLANC* de la production laitière en 1992 et l'élaboration du Plan de consolidation de la filière. Un programme sectoriel ODEADOM-Région 1993-1997 a alors été mis en œuvre.

Tableau 12 : Bilan de la production et de la consommation laitière à La Réunion de 1992 à 1997

Lait	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Source
Nombre de producteurs	218	202	166	138	145	146	147	150	SICALAIT
Collecte Sicalait (hl)	73160	75057	71715	81463	89254	108229	126837	139832	SICALAIT
Quantité produite (hl)	77329	76122	72783	85512	90268	109000	127837	140831	DAF
Évolution de la production		-2 %	-4 %	17 %	6 %	21 %	17 %	10 %	
Productivité Sicalait (kg/vache)	3850	4000	3736	3927	4181	4548	4877	5208	SICALAIT
Consommation locale (équivalent lait hors beurre et matières grasses en hl)	720000	776000	969000	956000	959000	926000	945000	963000	Chambre d'agriculture
Taux de couverture du marché	11 %	10 %	8 %	9 %	9 %	12 %	14 %	15 %	
Import	642000	692000	892000	869000	865000	813000	817000	822000	

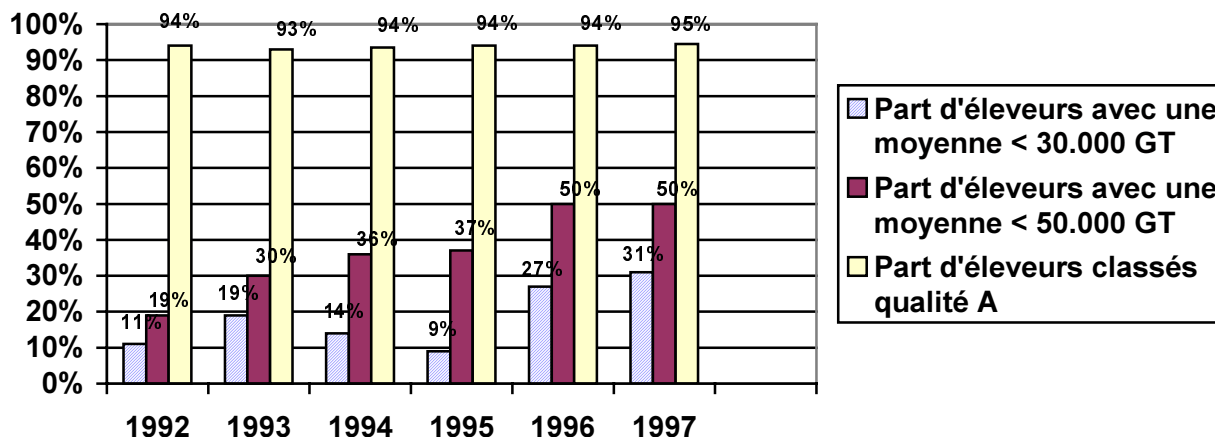
Depuis 1993, on constate une relance et un accroissement soutenu de la production. L'arrêt de la diminution du nombre d'exploitations, accompagné de l'accroissement régulier du volume de la production par exploitation, passé de 450 hl en 1992 à 932 hl en 1997, témoignent de l'efficacité de la restructuration du secteur. L'augmentation régulière de la productivité, + 40 % depuis 1992, à laquelle s'est ajouté l'accroissement des exploitations ont permis le doublement de la production.

La mise en œuvre de l'article 6 (aide à la production de produits laitiers frais) dans sa seconde version de 1995, semble avoir eu un impact sur la production : de 94 à 97 le taux de croissance a été de 56 % alors qu'il a été inférieur à 17 % de 1990 à 1994.

L'aide forfaitaire allouée dans le cadre de l'article 9 bis, a été en partie modulée selon 2 critères.

- la qualité du lait : un classement plus de 6 mois consécutifs en catégorie C faisait perdre 4 points sur 10; ce critère de qualité a été renforcé depuis,
- la production par vache : une production inférieure à 2.000 l./an faisait perdre 2 points sur 10.

Figure 6 : Evolution de la qualité du lait à La Réunion entre 1992 et 1997 (GT : Germes Totaux)

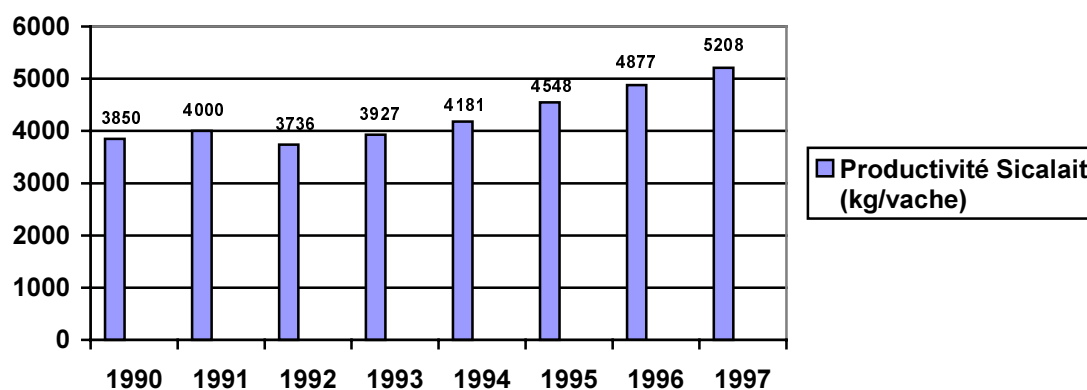


Source : SICALAIT

Pour ces 2 critères on observe des évolutions notaires :

- la moitié des éleveurs avaient en 1997 une moyenne inférieure à 50.000 germes totaux, contre 19 % en 1992
- la production par vache a été accrue de 30 % de 1991 à 1997.

Figure 7 : Evolution de la productivité de la Sicalait de 1990 à 1997 (l/an/vache)



Source : SICALAIT

Avec l'introduction de plus de 700 bovins reproducteurs pour le lait de 1992 à 1997, pour un cheptel de 3.140 vaches laitières, l'article 4 a joué un rôle majeur dans l'amélioration de la production par tête et plus globalement dans l'augmentation de la production du département

Tableau 13 : Les coûts de production : exemples de comptes d'exploitation moyens en 1998

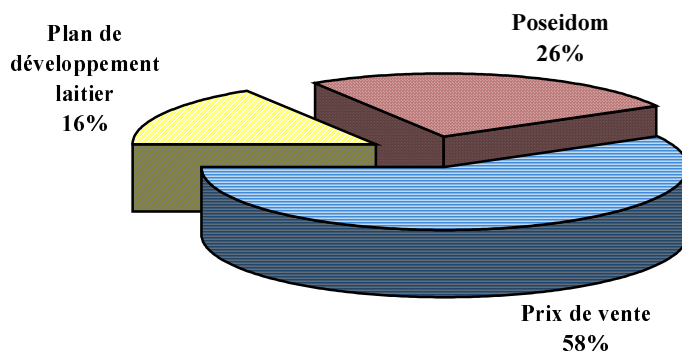
	Exploitation en phase de croissance		Exploitation en phase de croisière	
	par litre de lait	Total	par litre de lait	Total
Nombre de vaches		22,4		40
Production/vache		4.600		5.000
Production totale		103.040		200.000
Vente de lait	2,22 F	228 749 F	2,22 F	444 000 F
Ventes autres	0,35 F	36 064 F	0,31 F	62 000 F
Chiffre d'affaire	2,57 F	264 813 F	2,53 F	506 000 F
Achats aliments	1,10 F	113 344 F	1,00 F	200 000 F
Achats animaux	0,50 F	51 520 F	0,45 F	90 000 F
Charges opérationnelles	0,39 F	40 186 F	0,35 F	70 000 F
Total charges opérationnelles	1,99 F	205 050 F	1,80 F	360 000 F
Marge brute	0,58 F	59 763 F	0,73 F	146 000 F
Charges d'exploitation	0,48 F	49 459 F	0,40 F	80 000 F
Frais financiers	0,07 F	7 213 F	0,05 F	10 000 F
Amortissements nets	0,46 F	47 398 F	0,40 F	80 000 F
Total autres charges	1,01 F	104 070 F	0,85 F	170 000 F
Résultat	-0,43 F	-44 307 F	-0,12 F	-24 000 F
Aide POSEIDOM art 6	0,57 F	58 733 F	0,57 F	114 000 F
Aide POSEIDOM art 9 bis	0,42 F	43 277 F	0,38 F	76 000 F
Résultat après POSEIDOM	0,56 F	57 702 F	0,83 F	166 000 F
Dotation du Plan de développement laitier*	0,63 F	65 000 F	0,16 F	32 500F

Source : SICALAIT 1998

* L'exploitation peut bénéficier de la dotation du Plan de développement laitier pendant une période de 6 ans. La moyenne annuelle a été de 65.000 F pour les exploitation en phase de croissance (passage de 0 à 40 vaches).

Dans cet exemple, la Sicalait n'a pas pris en compte les aides spécifiques aux aménagements de l'exploitation. Celles-ci contribuent à alléger les charges d'amortissements. Ces comptes montrent l'importance de l'aide POSEIDOM dans la formation du prix du lait Avec une aide de 0,99 F/l, l'aide POSEIDOM contribue à 26 % du revenu d'une exploitation en phase de croissance. Cette contribution a représenté 28 % du revenu d'une exploitation arrivée à maturité, bénéficiaire du plan de développement laitier et 30 % pour une exploitation qui n'en bénéficie plus.

Figure 8 : Détail des aides dans le prix du lait pour une exploitation en phase de croissance



2.4 Mise en œuvre des mesures liées à la production de viande bovine

Les aides POSEIDOM mises en œuvre pour cette filière ont été :

- l'article 5, sous ses deux formes (complément de prime à la vache allaitante et aux bovins mâles), qui ont représenté un apport annuel moyen de 1,7 MF depuis 1993, soit une subvention moyenne de 2 F par kg de viande produite,
- L'article 9 bis, dont la filière a été le principal bénéficiaire avec 36 % des montants alloués, soit 12 MF/an en 1996 et en 1997 et dont les dotations sont allées aux adhérents de la SICA REVIA. Sur ces 2 années, l'article 9 bis représente une subvention de 7 F/kg de viande produite par la SICA REVIA. Il s'agit d'une aide forfaitaire qui a été distribuée aux éleveurs naisseurs situés dans les Hauts :
 - l'aide est calculée sur le nombre des vaches allaitantes, l'équipement, les modes de reproduction, les critères de qualité et le souci de favoriser les exploitations de petite taille.
 - le complément génétique (6000 F) versé à la mise en place d'une génisse, pour un maximum de 300 bêtes, a été exploité à 240 en 98.
- L'article 4 (importation de reproducteurs de race pure) a peu été mis en œuvre pour cette filière, en 1997 seulement pour de faibles effectifs. Il y a nécessité de renouvellement et une forte demande (120), mais des problèmes sanitaires incitent à la prudence. La subvention est loin du coût réel engendré par l'éloignement estimé à 12.000 F. Le prix de revient d'un reproducteur est proche de 30.000 F,
- L'article 7 (importation de bovins destinés à l'engraissement) n'a pas été mis en œuvre, essentiellement faute des infrastructures nécessaires pour se prémunir des risques sanitaires. Dans le nouvel abattoir, une chaîne particulière a été construite pour cela. Mais les parcs d'engraissement n'existent pas. L'intérêt de la mesure est cependant reconnu pour disposer d'un stock de régulation de la production. Des demandes sont en cours d'élaboration pour créer des exploitations spécialisées.

L'ensemble des aides POSEIDOM représentent donc pour la viande produite par l'interprofession un montant moyen de 9 F/kg, soit le tiers du coût de production.

Avec 230 adhérents actifs (100 naisseurs installés dans les Hauts et 130 engraisseurs) et le contrôle de 71 % de la production de l'île, la SICA REVIA est le principal artisan de la modernisation de la filière. Les éleveurs adhérent s'engagent à :

- Livrer l'intégralité de leur production à la SICA,
- Respecter des conditions de productions (sanitaires, alimentation),
- Poursuivre des objectifs de qualité, (race, poids, âge, ...).

Les objectifs définis par la SICA REVIA sont :

- Porter la taille des exploitations à 50 vaches allaitantes, seuil de rentabilité. Depuis 95, l'augmentation a été de 8 %/an, aujourd'hui la moyenne est à 39 vaches allaitantes,
- Accroître le nombre de broutards (augmentation annuelle de 16 %/an depuis 1995),
- Productivité. Obtenir 8 %/an maîtrise de l'alimentation, amélioration cheptel,
- Augmenter le nombre d'exploitations de naisseurs (9 exploitations de plus de 1995 à 1997),
- Amélioration des infrastructures (couloir de contention, nourrisseurs pour veaux, ...),
- Amélioration génétique (taureaux reproducteurs, élevage de génisses pour le renouvellement), avec le but d'atteindre un taux de réforme de 15 %, et une concentration sur les Limousin, Blond d'Aquitaine, Brahman et Charolais.

2.4.1 Les effets observés (évolution des indicateurs)

De 1991 à 1997, on observe une baisse de la consommation. La production a peu évolué et la part de la consommation couverte par la production locale a subi des fluctuations dont les effets les plus positifs résultent en premier de la baisse de la consommation.

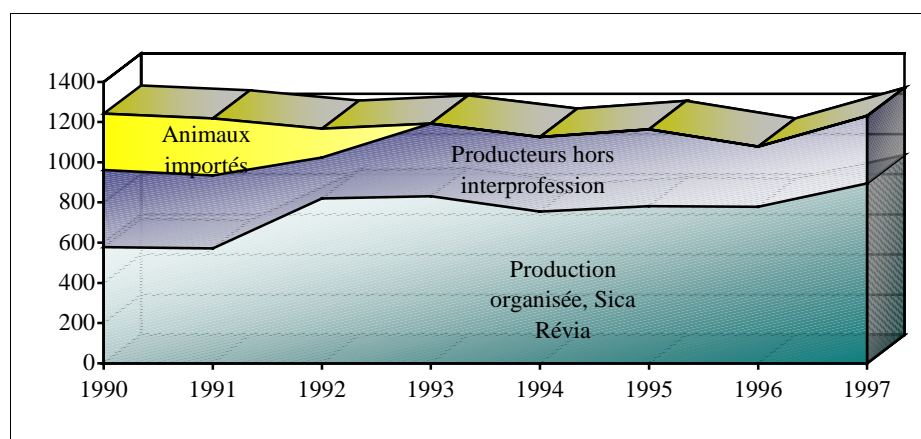
Le tableau 14 et la figure 9 détaillent respectivement la production de viande bovine et l'évolution des abattages à La Réunion de 1991 à 1997.

Tableau 14 : Production de viande bovine à La Réunion de 1991 à 1997

Viande bovine (Tonnes)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Source
Quantité produite	862,4	827,4	844,2	802,2	826,7	770	880,6	Sica révia
Production SICA REVIA	592,9	599,9	578,2	523,6	542,5	546	627,2	Sica révia
Approvisionnements extérieurs et importations	2709	3173	3083	2130	3250	2039	2220	Douanes
Consommation	3571,4	4000,4	3927,2	2932,2	4076,7	2809	3100,6	
Consommation moyenne (3ans)		3833	3619,9	3645,4	3272,6	3328,7		
Couverture du marché par la production locale	24 %	21 %	21 %	27 %	20 %	27 %	28 %	
Part de la SICA Revia dans la production locale	69 %	73 %	68 %	65 %	66 %	71 %	71 %	

Sources : SICA REVIA, Chambre d'Agriculture, DAF et Douanes

Figure 9 : Evolution des abattages du département de La Réunion de 1990 à 1997 (t)

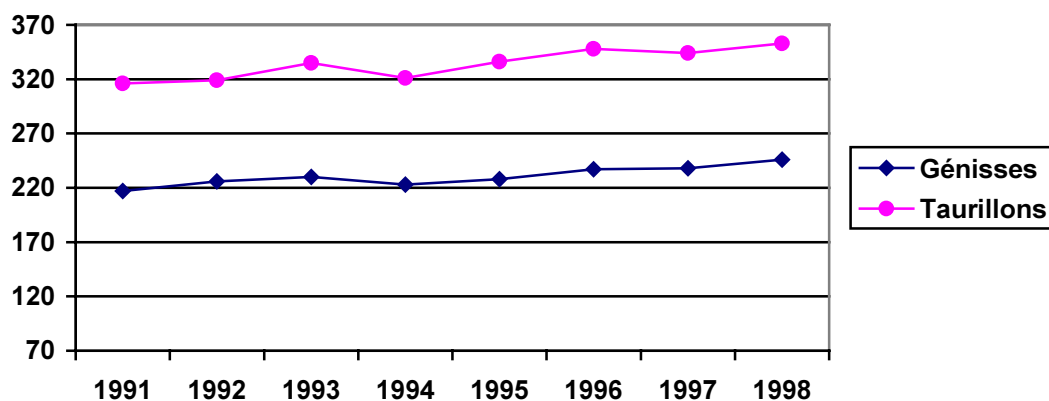


Source : ARIBEV

On observe qu'entre 1992 à 1997, la production locale a augmenté de 5,5 %, celle de la SICA REVIA qui est le groupement adhérent à l'interprofession, de 4,5 %. La couverture du marché par la production locale a progressé de 7 %, ce qui est en partie imputable au recul de la consommation.

L'évolution peu probante de la production de la filière depuis 1991, interroge sur la pertinence des objectifs et l'efficacité des mesures. Il faut cependant garder en mémoire que ce type de filière a un cycle de développement assez long, estimé à 10 ans. L'article 9 bis n'a, dans l'horizon étudié ici, que 2 ans de mise en œuvre, délai trop court pour porter une appréciation pertinente sur son efficacité. On observe une progression des résultats techniques, comme l'augmentation des poids de carcasses que montre la figure 10, qui témoigne d'une avancée qualitative confirmée depuis 1995.

Figure 10 : Evolution des poids de carcasses à chaud (kg)



Source : SICA REVIA

2.4.2 Adaptation au contexte local

La maîtrise de la qualité est, selon les distributeurs, encore insuffisante pour faire face à la concurrence des viandes importées. Comme pour d'autres filières, les exigences des consommateurs locaux s'accroissent et favorisent l'importation de morceaux nobles, qui représentent une forte proportion des importations. Les objectifs de qualité poursuivis avec la mise en œuvre de l'article 9 bis sont de ce point de vue essentiels. Mais le renouvellement du cheptel a encore trop faiblement été mis en œuvre pour assurer l'augmentation de qualité nécessaire.

Le tableau 15 expose des exemples de structures de coûts de deux exploitations de naisseurs.

Tableau 15 : Les coûts de production, exemples de structure de coût de 2 exploitations de naisseurs

Effectifs de vaches allaitantes	41	37
Nombre de veaux vendus	31	26
Veaux sevrés/vache/an	0,75	0,7
Taux de réforme	8 %	14 %
Ventes des animaux	131 151 F	87 732 F
Ventes des animaux réformés	32 288 F	22 868 F
Chiffre d'affaires	163 439 F	110 600 F
Charges opérationnelles	73 881 F	67 999 F
Charges de structures	194 680 F	121 478 F
Total charges	268 561 F	189 477 F
Marge	-105 122 F	-78 877 F
Subventions	211 226 F	160 064 F
Dont POSEIDOM		
Coût de production par veau	8 663 F	7 288 F

Source SICA REVIA

Les coûts de production élevés constituent un autre handicap de la filière. Dans les deux exemples donnés ici, le revenu des exploitations est à près de 60 % alimenté par des subventions. Les charges structurelles importantes dans ces élevages intensifs, demeurent très dépendantes des approvisionnements extérieurs et/ou des importations et sont de ce fait élevées. La taille réduite des exploitations ne permet pas les économies d'échelle.

2.5 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à la production porcine

La consommation de viande de porc est marquée par la séparation entre le marché de la viande fraîche (62 %) et le marché de la viande congelée (38 %). Le premier a connu un net développement, + 40 % de 1991 à 1997, alors que le second a peu évolué au cours de cette période. La production locale a été presque exclusivement tournée vers le marché de la viande fraîche qu'elle couvre à plus de 90 %. En revanche, elle a peu cherché à se développer sur le second marché, essentiellement parce que le prix des viandes congelées achetées à l'extérieur sont très inférieurs aux prix pratiqués dans l'île, de l'ordre de la moitié.

Le tableau 16 synthétise les données sur la production et de la consommation porcine.

Tableau 16 : Bilan de la production et de la consommation porcine à La Réunion de 1990 à 1997

PORC	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'éleveurs			3490	2950	2600	2210	1960	1800
Quantité produite (t)	7589	8592	9442	9850	10216	10170	11763	12372
dont CPPR (t)			5905	6752	7221	7459	8629	8849
Importations et achats UE (viande fraîche) (t)	1130	753	681	707	723	761	539	879
Consommation de viande fraîche (t)	8719	9345	10123	10557	10939	10939	12414	13251
Taux de couverture du marché (viande fraîche) (t)	87 %	92 %	93 %	93 %	93 %	93 %	95 %	93 %
Importation (congelé) (t)	6354	6451	6328	6606	6072	7023	7271	6089
Taux de couverture du marché (toutes viandes)	50 %	54 %	57 %	57 %	60 %	57 %	60 %	64 %

La filière a bénéficié du POSEIDOM avec le RSA (art 2) et l'article 9 bis.

En abaissant puis en stabilisant le prix des aliments, le RSA a permis de maîtriser entre 60 % et 70 % des coûts de production, et a été l'instrument principal de la consolidation de la filière. Le développement régulier de la production, qui résulte essentiellement de l'accroissement de la production de la coopérative, révèle une professionnalisation croissante de cette filière.

L'article 9 bis a été mis en œuvre principalement pour :

- le stock de régulation de la production ; bien que destinée aux seuls membres de la CPPR (coopérative porcine membre de l'interprofession) la démarche mise en œuvre bénéficie à l'ensemble de la filière,
- une aide au transport (1,6 F/kg de viande produite) dont ont bénéficié les seuls membres de la CPPR,
- des actions de promotion de la viande locale et des salaisons fabriquées à partir de la viande fraîche, ainsi que la mise en place en 1997 d'une charcuterie à base de porc local afin de positionner celui-ci sur un segment de haut de gamme de ce type de produit

Tableau 17 : Performances des exploitations adhérentes à la CPPR

Exploitations adhérentes à la CPPR	1995	1996	1997
Part de la production dans les Hauts	60 %	62 %	65 %
Emplois directs	495		545
Emplois indirects	495		516
Productivité (porcelets/truie/an)	20,8	20,9	21,6
Qualité			
Epaisseur de gras (mm)	17,9	17,2	16,5
Taux de maigre %	53,3	54,3	54,5

La filière a atteint un stade de maturité. Il s'agit aujourd'hui de continuer à progresser dans plusieurs directions pour adapter les exploitations aux évolutions :

- le déménagement des exploitations proches des zones urbaines,
- l'amélioration des conditions d'exploitation,
- l'accroissement de la qualité,
- la baisse des coûts de production.

La part de la production effectuée dans les Hauts (à l'écart des zones urbaines) s'accroît Les évolutions de productivité et de qualité montrent une amélioration des modes de production. En revanche, les coûts n'ont pas été réduits (15 F/kg) et demeurent très supérieurs aux coûts de l'UE. Ces coûts sont fortement dépendants des coûts de l'aliment, et l'on a vu que le RSA n'a pas permis de ramener le prix de l'aliment au prix de la Métropole. La taille volontairement limitée des élevages ne joue pas non plus en faveur d'une baisse des prix de production. La qualité gustative de la production locale, et sa valorisation par les consommateurs, permet aujourd'hui de maintenir ce prix.

La maîtrise de techniques permettant d'importer de la viande fraîche en provenance de l'UE, qui semble aujourd'hui acquise, pourrait rendre nécessaire un accroissement de la compétitivité de la production locale. La réduction du différentiel de coûts entre la production locale et la production européenne s'imposerait alors pour défendre la filière.

2.6 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées à la production de volaille

Depuis le début de la décennie, la consommation a connu une progression marquée (+23 %) qui a entraîné la constitution et le développement d'un secteur organisé. La production locale est composée de 2 secteurs :

- la production traditionnelle, dont les volumes de production sont mal connus, commercialisée par des circuits informels et qui est en partie auto consommée,
- la production organisée, réunit au sein de la FEVOR (fédération de la volaille réunionnaise) membre de l'interprofession ARIV depuis 1995.

Tableau 18 : Bilan de la production et de la consommation de volailles à La Réunion de 1990 à 1997

Volailles	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Production locale (t)	13180	16180	15370	18000	17490	15420	15633	15554
dont production FEVOR (t)				5049	6049	6702	6928	8037
Import (t)	6762	6583	6637	7520	7288	8356	8269	8989
Consommation (t)	19952	22763	22007	25520	24778	23776	23902	24543
Couverture du marché par la production locale	66 %	71 %	70 %	71 %	71 %	65 %	65 %	63 %

Source : DAF et FEVOR

La filière volaille bénéficie de 3 articles du POSEIDOM :

- Article 2, la filière a bénéficié du prix de l'aliment aidé par le RSA, politique qui a été déterminante dans le développement de la production moderne organisée.
- Article 4, l'importation de poussins reproducteurs est un facteur de première importance de la productivité de la filière et de la maîtrise des coûts.
- Article 9 bis, la mise en œuvre de cette mesure a motivé l'intégration de la filière volaille à l'interprofession qui était précédemment limitée aux filières bovine et porcine. Les membres de la FEVOR, bénéficient de l'aide au transport qui leur est versée par l'abattoir et d'une aide à l'amélioration de la qualité qui est versée au prorata des performances observées. Ces 2 aides (art 4 et art 9 bis) ont représenté pour les années 1996 et 1997 un apport de 0,66 F/kg.

La production organisée a connu un net développement depuis 1993, avec un accroissement de 59 %. L'effet conjugué des différentes mesures du POSEIDOM a été très positif pour l'essor de la filière et l'accroissement de la qualité des exploitations du secteur organisé. La production hors FEVOR est trop mal connue pour pouvoir tirer des conclusions sur son évolution : il est cependant certain que son importance relative se réduise au profit du secteur organisé dont la part dans la production locale ne cesse de s'accroître.

La concurrence des importations reste cependant très vive. Alors que le poulet local est vendu autour de 25 F par kilo, des produits congelés de découpe en provenance de l'UE sont distribués à des prix de 30 % à 50 % inférieurs.

La concurrence des importations est d'autant plus mal perçue que les coûts auxquels ces produits arrivent à La Réunion paraissent dans certains cas inférieurs aux coûts de production. L'accroissement du volume des importations demeure nettement inférieur à l'accroissement de la production organisée, ce qui témoigne de l'efficacité de la politique de qualité engagée à La Réunion et de l'efficacité du système de l'interprofession.

Tableau 19 : Exemple de structure des coûts de production pour la filière volaille à La Réunion

Prix poussin (F/kg)	1,82 F
Coût aliment (F/kg)	4,45 F
Charges opérationnelles (F/kg)	0,99 F
Charges de structures (F/kg)	0,86 F
Prix de revient (F/kg)	8,12 F
Prix de reprise (F/kg)	9,32 F
Marge nette (F/ kg)	1,20 F
Marge annuelle	42 536,00 F
Aide 9 bis	42 473,00 F
Revenu annuel	85 009,00 F

Source : FEVOR

La taille réduite des exploitations, 440 m² en moyenne, a pour effet des coûts de production élevés. Au sein de la FEVOR, la taille de la surface de l'élevage est affectées par la fédération à chaque éleveur. L'objectif est de contrôler les volumes de production et de répartir les possibilités d'emplois dans les Hauts de l'île et en faveur des jeunes éleveurs. Le POSEIDOM joue donc ici un rôle essentiel, en premier lieu sur le coût de l'aliment, puis dans l'aide versée à l'éleveur et enfin pour l'achat de reproducteur.

2.7 Synthèse sur l'élevage et le rôle de l'interprofession

Le secteur de l'élevage à La Réunion a connu au cours de la période étudiée ici un réel développement dans les filières du lait, du porc et de la volaille, que l'on constate en premier lieu par l'accroissement de la production des éleveurs adhérents de l'interprofession.

Dans le cas de la volaille, cet accroissement n'a toutefois pas suffi à compenser la baisse de production des éleveurs non adhérents. L'accroissement de la consommation locale durant la période a absorbé les augmentations de production. De ce fait les taux de couverture du marché par la production locale n'ont que peu progressé, voire régressé dans la volaille.

La production de la filière des bovins viande a en revanche peu progressé au cours de la période, ce qui semble imputable au cycle de développement long de cette filière, cycle estimé à 10 ans. L'accroissement régulier du poids des carcasses témoigne cependant d'une progression de la productivité dont l'effet est vérifiable sur l'accroissement de la production en 1998 (+ 11,5 % par rapport à 1997).

Dans le cas des filières porcine et avicole, la contribution du RSA semble avoir été déterminante. En effet, la politique de stabilisation des prix pratiquée par les provendiers a incité de nombreux éleveurs à s'engager dans ces filières. En ce qui concerne la filière lait, l'accroissement régulier depuis 1992 est l'effet conjugué de l'augmentation de la productivité, du nombre des exploitations et de leur taille. L'article 4 a nettement contribué au développement de la productivité. Depuis 1995, l'article 6 et l'article 9 bis ont impulsé une dynamique nouvelle à la filière qui a permis de soutenir son rythme de développement

Dans toutes les filières, les prix de production sont demeurés élevés. De nombreux facteurs contribuent à expliquer ces niveaux de prix (coûts des infrastructures et des intrants, tailles des exploitations, conditions climatiques, etc.). Les progrès de productivité et les améliorations techniques n'ont donc pas été utilisés au profit de la réduction des coûts de production, mais sur la progression de la qualité et la stabilisation des revenus.

Il est probable que la maîtrise du marché de la consommation moderne exercée par l'interprofession ait pour effet de limiter la concurrence et cela de 2 façons : régulation de la production locale entre les éleveurs et répartition des types de produits entre les importations et la production. Il en résulte une protection de la production locale qui favorise son développement mais a probablement peu incité les éleveurs à rechercher une baisse de leurs coûts de production.

Les organisations adhérentes à l'interprofession ont par ailleurs inscrit leur action dans le cadre de la politique de développement de La Réunion : incitation au maintien dans les Hauts (filière lait et naisseurs de la filière bovins viande) et répartition de la production entre un grand nombre d'éleveurs, particulièrement dans les filières porcine et avicole. Ces orientations en faveur de l'aménagement du territoire et de l'emploi ont en contrepartie un coût qui se répercute en premier lieu sur les prix.

Régulièrement des approvisionnements⁴ viennent menacer cette protection, mais la régulation mise en œuvre au sein de l'interprofession a jusqu'à présent réussi à en limiter la durée et les effets.

L'interprofession a fortement contribué au développement des filières du lait et du porc et cela par un travail engagé depuis la fin des années 70. Son rôle structurant a soutenu le développement d'un milieu d'éleveurs professionnels qui ont progressivement assuré la plus grande part de la production de ces filières. Les effets de

⁴ Il s'agit fréquemment d'importations de produits européens vendus à prix coûtants, voire parfois en dessous des coûts de production.

cette démarche engagée depuis 20 ans peuvent être constatés dans l'accroissement des performances techniques de ces filières.

Il n'en demeure pas moins que localement le débat sur les avantages dont jouit l'interprofession est vif, surtout depuis que cette dernière bénéficie du financement par l'article 9 bis. Pour qu'un éleveur puisse avoir accès aux aides dispensées, il doit être adhérent à l'une des organisations professionnelles membres de l'interprofession et doit donc s'engager sur les conditions de production demandées par celles-ci. Particulièrement dans les filières porcine et avicole, de nombreux éleveurs n'adhèrent pas à l'une de ces organisations. Les enjeux financiers sont limités en ce qui concerne la filière porcine pour laquelle les aides directes aux éleveurs sont réduites, en revanche dans la filière avicole l'apport du 9 bis est déterminant

3 LA FILIERE DE LA CANNE A SUCRE

Par l'importance des fonds du POSEIDOM qu'elle a perçus, la filière de la canne à sucre vient au 2^{ème} rang. En revanche, le nombre des emplois, l'importance économique, le foncier occupé, la présence de la canne dans tous les paysages de l'île, en font la filière la plus importante. Elle représente en effet près de 50 % des surfaces cultivées, plus de 6.000 familles sont concernées directement par le revenu de la culture de la canne, auxquelles s'ajoutent les emplois liés dans l'industrie, l'énergie et les services. A ces aspects s'ajoute son rôle historique : la canne à sucre est depuis plus d'un siècle la principale activité agricole de l'île, toutes les familles de La Réunion ont un lien direct ou indirect avec cette culture.

3.1 Contexte du secteur de la canne à sucre

La filière joue un rôle central dans la société réunionnaise par :

- plus de la moitié des exportations du département en valeur,
- un revenu garanti pour un grand nombre d'exploitants agricoles,
- la principale industrie de l'île,
- un nombre d'emplois évalué à plus de 15.000,
- le maintien de l'équilibre dans la répartition spatiale de la population,
- un rôle structurant sur lequel s'appuie les stratégies de diversification des cultures,
- une contribution à la protection de l'environnement au sens le plus large, lutte contre l'érosion, maintien des paysages, etc.
- des qualités intrinsèques de cette culture bien adaptée au contexte climatique et pédologique.

Après la publication du *Livre vert* sur la filière (1996), les débats sur le rôle et l'avenir de cette spéculation ont été animés dans les instances politiques, professionnelles et l'administration. L'unanimité se fait progressivement sur la nécessité de soutenir la modernisation de la filière par une meilleure intégration au schéma d'aménagement de l'île. La contrainte foncière pèse en effet sur les cultures et les meilleures terres peuvent être accaparées par l'urbanisation ou les infrastructures. La maîtrise de l'utilisation du foncier constitue l'une des premières conditions de cette modernisation. La mise en œuvre et le respect de plans d'occupation des sols en harmonie avec le Schéma d'aménagement de l'île (SAR) devraient constituer l'outil de la maîtrise foncière.

D'importants travaux ont été entrepris pour irriguer les zones fertiles de la côte Ouest. Ces infrastructures devraient être opérationnelles dans les prochaines années et devraient permettre un accroissement sensible des rendements. L'amélioration de la sélection des variétés, selon les zones d'exploitation (altitude, pluviométrie, ..) et un rythme de replantation accru devraient renforcer ces effets.

La mise en œuvre du plan de préretraité en 1997 a permis d'accroître sensiblement la taille des plantations en regroupant des surfaces à l'occasion de l'installation de jeunes planteurs. Dans ces nouvelles plantations, les travaux d'aménagement foncier sont nécessaires afin d'ouvrir des accès et de faire progresser le taux de mécanisation.

3.2 La mise en œuvre du POSEIDOM

Avec l'article 17, aides à la culture de la canne à sucre, 2 types d'actions ont été réalisées :

- La replantation, qui a concerné une surface de 16.640 ha de 1991 à 1997. Un premier programme de 14.400 ha a été achevé en 1996 et un second programme a été lancé pour la période 1997-1999 avec une autorisation de 8.568 ha. L'aide est d'un montant maximum de 750 Ecus/ha.
- L'aide à l'amélioration foncière, qui a permis de conduire les travaux suivants :
 - 10.906 ha d'épierrage grossier,
 - 859 ha d'épierrage fin,
 - 372 km de chemins d'exploitation,
 - 180 ouvrages,
 - 60 radiers.

La replantation

La demande de subvention est déposée par le bénéficiaire auprès d'un organisme agréé (Groupement de planteurs ou Centre technique). La replantation est effectuée par le bénéficiaire, un tiers ou un opérateur agréé. Un contrôle sur la taille de la surface et la nature de la variété est effectué avant versement de l'aide au bénéficiaire.

Tableau 20 : Evolution des replantations de canne à sucre à La Réunion de 1991 à 1997

Campagnes	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97
surfaces replantées	2 378	2 365	3 037	3 382	2 962	3 066
taux de replantation	8,3 %	8,4 %	10,9 %	12,7 %	11,2 %	11,5 %

Source DAF

L'effet de l'aide à la replantation s'observe à partir de la campagne 93/94, au cours de laquelle le taux de replantation a augmenté de 2,5 %. La mesure a permis de réduire l'âge moyen des plantations de 2,8 ans, passant de 11,7 années à 8,7 années. L'objectif d'atteindre un âge moyen de 7 ans, soit un taux de 14 %, voire inférieur pour obtenir de meilleurs rendements, n'a pu cependant être atteint. A l'issue du second programme, fin 1999, l'objectif de 7 ans devrait théoriquement être atteint.

L'amélioration foncière

Cette mesure a succédé à d'autres mesures précédemment mises en œuvre depuis plusieurs décennies pour l'amélioration foncière. Le contexte impose en effet des travaux d'épierrage importants. Ces travaux ont été dans des phases antérieures conduits de façon plus succincte, l'objectif étant alors de permettre l'exploitation de surfaces particulièrement empierrées. Avec l'objectif de mécanisation, un épierrage plus fin a été rendu nécessaire pour permettre le passage des machines. Par ailleurs, dans certaines zones, des pierres enfouies à proximité de la surface ont émergé après plusieurs années d'exploitation.

La demande de subvention est déposée par le bénéficiaire auprès d'un organisme agréé (Groupement de planteurs ou Centre technique). La DAF fixe le taux de subvention selon les renseignements fournis dans la demande de subvention. Les travaux d'amélioration doivent être réalisés par l'un des 5 organismes d'exécution agréés. Des contrôles sur la surface améliorée, la durée effective des travaux, la destination effective des terres, les ouvrages réalisés sont effectués par les agents de la DAF ou du Centre Technique (CTICS) financés par le FIDOM (Fonds d'intervention des DOM).

Tableau 21 : Détail des différents travaux d'amélioration foncière ayant eu lieu à La Réunion entre 1992 et 1997

Travaux d'amélioration foncière	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
nombre de dossiers	2376	2030	1926	1612	1805	1468	11217
montant total des travaux (MF)	43,211	35,332	38,029	33,76	38,663	34,54	223,54
montant des subventions (MF)	31,43	25,242	27,146	23,854	27,441	24,943	160,06
Dont POSEIDOM (MF)	25,144	20,194	21,717	19,083	21,953	19,954	128,04
taux de subvention	73 %	71 %	71 %	71 %	71 %	72 %	72 %

Source : DAF

Afin d'accroître la superficie concernée par cette mesure, la circulaire d'application a prévu de réduire le taux d'aide à l'hectare. L'objectif est d'améliorer la productivité du travail, par la mécanisation du chargement des cannes, d'une part, et par la mécanisation de la coupe, d'autre part. De 1992 à 1997, le chargement mécanique a été sensiblement développé en passant de 84 % à 94 %. De même, la coupe mécanique a progressé en passant de 8 % à plus de 15 %.

Les coûts

De 1992 à 1997 le coût total des mesures du POSEIDOM s'est élevé à 183,5 MF. Ce montant a représenté une aide de 16,88 F par tonne sur la période considérée.

Tableau 22 : Bilan financier de l'Article 17 à La Réunion entre 1992 et 1997

Campagnes	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	Total
Coûts de l'article 17 (MF)	38,352	28,626	50,041	44,753	21,725	183,497

Source : DGAL

3.3 Les effets de l'Article 17

L'article 17 s'inscrit dans un grand nombre d'aides à la filière. La relation entre sa mise en œuvre et les résultats de production de la filière doit donc tenir compte des autres aides qui soutiennent directement ou indirectement la filière.

Les aides du POSEIDOM ont été mises en œuvre pour la campagne de replantation 1992/93. Depuis 1993, on observe une reprise du volume de production et surtout du rendement. Les mesures de replantation et d'amélioration y ont contribué à 2 titres, par l'accroissement de la productivité des exploitations d'une part, et d'autre part la remotivation des planteurs qui avaient été attirés par d'autres spéculations, voire tentés par l'abandon de la culture de la canne.

Le tableau 23 synthétise les données concernant la canne à sucre entre 1990 et 1997.

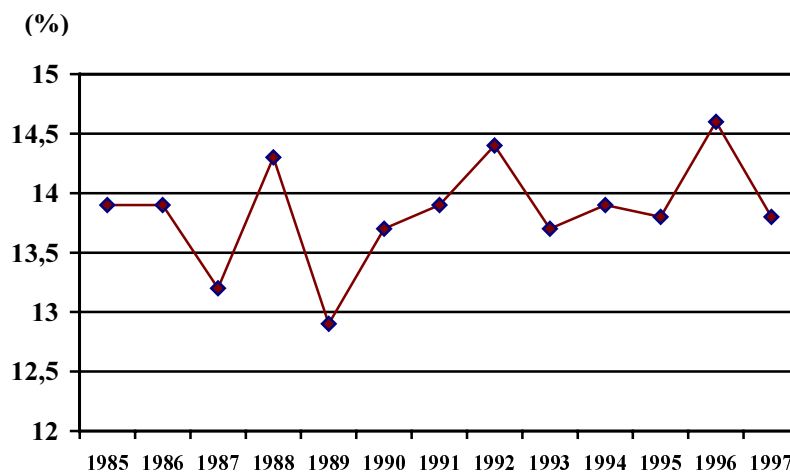
Tableau 23 : Surfaces semées, quantités livrées et rendement de la canne à sucre à La Réunion de 1990 à 1997

Canne	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Surfaces (ha)	28030	27920	25760	25110	24975	24600	25700	25600
Quantité livrée (000 t)	1790	2009	1973	1704	1656	1817	1807	1909
Rendement (t/ha)	63,9	73,6	76,6	67,8	66,3	73,8	70,3	74,6

Source : DAF

L'évolution des rendements depuis 1992 ne permet ni d'affirmer ni d'infirmier le progrès que la politique de replantation a permis. L'importance des aléas climatiques impose en effet une observation sur une longue période pour statuer sur ce point.

Figure 11 : Evolution du pourcentage de la richesse en sucre des cannes livrées (%) à La Réunion de 1985 à 1997



On observe que la richesse des cannes ne marque pas d'évolution notable depuis 1985. Elle a en revanche été stabilisée au-dessus de 13,7 % depuis 1991, résultat qui peut être en partie imputable à l'accélération des replantations impulsée par le POSEIDOM.

Selon les interlocuteurs rencontrés, l'objectif concernant la filière canne à sucre diffère. Il est de maintenir la production autour de 2 millions de tonnes pour les uns, et de se rapprocher du quota de 2,96 millions de tonnes pour les autres. Les capacités industrielles permettraient de traiter ce volume, l'outil ayant été modernisé récemment et mis à un niveau technologique.

3.4 L'ensemble des aides à la filière

Le tableau 24 détaille les différentes aides versées à la filière canne à sucre en 1996 et 1997.

Tableau 24: Les aides directes de l'Etat

Les aides directes de l'Etat (MF)	1996	1997
Aide économique de l'Etat	133	124
Aide à la production de l'Etat aux planteurs	72,3	68
Aide incitative	3	3
Remboursement des cotisations à la production	16,78	16
Gestion des aides directes	1,37	1,34
Total	226,45	212,34
Les autres aides (MF)	1996	1997
POSEIDOM	50,214	46,988
Etat + département + DOCUP	31,931	55,873
Indemnité spéciale montagne	7,168	6,534
L'OCM sucre (MF)	1996	1997
Frais de mise à FOM	19,872	19,311
Frais de transport DOM-UE	35,062	27,648
Aide au raffinage	38,649	46,569
Total	93,583	93,528

Source : DAF

Le POSEIDOM a donc représenté 13 % de l'ensemble des aides à la filière et 31 % des aides versées par l'Union Européenne.

4 LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES

4.1 Contexte du secteur fruits et légumes

Le secteur a été fortement développé depuis une décennie, essentiellement par l'incitation à la diversification des cultures qui a été recommandée au cours des années 80 pour les planteurs jusque là focalisés sur la seule canne à sucre. Le nombre d'exploitations produisant des fruits et légumes est estimé à 5.000, dont une part importante exploitent des surfaces inférieures à 1 ha.

Faute de statistiques précises, la connaissance du secteur est globale, reposant sur les estimations produites par la DAF. En 1997, on estimait que le secteur utilisait une surface agricole de 7.500 ha, soit 16 % de la surface agricole utilisée à La Réunion, se répartissant comme suit :

- 2.500 ha de fruits, pour une production de 35.000 tonnes,
- 5.000 ha de légumes pour une production de 65.000 tonnes.

Le secteur est caractérisé par une faible organisation : il n'existe pas d'organisation de producteurs et si plusieurs coopératives ont été mises en place depuis le début des années 80, elles ont eu des durées de vie limitées. Les problèmes de gestion ont généralement été mis en avant pour expliquer les difficultés rencontrées dans ces coopératives. Il n'en demeure pas moins que la faible structuration du secteur et de son marché n'ont guère favorisé la pérennité de ces structures.

La commercialisation du secteur est encore pour près de 80 % assurée par des acteurs informels. Elle est réalisée pour sa plus grande part par les "bazardiers", intermédiaires achetant des récoltes sur pied et dont le principe de base est la spéculation. Cette tradition locale marque fortement le milieu, et ne favorise guère la pratique des circuits de commercialisation formels du secteur moderne. Le dispositif fiscal en vigueur se révèle de surcroît peu incitatif en autorisant un niveau de forfait fiscal qui semble fréquemment dépassé. La plus grande part des transactions est ainsi effectuée en cash.

Toutefois différents facteurs contribuent à faire évoluer cette situation et jouent en faveur d'une structuration de ce secteur:

- l'existence depuis plus de 8 ans d'un marché de gros qui incite à une modernisation des échanges, par la formation des producteurs et des distributeurs, la mise en œuvre de mesures pour la transparence des prix et la pesée des produits, l'utilisation d'équipement de stockage, etc.. Autour de 25 % de la production de l'île transite par ce marché,
- le développement de la grande distribution qui assure une part croissante de la commercialisation des fruits et légumes (estimée autour de 15 % en 1998) et qui soutient l'émergence de nouveaux acteurs : anciens "bazardiers" qui, en évoluant vers la position de distributeurs de ces circuits, doivent changer leurs pratiques pour s'inscrire dans des échanges formels et qui dans le cadre d'une régularisation des approvisionnements et de la qualité ont intérêt à développer des relations contractuelles avec les producteurs.

La couverture des besoins locaux

Une étude réalisée en 1997 par l'ODEADOM évaluait à 116.000 t/an la consommation de fruits et légumes. Les 16.000 tonnes importées étant pour la plus grande part des produits en provenance de l'UE qu'il n'est pas possible de produire localement, ainsi que des oignons et de l'ail dont la production locale a diminué faute de capacités de stockage adéquates.

A ces réserves près, la couverture des besoins locaux est assurée par la production locale. L'étude évoque d'ailleurs plutôt les problèmes de surproduction difficile à gérer faute de structures de stockage ou/et de transformation appropriées. En 1997, on estimait à seulement 1 % le volume de la production locale qui était transformé.

4.2 La mise en œuvre des mesures du POSEIDOM liées au secteur fruits et légumes

L'article 13 du POSEIDOM I a été peu mis en œuvre. Celui-ci s'adressait essentiellement aux grandes exploitations, qui sont de fait celles tournées vers la production de fruits destinés à l'exportation. Durant les premières années du POSEIDOM, la principale structure en mesure de mettre en œuvre cet article a cessé son activité. La mesure nécessitait un suivi administratif complexe, peu adapté à la majorité des exploitations de La Réunion, dont la plupart n'ont pas de comptabilité.

Le tableau 25 détaille les montants versés en 1995 et 1996 concernant l'article 13.

Tableau 25 : Article 13 – POSEIDOM I

Article 13 (POSEIDOM I)	1995	1996
Montant versés en KF	450	411

L'article 15 a essentiellement été utilisé pour l'exportation d'Ananas Victoria, reconnu pour des qualités gustatives spécifiques. Des problèmes subsistent pour stabiliser la qualité de la production mais ils semblent devoir progressivement trouver des solutions. Au cours de la période, les exportations ont été irrégulières essentiellement du fait des structures qui ont cessé leurs activités. Depuis 1997, de nouveaux acteurs ont repris l'activité, Coopananas et SOGECAT qui ont exporté près de 1.200 T en 1998. D'autres fruits ont récemment été exportés, dont les productions pourraient s'accroître :

- Lychees, principale production fruitière de l'île avec 1.000 ha plantés et 5.000 t produites en 1997, 120 t exportées en 1998,
- Mangues, 4.000 t produites en 1997 et dont SOGECAT a commencé l'exportation.

Tableau 26 : Exportations ayant bénéficié de l'article 15 à La Réunion entre 1992 et 1997

Article 15	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ananas		487	647	924	499	
Melons		31	150		11	
Autres fruits	1.150	66				
Géranium, Vétiver		19	1,6	5	2	
Vanille	32	7	4,2			
Baies				41	41	
Divers		141	119			

Source : DAF

Pour tous les acteurs concernés, l'article 15 ne permet pas la maîtrise des coûts du producteur et surtout la maîtrise de la négociation commerciale. Son application demeure de ce fait plus limitée que ce qu'elle pourrait être si les producteurs avaient les moyens de négocier avec l'importateur sans être contraints de lui demander d'élaborer et de gérer un dossier d'aide.

L'article 13-2 de 1995, mis en œuvre en 1996 a pour objectif le redéploiement de la production de vanille. Une aide au producteur de 6,04 Euros par kg de vanille verte est prévue afin de relever le seuil de rentabilité d'un produit qui a connu une chute de production résultant principalement de la baisse des cours mondiaux.

Tableau 27 : Evolution de la production de vanille verte (t) à La Réunion entre 1992 et 1997

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
70	95	70	33	18	25	49

Source : DAF

L'effet de l'article 13-2 a été immédiat sur la production. Le relèvement du prix payé au planteur de 65 F/kg à 80 F/kg montre que l'aide a permis d'augmenter la rétribution des planteurs et de diminuer le prix de vente. Les planteurs ont réagi en mettant en œuvre de nouveaux modes de production (cultures sous ombrières) qui accroissent leur productivité et réduisent leurs coûts. On constate aussi que des replantations ont été effectuées. Le nombre de planteurs est évalué à 250, auxquels il faut ajouter les salariés de la filière, soit une vingtaine. La mesure a donc de fait un effet de protection de l'emploi dans des zones défavorisées de l'île où l'emploi est rare.

L'article 13-3 de 1995, mis en œuvre en 1996, a pour objectif le redressement de la production d'huiles essentielles. La mesure devrait en premier lieu contribuer au maintien des familles de producteurs dans les Hauts, dont le nombre est estimé à près de 500, ce qui donne la mesure de l'enjeu. Les productions ont fortement chuté depuis dix ans, principalement du fait de concurrence chinoise à coût nettement moindre.

Tableau 28 : Evolution de la production d'huiles essentielles (t)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Géranium	15,7	5,3	2,8	5,2	4,1	5,3
Vétiver	2,2	1,3	1,2	0,9	0,8	0,4

Source : DAF

Les effets de l'article 13-3 n'étaient pas encore perceptibles en 1997. En ce qui concerne le géranium, on observe cependant un léger redressement. La mesure a été accompagnée d'une structuration du secteur qui devrait rapidement confirmer ce redressement. La remise en état de parcelles dans les Hauts devrait renforcer cette évolution. Pour le vétiver, un plan de développement a été mis en œuvre début 1998. L'article 13-3 devrait contribuer à son succès.

L'article 13-1 a été mis en œuvre en juillet 1997. Les demandes déposées, 92 producteurs pour une production de 1.000 t, représentent de l'ordre de 1 % de la production totale de fruits et légumes et concernent au plus 3 % des producteurs. Cela témoigne d'un intérêt mais pas d'un engouement. Il est cependant trop tôt pour faire ici le bilan de cet article. D'ores et déjà, on observe la réticence de certains producteurs à signer des contrats et pour ceux qui en ont signé leur difficulté à les respecter. Au moins 3 raisons à cela :

- des habitudes spéculatives qui font qu'une part importante des producteurs demeurent persuadés qu'ils peuvent gagner plus en négociant avec les bazardeurs,
- une résistance à réaliser trop d'opérations par chèque, ce qui relève autant de l'habitude de travailler en cash que de la méfiance d'approcher du forfait fiscal.
- une difficulté à gérer des dossiers complexes pour justifier de la subvention : factures, copies du chèque, copies des relevés bancaires, pour chaque livraison.

L'article 14, aide à la transformation des fruits et légumes, n'a été mis en œuvre qu'en juillet 1998. L'objectif de développement du secteur de la transformation à La Réunion répond à plusieurs nécessités :

- réguler la production,
- développer les filières agro-alimentaires,
- accroître la couverture des besoins par les productions locales,
- et d'une façon plus générale, structurer le milieu par la contractualisation des relations entre les acteurs.

La mise en œuvre de l'article 14 est cependant limitée par les mêmes difficultés que celles citées pour l'article 13-1, et qui relève de la résistance du milieu à la formalisation des relations.

4.3 Les effets observés (évolution des indicateurs)

Sur la période considérée ici, les mesures ont eu des effets limités, en premier lieu du fait d'une mise en œuvre réduite.

L'article 13, dans sa version de 1991, n'a pas pu être appliqué par des producteurs qui exploitent pour la grande majorité des surfaces réduites et dont le fonctionnement les apparente au secteur informel.

L'article 15 a eu un effet moteur sur les productions de fruits d'exportation. Cet effet pourrait cependant être plus important si le dispositif était destiné aux producteurs plutôt qu'aux importateurs de l'UE. Cet aspect mériterait d'être étudié dans un contexte européen de plus en plus favorable aux pays environnants, essentiellement l'île Maurice et l'Afrique du Sud, dont les coûts de production sont inférieurs.

En ce qui concerne les productions spécifiques, vanille et huiles essentielles, les effets sont certains mais devraient cependant être confirmés dans la durée. L'article 13-2 a impulsé, dès sa mise en œuvre, une augmentation notable de la production de vanille qui était sur le déclin.

Considérés dans l'ensemble du secteur, ces effets demeurent réduits. Les mesures du POSEIDOM n'ont pas entraîné un développement significatif de la production du secteur ou l'accroissement de la qualité des productions. Ce qui résulte en grande partie d'une structuration quasi inexistante du milieu.

Il est probable aussi que des mesures qui inciteraient plus fortement les producteurs à s'inscrire dans des circuits formels viendraient conforter les mesures existantes. Sur ce point, le développement de la commercialisation des fruits et légumes dans les circuits de la grande distribution et le remplacement des anciens producteurs par des jeunes mieux formés devraient opérer en faveur d'une évolution du secteur.

4.4 Les réponses au contexte local

Les objectifs de la filière, tels qu'ils sont définis localement, sont centrés sur la professionnalisation afin d'acquérir une meilleure maîtrise de la production, des coûts et de la qualité. A l'exception des mesures destinées à la vanille et aux huiles essentielles, les mesures du POSEIDOM visent le développement de la contractualisation des producteurs par des incitations financières. La pratique des contrats de campagne pourrait inciter à une régularisation de l'approvisionnement et de la qualité des productions. De fait, on observe que le développement de la commercialisation dans les réseaux de la grande distribution contribue à une exigence accrue sur ces deux aspects. Le développement des contrats devrait donc aller dans la même direction et pourrait par une régularisation des approvisionnements jouer en faveur d'une stabilisation des prix parfois artificiellement élevés par les pratiques spéculatives des intermédiaires.

D'autres actions sont cependant nécessaires au développement de cette filière dont principalement :

- la formation, afin d'accroître la maîtrise des techniques de production et de la qualité, de sensibiliser les producteurs aux contraintes environnementales, et d'abaisser les coûts de production,
- la recherche et l'expérimentation, à destination des produits locaux et dans les contraintes locales,
- la planification de la production, afin d'accroître la maîtrise du marché, et de réguler les prix.

5 LE RSA DESTINE AUX INDUSTRIES DE TRANSFORMATION

Le RSA a été mis en œuvre pour l'importation de céréales et d'huiles afin d'entrer dans la production destinée à la consommation humaine :

- le blé, pour la fabrication de farine,
- le malt d'orge, pour le brassage de la bière,
- les huiles végétales ; cette aide a été mise en œuvre en 1997, pour 4852 t d'approvisionnements dans l'UE et d'importations en 1997, soit 68 % du bilan de 8000 t

Pour la minoterie locale, l'aide à l'approvisionnement en blé a joué un rôle déterminant, en lui permettant de faire face à la concurrence des approvisionnements de farines en provenance de l'UE. Pour les références les plus vendues, représentant 93 % du tonnage (vrac et sacs de 50 kg), les prix ont baissé de 8 % à 15 % de 1994 à 1997, essentiellement sous la pression de la concurrence. Le POSEIDOM a permis de maintenir l'activité de la minoterie.

Tableau 29 : Evolution des données concernant l'approvisionnement de blé à La Réunion entre 1992 et 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Approvisionnement UE (000 t)	25,7	16	17,5	17,8	15,3	20,5
Bilan (000 t)	50	40	40	40	53	30
Montant de l'aide (MF)	12,8	11,3	10	5,4	1,6	2,7

Source : bilan Odeadom

Les approvisionnements sont restés très inférieurs au bilan prévisionnel. Sa réduction en fin de période a cependant permis un rattrapage avec un taux de réalisation de 68 %.

L'aide à l'approvisionnement en malt d'orge a été mise en œuvre par les 2 brasseries de La Réunion. Le malt a représenté en moyenne 26 % des coûts. Les prix au consommateur ont baissé de 11,8 % de 1993 à 1997, alors que les coûts des achats ont augmenté ; mais la modernisation a permis une forte augmentation de la production et de la productivité qui a certainement permis des gains de marge nettement plus importants. L'aide POSEIDOM a représenté de l'ordre de 1 % du chiffre d'affaires. Il est difficile dans ce contexte d'en évaluer l'impact, mais il n'a certainement pas été déterminant

Tableau 30 : Evolution des données concernant l'approvisionnement de malt d'orge à La Réunion entre 1992 et 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Approvisionnement UE (000 t)		1	1,9	2,2	0,8	2,7
Bilan (000 t)		2	3	3,5	3	3
Montant de l'aide (MF)		0,7	2,4	1,2	0,4	0,9

6. CONCLUSIONS SUR L'ENSEMBLE DU POSEIDOM A LA REUNION

Evaluation de l'efficacité et de l'impact des mesures dans le DOM

Tableau 31 : Récapitulatif de l'efficacité et de l'impact des mesures du POSEIDOM à La Réunion

Mesures	Efficacité et impact de la mesure en Guadeloupe	Note		
		Efficacité	Impact	Impact sur le secteur
Secteur de la consommation humaine				
Art 2, blé destiné à la farine pour la consommation humaine	Effet sur le maintien de la production locale et sur les prix	++	++	++
Art 2, houblon et malt d'orge destiné aux brasseries. Huiles végétales, pulpes purée et jus de fruits	Mesure dont l'impact n'est pas perceptible dans les brasseries. Mise en œuvre récemment pour les autres produits.	+	+	
Secteur de l'élevage				
Art 2 et Art 3.1, aliment du bétail	Effet sur les prix, impact sur les filières, mais un effet plus important soutiendrait plus efficacement le développement des filières	+++	++	++
Art 4, animaux reproducteurs, bovins laitiers	Mesure qui a contribué à la progression de cette filière	++	++	
Art 4, animaux reproducteurs, bovins viande	Mise en œuvre récemment, niveau d'indemnisation faible	+	+	
Art 4, animaux reproducteurs, porcins	Non mise en œuvre	0		
Art 4 animaux reproducteurs, volailles	Mesure fortement mise en œuvre, a contribué la professionnalisation de la filière	++	++	
Art 5, complément PMTVA	Constitue un complément de revenu, incite à l'identification	++	+	
Art 5, complément PSBM	Idem	++	+	
Art 6, production de lait	Complète le revenu des exploitants. Contribue à l'accroissement de la production locale	+++	++	
Art 7, bovins destinés à l'engraissement	Non mise en œuvre	0		
Art 9 bis, production commercialisation de l'élevage	Mise en œuvre en 96. Effet structurant sur les principales filières du secteur.	+++	+++	
Secteur des fruits, fleurs et légumes				
Art 13.1 et Art 14, commercialisation et transformation de fruits et légumes	Mise en œuvre en 1996. Démarrage lent à La Réunion. Quelques exemples intéressants.	++	+	+
Art 13.2 et Art 13.3, production de vanille, géranium, vétiver	Mesures récentes, très spécifiques et fortement mises en œuvre dans les filières concernées.	++	+	
Art 15, commercialisation fruits et légumes dans l'UE	A soutenu efficacement la restructuration de la filière ananas, mais les contraintes de mise en œuvre limite le développement de l'usage de cette mesure	++	+	
Secteur canne, sucre et rhum				
Art 17, replantation et aménagement canne à sucre	Forte mise en œuvre, taux de replantation élevé, a contribué à la restructuration des plantations.	+++	++	++
Art 18, transformation canne en rhum agricole	N.A.			

+++ = efficacité ou impact bons à très bon

++ = efficacité ou impact satisfaisant

+ = efficacité ou impact médiocre

0 = efficacité faible à nulle ou pas ou peu d'impact

- = efficacité ou impact négatif (effets négatifs ou pervers plus importants que les effets positifs)

N.A. : non applicable

La Réunion a perçu 57 % de l'ensemble des versements du POSEIDOM. Le RSA a été la mesure la plus fortement mise en œuvre, ce qui résulte de l'existence d'industries agro-alimentaires et céréalières concernées par ces mesures et d'un secteur coopératif fortement structuré dans l'élevage qui a soutenu la mise en œuvre de ces mesures.

En terme de résultats sur les volumes de production et sur le taux de couverture de la consommation locale, l'impact du POSEIDOM demeure réduit A l'exception du lait et dans une moindre mesure des viandes, on n'observe pas d'augmentations notoires de ces indicateurs. Une observation plus fine met cependant en valeur d'autres éléments importants.

Le POSEIDOM a en effet joué un rôle important dans la modernisation des plantations de canne. Il a permis à l'interprofession de la viande de poursuivre son activité qui était menacée par la législation, activité dont les résultats qualitatifs sont observables et qui contribue à consolider à La Réunion ce secteur menacé par la concurrence des approvisionnements en provenance de l'UE. Il est vraisemblable que les taux de couverture de la consommation locale progressent dans les filières avicole et bovine, grâce au travail de structuration qui a été entrepris. Dans le secteur des fruits et légumes, les mesures ont été peu mises en œuvre. L'article 13 du POSEIDOM I de 1992 s'est révélé peu adapté. La révision de 1995, qui a donné les mesures mises en œuvre à partir de 1997, articles 13.1, 13.2, 13.3 et 14, devrait susciter une mise en œuvre nettement plus importante. Le secteur est cependant limité par sa faible structuration. Celle-ci devrait progresser sous la pression de l'évolution de la distribution.

Réponse rapide aux principaux thèmes repris dans les questions d'évaluation

- Les grands secteurs visés par le POSEIDOM, canne, élevage, fruits et légumes, vanille et huiles essentielles contribuent à la formation de plus de 90 % de la Production Agricole Finale. Ils couvrent les filières les plus déterminantes au regard des besoins en développement économique et social.
- Les mesures en faveur des productions agricoles ont permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM à La Réunion :
 - l'objectif d'adaptation de la PAC et de mise en place de mesures spécifiques pour les productions des DOM a été atteint dans tous les secteurs : l'élevage a bénéficié des 2 types de mesures, le secteur de la canne a fortement mis en œuvre les mesures spécifiques qui lui étaient destinées, les productions végétales ont bénéficié de mesures spécifiques diversement mises en œuvre,
 - l'objectif de développement des activités agricoles traditionnelles n'a été atteint que dans le secteur de l'élevage et de la provenderie ; le secteur des fruits et légumes n'a pas connu un développement marqué, bien que quelques initiatives destinées à l'exportation ou à la consommation locale attestent des potentialités ; le secteur de la canne a pu maintenir son niveau d'activité, ce qui n'était pas acquis,
 - favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires dans le reste de la communauté a été faiblement atteint dans le seul secteur des fruits et légumes ; il est à noter que la production sucrière est commercialisée dans la communauté et que le POSEIDOM y a contribué indirectement
 - favoriser les échanges inter DOM est un objectif qui n'a pas été atteint et qui concerne peu La Réunion, dont les échanges avec les autres DOM sont réduits du fait de l'éloignement
- Les mesures à durée déterminée utilisées à La Réunion ont :
 - soutenu la restructuration du secteur cannier (article 17),
 - permis de prolonger l'effort de structuration du secteur de l'élevage et de la distribution de la viande (art 9 bis),.
- Il y a eu peu d'amélioration de la couverture des besoins locaux par les productions agricoles locales ; c'est cependant le cas de la production de viande porcine et de la production de lait et les bases semblent jetées pour que ce soit le cas des filières bovines et avicoles dans un avenir proche ; pour les fruits et légumes, le taux de couverture est élevé en ce qui concerne les produits frais, pour le secteur cannier, la question n'est pas pertinente.
- Les limites quant aux marchés de consommation destinataires concernent :
 - la limitation aux besoins du marché local (interdiction de vente hors DOM) ; cette limitation, ressentie comme une contrainte par certains acteurs utilisant dans leurs productions des produits ayant bénéficié du POSEIDOM, limite l'exploitation de potentialités ponctuelles d'échanges avec les territoires avoisinants : Maurice et Madagascar. Une étude plus précise pourrait statuer sur la possibilité d'établir des courants d'échanges durables,
 - des limitations de quantité (tonnage défini par produit pour le lait et pour les fruits et légumes). Pour la production laitière le contingent pour l'ensemble des DOM pourrait être atteint prochainement du fait de l'accroissement régulier de la production de La Réunion. Compte tenu du faible taux de couverture de la consommation locale, il paraît souhaitable de repousser cette limite qui de fait interdit de poursuivre un

des principaux objectifs du POSEIDOM. Pour les fruits et légumes, les contingents sont loin d'avoir été atteints ; toutefois la progression régulière observée pour l'ananas pourrait conduire à reconsidérer les quantités prévues, surtout si l'on prend en compte le développement de la concurrence de pays environnants qui bénéficient d'accords avec l'UE.

- La concurrence des produits en provenance de pays bénéficiant de concessions douanières pourrait se développer pour l'exportation de fruits, notamment de la part de Maurice et de l'Afrique du Sud.
- La mesure d'approvisionnement au prix mondial, mise en place dans le cadre du RSA, a permis d'atteindre diversement les objectifs du POSEIDOM à La Réunion :
 - le maintien de la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM a bien été atteint, plus de la moitié des approvisionnements dans le cadre du RSA vient d'Europe sur la période et les importations hors RSA ont été limitées au son de Maurice et au maïs de Madagascar, d'Argentine et de quelques autres fournisseurs ponctuels.
 - le maintien de la compétitivité des producteurs locaux est d'autant plus incontestable que les approvisionnements extérieurs sont inexistantes,
 - le secteur des farines à destination de l'alimentation humaine a pu maintenir sa compétitivité face aux approvisionnements en provenance de l'UE,
 - la compétitivité du secteur de l'élevage a été défendue, voire accrue, malgré les approvisionnements à bas prix en provenance de l'UE dans pratiquement toutes les filières,
 - les effets de l'éloignement et de l'insularité ont été palliés les quatre premières années sur le prix des céréales rendues à La Réunion. Ils ne l'ont pas été à la fin de la période. Si l'on considère l'ensemble des coûts de production de l'aliment du bétail (autres intrants et coûts de fonctionnement et de structures), le RSA n'a pas compensé les coûts d'éloignement et d'insularité.
- Le contrôle de la répercussion a été effectué à un rythme mensuel par l'administration locale, DAF, DCCRF et Douanes. Ces contrôles ont attesté de cette répercussion. On observe cependant que la mise en œuvre stricte de la méthode de la répercussion et son contrôle, bien adaptés à l'approvisionnement en produits finis, s'avèrent impropres à un contexte de production soumis à la variations de l'ensemble des prix concourant à la formation de ses prix de revient Il est de ce fait impossible de statuer sur le niveau effectif de la répercussion qui a été effectuée par les bénéficiaires.

Au niveau local, le programme est géré par le personnel de la DAF (personnel en charge d'autres missions), le personnel des autres administrations y concourant selon les besoins identifiés. Faute de disponibilités, une vision globale de l'ensemble du programme fait défaut, vision qui serait nécessaire à un suivi permanent et à l'élaboration de propositions d'améliorations adaptées au contexte de La Réunion.

**EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM**

ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

31 Mars 2000

Liste des personnes rencontrées en Europe continentale

Mme Ruet Rossignol DG6 Coordination POSEIDOM.
M. Pedro Elejabeita DG6 Coordination POSEIDOM.
M. Lecomte, DG6, fruits et légumes.
M. Tilly, DG6, FEOGA.
Mme Driessen, DG6, lait DOM.
M. Ramirez DG6, céréales.
M. Empl, DG6 sucre.
M. Moricca. DG6 aspects juridiques.
M. Ehrhart, Bureau de l'UE, Ministère de l'Agriculture.
M R. Barralis, mission DOM-TOM, Ministère de l'Agriculture.
MM. Kearney et Navarro Douanes. Ministère des Finances.
Mme Berthon – Wartner et M. J.Y Sommier. Secrétariat d'Etat à l'Outre mer.
Mmes B. Emin et B Young, ACOFA.
M. JJ Berger, DG Concurrence Consommation et Répression des Fraudes.
M. Lefèvre, Mme V. Jacquemin, prod. végét, M. Barjou, prod anim, ODEADOM.
M. Coudert, ONIC (Office céréales).
Mme Argentin et Centaure, MM Lepeule et Thévenin OFIVAL (Office viande).
M. Denais. Bureau du sucre Ministère de l'Agriculture.
Mme Huberson, M. Chauvet, ONILAIT (Office lait).
M. Bally, M. Garrigos et Marenne EURODOM.
M. Roncé, Service statistiques du Ministère de l'Agriculture.
M. Hache, Secrétaire de la commission des îles, Conférence des Régions Périphériques Maritimes (téléphone).
M. Rougé, Président des Grands Moulins des Antilles.
M. Théau, Directeur général des Moulins de la Réunion.

Liste des personnes rencontrées en Guadeloupe

Secteur	Organisme	Nom	Fonction
Entretiens globaux	<i>Direction de l'Agriculture et de la Forêt.</i>	M. Menard	Directeur
		M. Pierre Ganthier	Chef du service d'Economie Agricole
		Mlle Christine Cardinet	Coordinatrice POSEIDOM et secteur élevage.
		M. Daniel Sergent	En charge du secteur canne.
	<i>Douanes</i>	M. Raymond Pioche	Chef du Centre de Documentation
		M. Joseph Romney	Receveur principal du bureau de Pointe à Pitre
	<i>Conseil Régional</i>	M. Alex Dando	En charge de l'agriculture
	<i>Conseil Général</i>	M. Philippe Cherdieux	Directeur du Service Agricole
		M. Henri Laventure	Directeur Adjoint du Service Agricole
		M. Alain Bredet	Service Europe
	<i>Chambre de l'Agriculture</i>	M. Maurice Ramassamy	Président
		M. Désiré Choucoutou	Directeur
		M. Marc Sagne	Directeur de la Politique Agricole et Rurale
		Mme Chonkel	Service Economie Agricole
	<i>Institut National de la Recherche Agronomique</i>	M. Alain Xandé	Président de Centre
M. Jean - René Poinard		Secrétaire Général	
Entretiens dans le domaine de la canne, du sucre et du rhum.	<i>Association Syndicale Autorisée des petits planteurs pour l'amélioration des cultures</i>	M. Jules Mondésir	Directeur
		Mme Catherine Bellon	Secrétaire
	<i>CODERUM (Syndicat des Producteurs de Rhum de la Guadeloupe)</i>	M. Michel Claverie Castelnau	Président et Directeur de la distillerie « SIS ».
		M. Michel Monteiro	- Délégué général et secrétaire général des fabricants de sucre - Délégué départemental du CIRTDOM (comité interprofessionnel des Rhums Traditionnels des DOM). - Directeur de la SICA JARRY (stockage sucre).
	<i>SICAMA (SICA canne de Marie Galante)</i>	M. Athanase Coquin	Président
		M. Thierry Orfèvre	Responsable SICA
	<i>UDCAG (SICA Canne Basse Terre).</i>	M. Magdeleines	Président
		M. Alain Bazir	Directeur
	<i>SIGAGRA (SICACanne Est de grande terre).</i>	M. Alain Vitalis	Directeur
	<i>Sucrerie GARDEL</i>	M. Du Pasquier	Directeur
	<i>SA du Sucre et du Rhum de Marie Galante et Rhum de Bellevue.</i>	M. Blombo Joseph	Directeur Administratif
	<i>Distillerie BOLOGNE</i>	M. Christian Wachter	Président Directeur Général
	<i>CIRAD</i>	Mme Sandrine Bonotto	VAT secteur de la canne à sucre

Entretiens dans le domaine des fruits, légumes et fleurs	<i>SARL les Jardins de St Eloi et GAEC de St Eloi.</i>	M. Max Bourgeois	Gérant Directeur
	<i>SARL Jus de Fruit des Antilles Domaine de Callas (Ananas Production)</i>	M. Henri Bichara Jabour	Directeur
		M. Romuald Descoteaux	Gérant
	<i>AGRICOM (Ananas Commercialisation)</i>	M. Antoine Jacoby	Gérant
	<i>Caraïbes Melonniers</i>	M. Victor Nannette	Responsable Administratif
	<i>Les Maraîchers du Levant EARL</i>	M. et Mme Walpole Georges	Gérant
	<i>Boyer SA</i>	M. Boyer	Président
<i>SICA Karubana (Banane) Institut National de la Recherche Agronomique</i>	M. Olivier Chapas	Directeur Financier	
	Mme. Marie Françoise Zebus	Chercheur dans le domaine Fruits et Légumes	
Entretiens dans le domaine de l'élevage et de l'alimentation animale	<i>SAVIG (Elevage Avicole)</i>	M. Leguern	Directeur
	<i>AVIPRO (Société d'approvisionnement en volailles).</i>	M. Philippe Roulet	Directeur
	<i>SEPG. Syndicat des Eleveurs de Porc de Guadeloupe</i>	M. Fabrice Calabre	Président
		Mme Sylvia Edwige	Secrétaire adjointe
		M. Patrice Landat	Eleveur
	<i>Syndicat des Eleveurs Bovins de Basse Terre</i>	Daniel Cabre	Vice Président et secrétaire
		M. Frédéric Castarlenas	Eleveur
	<i>SYLAP (Syndicat des éleveurs de Lapin)</i>	M. Yvan Sallarsaib	Président
		Mme. Lénine Dubin	Secrétaire
		M. Rosan Cidéron	Trésorier
	<i>Eleveur de Caprins</i>	M. François Sizam – Bastareaud	Eleveur
	<i>Chambre de l'Agriculture</i>	M. Elie Shitalou	Directeur de l'Etablissement Départemental de l'Elevage.
<i>Institut National de la Recherche Agronomique</i>	M. Gilles Aumont	Chercheur dans le domaine Elevage	
Entretiens dans le domaine des céréales	<i>GMA (Grand moulin des Antilles).</i>	M. Frédéric Cefai	Directeur Général
	<i>Direction Départementale de la Concurrence de la Consommation et de la Répression des Fraudes (D.D.C.C.R.F).</i>	M. Marius Hazael	Inspecteur principal
Entretiens avec la distribution	<i>Continent</i>	M. Philippe Rémy	Directeur
		M. Christophe Vincent	Responsable achat (fruit, légumes et viande).
	<i>Primistère – Reynoir</i>	M. Christophe Boissinot	Directeur produits
		M. Joseph Jasmin	Coordinateur logistique Guyane

Liste des personnes rencontrées en Guyane

Secteur	Organisme	Nom	Fonction
Entretiens globaux	<i>DAF</i>	M. L. Rodriguez	Adjoint au DAF Chef du service économie rurale, en charge du POSEIDOM
		M. Diez	Ingénieur des Travaux Agricoles, en charge du POSEIDOM
	<i>Douanes</i>	M. Christian Bastian	Adjoint au Directeur
		M. P Lescouret	Receveur Régional
		M. P Tozeyre	Chef du service CERDOC
	<i>Préfecture de Guyane</i>	Mme Marimoutou	SGAR
		M. Gérard Scemama	SGAR
	<i>INSEE Guyane</i>	M. Mario Avi	Chef de service
		Mme Evelyne Onillon	Responsable du bureau d'information
	<i>Conseil Régional</i>	Georges Euzet	Chef du service Agriculture, Forêts, Foncier et Coopération du Conseil Régional
	<i>Conseil Général</i>	M. André Domény	Directeur du Développement et de l'Aménagement
		M. Hugues Rollé	Chef de la Cellule Aménagement Rural et Agriculture
	<i>Chambre d'Agriculture</i>	M. Daniel Béreau	Directeur
		Melle Laurence Bordes	Chargée d'études (dossiers européens, tourisme à la ferme et POSEIDOM)
		M. Paul Kassongo	Technicien Fruits et Légumes
		M. Edmond Rogers	Directeur des Services techniques
		Melle Myriam Cosaque	Technicienne élevage porcin
		M. Letellier	Technicien bovin
	<i>Chambre de commerce et d'industrie</i>	M. Budoc	Directeur du port de Cayenne (Degrad des Cannes)
Entretiens dans le domaine de l'élevage et de l'alimentation animale	<i>IMCO Importateur de céréales et d'aliment du bétail et provendier</i>	M. Jacques Lerebourg	Directeur
	<i>Société Coopérative des Eleveurs de Bovins de la Guyane (SCEBOG)</i>	Mme Chantal Berthelot	Administratrice de la SCEBOG et de la Coopérative Avicole et Cunicole de la Guyane(CACG), éleveur, vice présidente de la Chambre d'Agriculture et vice présidente de la Région Guyane (en charge du volet formation professionnelle)
		M. Labranche	Président de la Chambre d'Agriculture, président de la CACG, et secrétaire du GRAGE (Syndicat Agricole)
		M. Hugues Bergère	Membre de la SCEBOG et éleveur
		M. François Bourellier	Directeur du Centre de Gestion (CGERG)
		M. Albéric Benth	Membre de la SCEBOG et éleveur, président du GRAGE
		M. Fred Buffard	Administrateur de la SCEBOG et éleveur

	<i>Coopérative Avicole et Cunicole de la Guyane (CACG)</i>	Daniel Cippe	Technicien avicole et cunicole
		Olivier Pannelle	Commercial
	<i>Syndicat des Eleveurs de Porc (SEP)</i>	M. Ferdinand Horth	Président
	<i>Eleveur de volailles, de bovins, de porcins et importateur direct d'aliment du bétail</i>	M. Porrineau	Eleveur
	<i>Eleveur de porcs, bovins et équins</i>	M. Pierre Ducat	Eleveur possédant un atelier de multiplication porcine.
	<i>Association des Eleveurs Bovins de la Guyane (AEBG)</i>	M. Bernard Galliot	Président
		Mme Peterson – Stuart	Trésorière
		M. Stéphane Vigouroux	Technicien
		Mme Marie Rose Guiho, MM. Guy Michel Nelson, et Christian Gomez	Membres de l'AEBG et éleveurs
<i>Centre de Gestion</i>	M. Bourrelier	Directeur	
Entretien dans le domaine du lait	<i>Société SOTRAL</i>	M. Thierry Adjovi	Directeur
Entretiens dans le domaine du riz	<i>CIMARIZ</i>	M. Vanderput	Chef de culture
	<i>CRAF</i>	M. Xavier Bourdillon	Directeur. Producteur de riz. Exportateur de riz de Guyane et Importateur de riz aux Antilles
	<i>CIRAD et la COCEROG (Coopérative de production de semence de riz)</i>	M. Georges Charoy	responsable du CIRAD CA (Centre International de Recherche sur l'Agriculture et le Développement département des Cultures Alimentaires)
	<i>Compagnie Rizicole de l'Ouest Guyanais (CROG)</i>	M. Javier Sanchez Cuenca	Directeur
		M. José Padilla	Chef de culture
Entretien dans le domaine du Rhum	<i>Société des Rhums Saint Maurice (SRSM)</i>	Melle Robinson	Responsable gestion et comptabilité
Entretiens dans le domaine des fruits et légumes	<i>Société EXPERT. (Transformation de fruits et légumes)</i>	M. Jean-Yves Jardinot	Directeur. Industriel acheteur de fruits et légumes
Entretiens avec la distribution	<i>SOFRIGU Importateur grossiste</i>	M. Garollin	Directeur
	<i>Leader Price Cayenne</i>	M. Collado	Directeur

Liste des personnes rencontrées à La Martinique

M. Faucher, chef du service économique, DAF Martinique.
M. Julius, chargé du secteur cannes/rhum, DAF Martinique.
M. Dessimon, chargé de l'élevage, DAF Martinique.
M. de La Foy, suivi du RSA, DAF Martinique.
M. Baillet, directeur adjoint des douanes de la Martinique.
M. André, chargé de l'agriculture, Conseil Général de la Martinique.
M. Fauré, directeur de la DAF Martinique.
M. Benoit, directeur de la distillerie Saint James.
M. Hammar, directeur de la provenderie Proma .
M. Rouyer, Proma.
M. Dubreuil, gestionnaire à l'exploitation de cannes du Laureinty.
M. Anglade, directeur administratif de la COOPMAR.
Mme Lebel, chargée de l'agriculture, Conseil Régional de la Martinique.
M. Monrose, directeur de la Chambre d'Agriculture.
M. Le Président de la Chambre d'Agriculture.
M. Jean-Baptiste, directeur de la Socopma.
M. Rapinier, directeur de l'AMIV.
Mme Lamartinière, présidente de l'AMIV.
M. Degras, directeur de la CODEM.
Mme Duguerre, présidente du GELMA.
Mme Marinelli, technicienne de la Chambre d'Agriculture.
M Talman, directeur de Royal SA.
M. Paderma, directeur de la sucrerie du Galion.
M. Cailleux, directeur du CODERUM.
M. Dauchy, directeur de Martinique Aviculture.
Mme Young, ACOFA.
M. Fiévet, ACOFA.

Liste des personnes rencontrées à La Réunion

Secteur	Organisme	Nom	Fonction
Entretiens globaux	<i>DAF</i>	MM. Roux, Durif	
		M. Rousset	Suivi de la répercussion
	<i>Conseil Général</i>	Mme Claudine Cadet	Direction des Affaires économiques
		M. Houdart	Direction des Affaires économiques, agriculture
	<i>Conseil Régional</i>	M. Guillaumin	Directeur général adjoint
		M. Jatob	Directeur de l'agriculture
	<i>Chambre d'Agriculture</i>	Mme BADAT	Secrétaire générale
		M. Parisot	Chef du service économique
<i>Centre de Gestion</i>	M. Pinot	Directeur	
	M. Hoareau	Président	
<i>Douanes</i>	M. Labiche	Directeur adjoint	
Entretiens dans le domaine des fruits et légumes	<i>Marché de gros de fruits et légumes à Saint Pierre de la Réunion</i>	M. Sabine	Directeur
	<i>SST, transformateur de légumes</i>	M. Pastronis	Fondateur, directeur
	<i>Comptoir tropical</i>	M. Baudu	Ancien producteur d'ananas d'exportation
	<i>QUARTIER FRANÇAIS, sucre</i>	M. Thieblin	Directeur
	<i>ROYAL BOURBON, transformateur, jus, pulpes, confitures</i>	D. Moreau	Directeur et président de l'ADIR (Assoc des industriels de la Réunion)
	<i>CILAM / YOPLAIT transformation laitière</i>	M. Espitallier	Directeur
	<i>LMD, distribution et importation de fruits et légumes</i>	M. Leveneur	Fondateur directeur
Entretiens dans le domaine du sucre	<i>Conseil Général, sucre</i>	M. Tardy	Expert sucre
		M. Michat	Expert sucre
	<i>CIRAD</i>	M. Sigmund	Expert sucre
Entretiens dans le domaine des céréales	<i>DGCCRF</i>	M. Sabate	En charge du suivi de la répercussion pour les céréales

Entretiens dans le domaine de l'élevage et de l'alimentation animale	<i>FEVOR (Fédération des élevages de volailles de la Réunion)</i>	M. Martin	Président
		M. Langlade	Animateur
	<i>GROUPAGRO, éleveur de porc</i>	M. Michelon	Directeur et fondateur
	<i>ARMEFLHOR</i>	M. Fabrègue	Directeur
	<i>ARIBEV/ARIV</i>	M. Sengel	Secrétaire général
	<i>Fédération des coopératives</i>	M. Karl Techer	Président
		M. P Hoareau	Directeur
	<i>PROVAL/SANDERS, production d'aliments pour Bétail</i>	M. Audrein	Directeur
	<i>URCOOPA, aliments pour bétail</i>	M. Boixel	Directeur
	<i>SICA REVIA, élevage bovin</i>	M. Hoarau	Président
		M. Legendre	Directeur
		M. Guibert	Technicien
		M. Evenat	Directeur
	<i>ARIBEV</i>	M. Buckel	Président de l'ARIBEV, PDG des salaisons de Bourbon, directeur du secteur viande de la grande distribution
<i>CPPR, coopérative de l'élevage de porc</i>	M. IES	Directeur	
<i>CRETE d'OR, abattoir de volailles</i>	M. Gauvrit	DAF	
Entretien dans le domaine du lait	<i>SICALAIT, élevage laitier</i>	M Samassana	Président

**EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM**

ANNEXE 7 : BIBLIOGRAPHIE CONSULTEE

31 Mars 2000

Bibliographie générale

- Bilan du POSEIDOM 1992-97, (ODEADOM, ministère de l'agriculture)
- Impact DOM par DOM du POSEIDOM agricole, 1992-97, (ODEADOM, ministère de l'agriculture)
- Memorandum du gouvernement français pour une meilleure insertion des DOM dans la communauté économique européenne. 1987
- Regards sur l'agriculture dans les DOM, (recueil statistique), 1999, ministère de l'agriculture/ Agreste
- Statistiques agricoles dans les DOM, (surfaces, productions, coûts d'exploitation, emplois,...) 1999, ministère de l'agriculture/ Agreste
- Statistiques prix et consommation dans les DOM, 1999
- Rapport 1992-93 sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du POSEIDOM, CCE, mai 1994
- Bilan des actions communautaires en faveur des DOM, EURODOM 1998
- Bilan des actions communautaires en faveur des DOM, EURODOM 1997
- Rapports de l'Institut d'émission des DOM sur Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion, 1997
- Données des douanes sur import et export pour les produits concernés par le POSEIDOM* de 1991 à 1997 (promis sous 15 jours)
- Rapport annuel du programme de soutien et de développement des filières de l'élevage et du lait, DAF Martinique, 1997
- Bilan 1997 de la mise en œuvre de l'article 9 bis, mars 1998, interprofessions réunionnaises (ARIBEV-ARIV)
- Indicateurs statistiques de disparité régionale engendrées par l'insularité et l'ultrapériphéricité. CRPM, 1998
- Déclaration des présidents des régions ultrapériphériques, Guyane, 5/3/99
- Memorandum des régions ultrapériphériques, 5/3/99
- Les régions ultrapériphériques de l'UE, Comité National Permanent des Chambres d'Agriculture, avril 1994
- Impact pour la Réunion de la création d'une zone de libre échange entre l'UE et l'Afrique du Sud. Synthèses Etudes et stratégies, Février 1998
- Décisions du Conseil du 22/12/89, du 16/12/91, du 21/1/92, du 30/10/95, du 5/9/96
- Le droit communautaire applicable aux DOM et aux PTOM, L'observateur de Bruxelles, 1998
- Recueil des actes agricoles, édition du 28/8/93
- Fixation des aides POSEI de mars 93 à avril 99
- Synthèses économiques de l'ITAVI. Performances techniques et coûts de production en volailles de chair, poulettes et poules pondeuses. 1997
- Références du réseau d'élevage bovin limousin, bovins charolais spécialisés, élevages spécialisés lait de différentes régions. Institut de l'Élevage 1997 à 1999
- Porc performances 98. Institut Technique du Porc 1999
- Données chiffrées. RICA Europe. Tableaux standards 1994. Agreste 1999
- Revenu de l'Activité agricole. Données 1980 – 1998. Commission européenne. Eurostat. 1998
- Rapport d'évaluation du POSEICAN 1999
- Notes diverses.

Bibliographie Guadeloupe

Titres	Sources / Auteurs	Années
Volume Guadeloupe de l'évaluation de l'impact du POSEIDOM.	Odéadom, MAP, Ministère DOM TOM	1998
Bilan POSEIDOM 1992 – 1997	MAP	1998
Statistiques Agreste sur la Guadeloupe	SCEES Agreste	1999
Principales caractéristiques de la Guadeloupe. L'agriculture dans son contexte.	DAF	1999
Synthèse DOCUP, REGIS	DAF	1998
La Guadeloupe en 1997	IEDOM	1997
Cadre commun de développement régional. Secteur Agriculture	Conseil Régional	1999
Tableaux économiques régionaux 1993, 1995 et 1997	INSEE	Série
Calculs économiques pour une majorité de productions aidées par le POSEIDOM	Chambre d'Agriculture	1999
Données douanes sur les flux en direction de la Guadeloupe et provenant de la Guadeloupe	Douanes	1999
Composition de l'aliment du bétail à GMA	GMA	1999
Statistiques de production et de prix de la farine et de l'aliment du bétail	GMA	1999
Indices des prix de vente industriels de la farine	INSEE	Série
Indices de prix aliment poulet ITAVI	ITAVI	1999
Indices de prix aliment porc ITP	ITP	1999
Statistique sur la taille des industries d'aliment du bétail en France	SNIA	1996
Données sur les investissements dans le secteur du rhum agricole	CODERUM et distilleries	Série
Proposition SICAMA pour l'avenir de la filière canne	SICAMA	1999
Statistiques DAF sur les aides aux distilleries de rhum agricole et sur la production cannière en Guadeloupe	DAF	1999
Rapport de campagne 1998 du Centre Technique Interprofessionnel de la canne et du sucre en Guadeloupe	CTICS	1998
OGAF de Marie Galante	Préfecture	1997
Rapport d'activité 1998	SICAGRA	1999
Bordereau du prix des travaux en secteur de canne	ASPAAC	1999
Calcul économiques en secteur cannier	Plusieurs SICA	1999
Analyse des pratiques culturelles des planteurs de canne à sucre du Nord Basse Terre	Mémoire Sandrine BONOTTO CNEARC - CIRAD	1999
Synthèse du rapport de mission sur l'évaluation du programme sectoriel élevage de la Guadeloupe	DAF	1996
Présentation du Syndicat des éleveurs de porcs de la Guadeloupe	SEPG	1999
Aide au développement en élevage dans les secteurs des productions porcine, bovine et cunicole en Guadeloupe	INRA - CRAG	1998
Aide au développement en élevage dans les secteurs des productions porcine, bovine et cunicole en Guadeloupe	INRA	1996
La transformation des fruits et légumes dans les DOM.	GEM	1993
Coût de production de l'ananas	Domaine de Callas	1999
L'approvisionnement de la grande distribution en fruits et légumes en Guadeloupe.	INRA	1997
Étude des producteurs maraîchers du sud est de la Grande Terre : Bilan d'enquêtes exploratoires : la diversité des systèmes et des stratégies de production	INRA	1995
Étude des producteurs maraîchers du sud est de la Grande Terre : Bilan d'enquêtes exploratoires : la diversité des débouchés et des stratégies de commercialisation	INRA	1995
La restaurants scolaires : un marché pour la production guadeloupéenne de fruits et légumes	INRA	1997
Liste des demandes d'extension de la liste des fruits, légumes et fleurs au bénéfice du POSEIDOM	Chambre d'Agriculture	1999
Les productions animales en Guadeloupe.	Odeadom	1999

Bibliographie Guyane

Titres	Sources / Auteurs	Années
Rapports d'activité	DAF	1997-1998
Bilan du POSEIDOM agricole en Guyane 1992 - 1997	DAF	1998
Regard sur l'agriculture dans les départements d'outre mer	DAF / Agreste	1999
L'agriculture en Guyane 1993 - 1995	DAF / Agreste	1996
Etude pour la mise en application en Guyane d'une stratégie de commercialisation de produits fruitiers, maraîchers et vivriers dans le cadre d'un programme sectoriel fruits et légumes	DAF / FAC Odéadam. JP Cosquer	1997
Note sur la mise en place du futur Etablissement Départemental de l'Elevage	DAF	1999
Préparation du Contrat de Plan Etat Région 2000/2006. Document de travail Riziculture	DAF	1999
Manuel de procédures 1999 - Approvisionnement en animaux reproducteurs originaires de la communauté - Paiements compensatoires riz - Aide à l'importation de céréales destinées à l'alimentation animale d'origine communautaire - Aide à l'importation d'aliments composés à base de céréales destinés à l'alimentation animale et d'origine communautaire	DAF	1999
Note concernant la gestion des aides individuelles	DAF	1999
L'agriculture en Guyane	DAF	1999
Compte rendu du Comité local POSEIDOM "Viandes", séance du 3 Juin 1999	DAF	1999
Compte rendu du Comité local POSEIDOM "Céréales", séance du 3 Juin 1999	DAF	1999
La riziculture à Mana. Atelier des régions à objectif 1	DAF	1997
Demande de financement Odéadam en faveur de l'identification des animaux et du suivi technique des élevages en Guyane pour le second semestre 1999	DAF / Chambre d'Agriculture de la Guyane. SUAE	1999
Organigramme	Douanes de Guyane	
Bulletin officiel des douanes n° 6252 du 9 Avril 1998. PAC RSA des DOM	Douanes de Guyane	1998
Extrait de la nomenclature des produits (céréales, viande , ...)	Douanes de Guyane	
Statistiques import / export riz (quantités et valeur) viande, légumes et fruits, (valeur et part dans les imports), blé, maïs, orge (quantités) de 1996 à 1999	Douanes de Guyane	1999
Statistiques import de reproducteurs (valeur, poids, quantité) de 1994 à 1999	Douanes de Guyane	1999
Importation de viande détaillées par origine (quantité et valeur) 1996 à 1999	Douanes de Guyane	1999
Extraits de l'évaluation à mi parcours du DOCUP et REGIS II	Préfecture de Guyane / Ernst and Young	1998
Extraits de l'évaluation des cadres communautaires d'appui 1889 - 1993	Préfecture de Guyane / FERE Consultants	1994
Indice des prix à la consommation de 1990 à 1998	INSEE Guyane	1999
Tableaux économiques régionaux Guyane 1993 et 1997	INSEE Guyane	1993-1997
Memorandum des régions ultrapériphériques du 5 Mars 1999	Conseil Régional	1999
Relevé de décision du groupe de travail "modernisation installation" du 14 Avril 1999	Conseil Général	1999
Note d'orientation sur les modalités d'attribution des subventions FIDOM général 11/1997	Conseil Général	1997
Avenant aux arrêtés préfectoraux fixant les conditions d'exécution du Programme pour l'Installation des jeunes en agriculture et le Développement des Initiatives Locales. en Guyane (PIDIL) 23 Avril 1999	Conseil Général	1999
Rapport d'activité du Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA) Guyane	Conseil Général	1998
Fiches d'information aux agriculteurs et listing de distribution des fiches	Chambre d'Agriculture	
Résultats techniques de l'élevage porcin de 1995 à 1998	Chambre d'Agriculture	1999
Programme pluriannuel de Développement Agricole 1994 1998 plus annexes financières	Chambre d'Agriculture	1998
Pièces comptables relatives au RSA	IMCO	1998
La filière avicole et cunicole en Guyane	CACG / Itavi - Odéadam	1998

Rapport d'activités 1998	CACG	1998
Proposition de prix d'aliments de CANA à CACG	CACG	
Référentiel technique et économique avicole et cunicole en Guyane. CACG 1998 - 1999	CACG	1999
Copie de facture d'aliment de IMCO	AEBG	
Données sur les abattages bovins Juin 1998	Centre de gestion	1998
Proposition du Groupement Régional des Agriculteurs de Guyane (GRAGE) pour le CPER 2000 - 2006	Centre de gestion	1999
Prix du riz sur les marchés communautaires et situation à l'intervention au 2 Juillet 1999	MRH	1999
Prix du riz de Camargue 1995 à 1997 et rendements	MRH	1998
Extrait du rapport d'activité de la COCEROG. Etude économique sur le riz local	CIRAD	1998
Fiche d'avertissement agricole (exemple) sur la défense des cultures	CIRAD	1999
Cotation du riz au 9 Juillet 1999	ONIC OSIRIZ	1999
Liste des produits phytosanitaires dont l'utilisation a été sollicitée auprès de la DAF	CROG	

Bibliographie La Martinique

Titres	Sources / Auteurs	Années
Rapports d'activité de l'AMIV, Martinique	AMIV	1995, 1996, 1997, 1998 et 1999
Rapport d'activité de l'établissement départemental de l'élevage de la Martinique		1997
Rapport de la mission d'évaluation de la filière lait à la Martinique		
Charte de l'AMIV, Martinique		
Engagement des membres de la COOPMAR, Martinique		
Estimation des coûts de structure d'un élevage porcin, COOPMAR, Martinique	Chambre d'Agriculture	1996-98
Plan de développement agricole, Martinique		
Notes sur le calcul et le contrôle de la répercussion du RSA,	DAF Martinique	
Calcul des prix moyens des aliments du bétail	DAF Martinique	
Comptes-rendu du Comité de suivi du RSA	DAF Martinique	
Tableaux récapitulatifs du contrôle de l'ACOFA auprès des provendiers des Antilles		
Tableaux économiques régionaux de la Martinique	INSEE	1991, 1993, 1995 et 1997
Antiane n°21, 23, 41	INSEE Martinique	
Forces et faiblesses de l'économie de la Martinique,	Cahiers de l'INSEE Antilles-Guyane	
Niveau de vie dans les DOM et en Métropole	INSEE Première	9/1998
Interventions financières de l'Union européenne	Préfecture de Région, Martinique	
Tableaux statistiques de la production agricole	DAF Martinique	
La Martinique en 1997	Rapport annuel de l'IEDOM	

Bibliographie La Réunion

Titres	Sources / Auteurs	Années
PAR projet agricole pour La Réunion	Chambre d'agriculture	1996
PDOA, projet départemental d'orientation de l'agriculture	DAF	1996/97
REGIS (95-99)		1999
DOCUP (94-99)		1999
Notes de la Chambre d'Agriculture sur : - Le bilan du POSEIDOM produit par la DAF, - Les orientations stratégiques du secteur, - Les mesures POSEIDOM et ce qu'il serait souhaitable de faire évoluer.	Chambre d'agriculture	
Prix, coûts des MP, marges de 93 à 98	URCOOPA	
Exemple de structure de coût	PROVAL	
Fichier du suivi des marges (calculs pour URCOOPA et pour les brasseries de bourbon)	DAF	
Liste des pays bénéficiaires des préférences tarifaires, organigramme	Douanes	
Bilans 97 et 98	ARIBEV, ARIV	
Cahier des charges, bilan 96-98	SICA REVIA	
Production, consommation, importations 90-97	CPPR	
Production ventes, stockage de 95 à 98	CPPR	
Cahier des charges, engagement qualité	FEVOR	
Note de la Chambre d'Agriculture sur la mise en œuvre du 9 bis,	Chambre d'Agriculture	
Production, nbre élevages, rendement de 90 à 98, qualité de 85 à 98	SICALAIT	
Remarques mesures par mesures	Conseil général	
Montants des investissements primés de 1989 à 1993. Et engagements DOCUP (94-99)	DAF	
TER + prix alim 93-98	INSEE	
Rapport d'expert 1996 sur le secteur fruits et légumes (évaluation des volumes de production), commandité par le MAF, contesté par la DAF et des acteurs locaux.		
Livre vert (sucre)		
Campagnes sucrières 96-97 et 97-98		

**EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM**

**ANNEXE 8 : METHODOLOGIE EMPLOYEE POUR
L'EVALUATION ET DETAIL DES INDICATEURS DU
DIAGRAMME LOGIQUE DU PROGRAMME POSEIDOM**

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	METHODE D'EVALUATION DU POSEIDOM	1
1.1	LE DEROULEMENT DE L'EVALUATION	1
1.1.1	Elaboration du diagramme logique du POSEIDOM et des indicateurs	2
1.1.2	Monographie de chaque DOM	2
1.1.3	Réponses aux questions d'évaluation, conclusions et recommandations	2
1.2	LE DIAGRAMME LOGIQUE DU PROGRAMME	2
1.3	LES INDICATEURS DE REALISATION DU POSEIDOM RETENUS PAR LES EVALUATEURS	6
2	DETAIL DES INDICATEURS DE REALISATION DU POSEIDOM RETENUS PAR LES EVALUATEURS	9

1 METHODE D'EVALUATION DU POSEIDOM

Les termes de référence de l'évaluation proposaient une description du programme, de ses objectifs généraux et spécifiques pour chaque mesure. Cette description, à discuter par les évaluateurs, constituait la base de référence pour élaborer les indicateurs d'efficacité et d'impact de chaque mesure et de l'ensemble du programme. Les objectifs de l'évaluation étaient précisés par un ensemble de questions d'évaluation aux réponses desquelles les évaluateurs devaient donner la priorité :

- 8 questions relatives aux mesures en faveur des productions locales,
- 4 questions portant sur le régime spécial d'approvisionnement,
- 2 questions pour l'ensemble des mesures,
- 3 questions sur la gestion du programme.

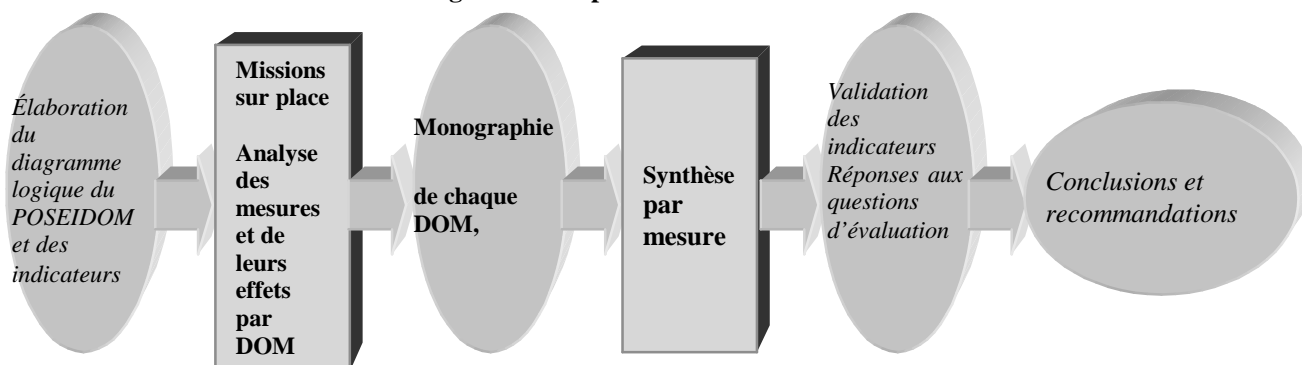
Le POSEIDOM est un programme complexe mis en œuvre dans quatre départements où les contextes socio-économiques et les environnements sont très variés (voir chapitre 2). Pour que l'évaluation permette d'avoir une vue d'ensemble des résultats de la mise en œuvre du programme ainsi que du résultat des principales mesures dans chaque territoire, il convenait de proposer une méthode alliant une recherche de données très détaillées sur les secteurs concernés par la vingtaine de mesures du programme (élevage, fruits, fleurs et légumes, canne-sucre-rhum agricole, riz de Guyane et produits pour l'agro-alimentaire) et une recherche d'information dans chaque territoire.

Pour cela l'équipe d'évaluateurs a :

- collecté les informations quantitatives sur l'évolution des volumes et des valeurs des productions agricoles, des approvisionnements et des importations et l'ensemble des indicateurs décrivant les secteurs et les filières, pour chaque DOM,
- exploité les rapports et les études consacrées au sujet dont la liste est reportée en annexe 7 "bibliographie",
- réalisé une mission de 10 jours dans chacun des trois départements, Guadeloupe, Martinique et La Réunion et une semaine en Guyane,
- conduit des entretiens avec les acteurs du dispositif à la Commission, dans les institutions françaises en charge de la mise en œuvre du POSEIDOM — le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, le Secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-mer, l'Odéadom et les autres offices gestionnaires des mesures et l'Acofa chargée du suivi financier — et dans les DOM auprès des institutions locales de suivi et de mise en œuvre du POSEIDOM et auprès des bénéficiaires directs et indirects des mesures.

1.1 Le déroulement de l'évaluation

Figure 1 : Les phases de l'évaluation



1.1 Elaboration du diagramme logique du POSEIDOM et des indicateurs

Cette première phase devait permettre d'organiser le cadre de référence de l'étude. Elle a donc constitué le préalable indispensable pour orienter les travaux et déterminer les informations à collecter. A l'issue de cette phase un diagramme logique a été proposé par les évaluateurs, à partir du descriptif du programme qui était présenté dans le cahier des charges et les textes de référence, ainsi que des indicateurs d'efficacité et d'impact. Ce diagramme et ces indicateurs ont été discutés, amendés puis approuvés par le Comité de pilotage de l'évaluation, constitué de membres de la Commission.

Le diagramme logique du programme et les indicateurs sont présentés ci-après.

1.1.1 Monographie de chaque DOM

Les missions effectuées dans les DOM ont donné lieu à des rapports de missions qui ont permis d'établir 4 monographies décrivant pour chaque DOM les filières concernées par le POSEIDOM, l'évolution des indicateurs au cours de la période 1992-1997, et une première appréciation de l'efficacité des mesures dans le département concerné.

Ces monographies, qui contiennent toutes les informations de base sur la mise en œuvre des mesures, sont présentées en annexe de l'évaluation.

1.1.2 Réponses aux questions d'évaluation, conclusions et recommandations

A l'issue des missions de terrains et de la rédaction des monographies de chaque DOM, les évaluateurs ont proposé au Comité de pilotage leurs réponses aux questions d'évaluation du cahier des charges. Ces réponses sont étayées par les observations et les analyses produites dans les monographies et par les indicateurs globaux qu'elles ont permis de constituer. Pour chaque question, les réponses ont été discutées par le Comité de pilotage, qui a centré ses appréciations sur la méthodologie et l'argumentation mises en œuvre.

Les conclusions ont été élaborées à partir d'une approche globale de l'efficacité et de l'impact du programme. Les réponses aux questions d'évaluation ont enrichi cette approche, ainsi que d'autres considérations générales, (présentées dans les différents chapitres et les monographies de l'évaluation) sur la place et le niveau de développement de l'agriculture et des activités liées dans les DOM.

1.2 Le diagramme logique du programme

Afin de pouvoir répondre correctement aux questions d'évaluation, il était capital de proposer d'organiser le contenu des textes de référence du POSEIDOM, sur la base d'un diagramme logique permettant de mettre en évidence rapidement :

- l'objectif général du programme,
- ses objectifs secondaires,
- les indicateurs de résultats de chaque mesure.

Une proposition de diagramme logique a donc été faite par les évaluateurs puis discutée et validée par le Comité de Pilotage.

Les références d'où sont extraites les objectifs du programme sont détaillées ci après et le diagramme logique est reporté ensuite.

L'objectif général est repris du traité de Rome, la décision du Conseil 89/697 mentionnant bien qu'elle soutient les objectifs généraux du traité de Rome. Selon les évaluateurs cet objectif général est de "*permettre le développement économique et social des DOM*".

Les objectifs spécifiques tels qu'écrits dans la décision 89/697 titre I § 2.2 sont :

"a) *Permettre une insertion réaliste des DOM dans la Communauté en fixant un cadre approprié pour l'application des politiques communes dans ces régions*"

"b) *Contribuer au rattrapage économique et social des DOM...*"

Par ailleurs la décision ajoute une troisième composante au titre I § 4 qui est :

- *"Promouvoir la coopération régionale dans les zones en développement où sont basés les DOM."*

Enfin un certain nombre de précisions sont apportées au fil du texte, sur les mesures concernées par l'évaluation, comme au titre I § 9.1 :

- *"Le Conseil ou la Commission, selon le cas, arrêteront des actions destinées à pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté." "Ces mesures se traduiront d'une part par des mesures visant à faciliter l'approvisionnement des DOM et d'autre part, par des mesures en faveur de certaines productions agricoles de ces régions".*

Il est important de noter ici que l'éloignement et l'insularité mentionnés dans le titre du programme ne sont pas repris dans le texte de 1989. En revanche, le règlement du Conseil de 1991 les cite expressément : *"le présent règlement arrête des mesures spécifiques pour remédier à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre mer"*.

Les textes postérieurs à la Décision du Conseil 89/687 n'ont fait que modifier les mesures (voir l'analyse qui en est faite par ailleurs), sans jamais remettre en cause les objectifs généraux.

Au titre I § 9.2 de la décision du Conseil de 1989, le détail des mesures d'approvisionnement est précisé :

- *"En premier lieu, les mesures en question concerneront les intrants destinés à l'élevage local"*

- *"En second lieu, les mesures en question pourront concerner également des produits destinés à des fins d'alimentation humaine"*

- *"Les mesures seront limitées aux fins des besoins du marché local"*

Au titre I § 9.3 celui des mesures concernant les productions agricoles est donné :

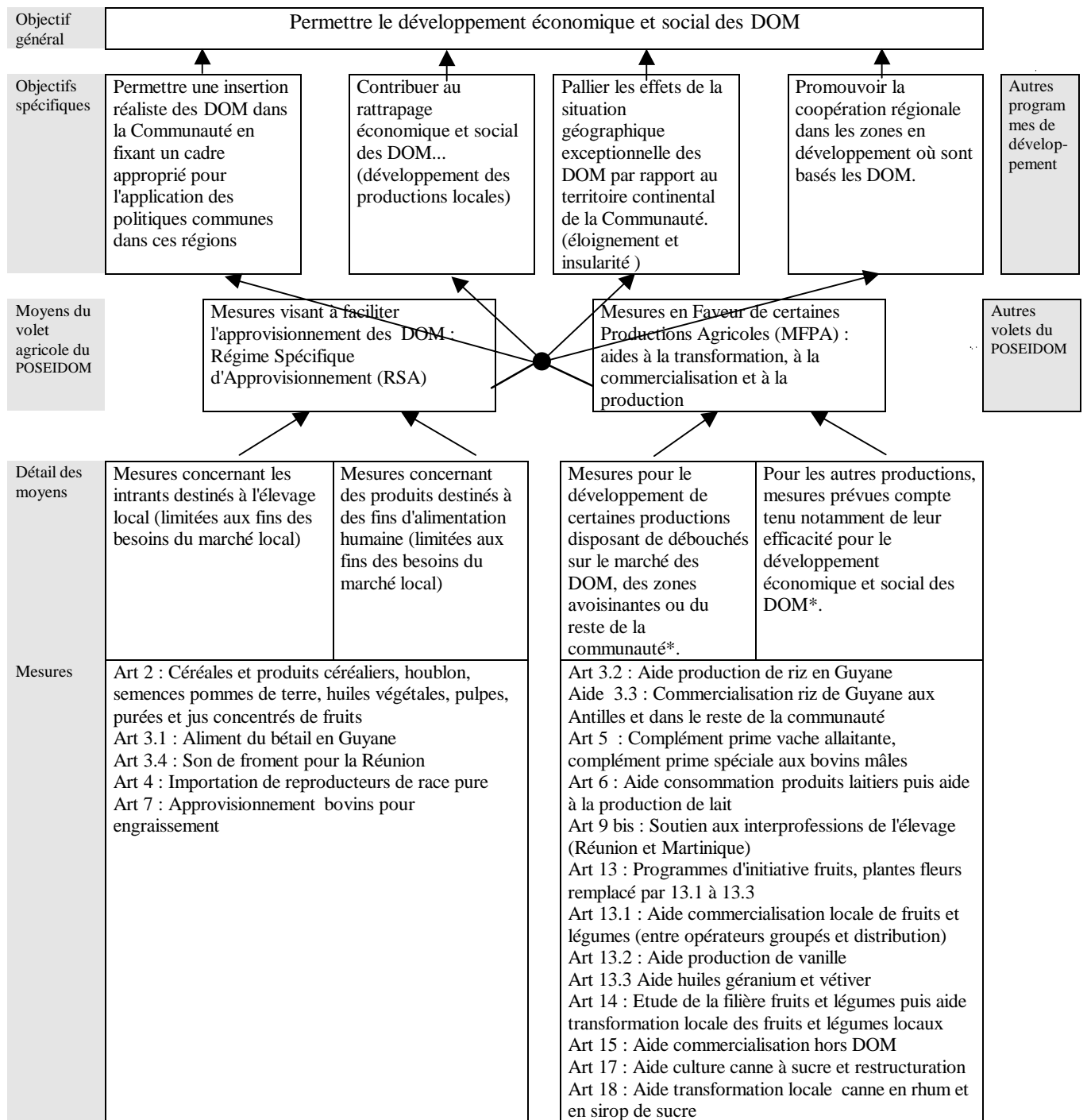
"En ce qui concerne leurs productions agricoles, les DOM bénéficieront des mesures suivantes à arrêter sur la base d'une analyse à effectuer par la Commission produit par produit, en fonction de critères objectifs :

- *des mesures communautaires seront prévues pour le développement de certaines productions lorsqu'elles disposent de débouchés sur le propre marché des DOM, sur celui des zones avoisinantes ou sur celui du reste de la communauté.*

- *pour les autres productions, des mesures pourront être prévues compte tenu notamment de leur efficacité pour le développement économique et social des DOM"*.

La figure 2 représente successivement l'objectif général, les objectifs spécifiques et les mesures. En ce qui concerne ces dernières, les mesures mentionnées au cadre logique sont celles issues des modifications les plus récentes, c'est à dire du règlement du Conseil 2598/95.

Figure 2 : Diagramme logique du POSEIDOM (limité aux politiques agricoles autres que structurelles)



* mesures suivantes à arrêter sur la base d'une analyse à effectuer par la Commission produit par produit, en fonction de critères objectifs

Les objectifs généraux du POSEIDOM peuvent se décliner en objectifs secondaires pour le RSA et les MFPA.

Tableau 1 : Déclinaisons des objectifs spécifiques du POSEIDOM en objectifs secondaires du RSA et conditions d'application

Objectif général du POSEIDOM	Permettre le développement économique et social des DOM				Conditions
Objectifs spécifiques du POSEIDOM	Permettre une insertion réaliste des DOM dans la Communauté en fixant un cadre approprié pour l'application des politiques communes dans ces régions	Contribuer au rattrapage économique et social des DOM... (développement des productions locales)	Pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté. (éloignement et insularité)	Promouvoir la coopération régionale dans les zones en développement où sont basés les DOM	
Objectifs secondaires du RSA	Maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM	Maintenir la compétitivité des industries agro-alimentaires locales et du secteur de l'élevage face à la concurrence extérieure, en les approvisionnant au prix le plus bas	Pallier les effets de l'éloignement et de l'insularité (surcoût de l'acheminement, petite taille des marchés, en particulier)	Privilégier les pays en développement dans l'approvisionnement des DOM	- limiter l'avantage aux besoins du marché local - éviter une perturbation des courants d'échanges traditionnels - s'assurer de la répercussion de l'avantage jusqu'à l'utilisateur final

Tableau 2 : Déclinaisons des objectifs spécifiques du POSEIDOM en objectifs secondaires des mesures en faveur de certaines productions agricoles

Objectif général du POSEIDOM	Permettre le développement économique et social des DOM				Conditions
Objectifs spécifiques du POSEIDOM	Permettre une insertion réaliste des DOM dans la Communauté en fixant un cadre approprié pour l'application des politiques communes dans ces régions	Contribuer au rattrapage économique et social des DOM... (développement des productions locales)	Pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté. (éloignement et insularité)	Promouvoir la coopération régionale dans les zones en développement où sont basés les DOM	
Objectifs secondaires des mesures en faveur de certaines productions agricoles	Tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC	Permettre le développement des activités agricoles et agro-alimentaires traditionnelles disposant de débouchés et favoriser les autres filières à forte efficacité pour le développement économique et social des DOM	Favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires des DOM dans le reste de la communauté et favoriser l'approvisionnement en intrants à un prix compétitif (voir RSA)	Favoriser les échanges inter DOM (Guyane - Antilles)	- Vérifier que les mesures temporaires sont bien limitées dans le temps

1.3 Les indicateurs de réalisation du POSEIDOM retenus par les évaluateurs

Afin d'évaluer le programme, une série d'indicateurs de résultat a été proposée. Ceux-ci sont présentés dans le tableau 3. Le paragraphe 2 détaille les valeurs pour chaque indicateur dans chaque DOM.

Tableau 3 : Détail des indicateurs retenus pour chaque objectif.

Objectifs	Indicateurs
Objectif général	
Permettre le développement économique et social des DOM.	1 – Evolution par DOM de 1992 à 1997 du PIB / habitant sur évolution du PIB / hab de la France.
Objectifs spécifiques POSEIDOM	
Permettre une insertion réaliste des DOM dans la Communauté en fixant un cadre approprié pour l'application des politiques communes dans ces régions.	2 - Existence d'un cadre pour l'application de la politique agricole commune dans ces régions <i>L'examen du caractère "approprié" découlera de l'évaluation elle même.</i>
Contribuer au rattrapage économique et social des DOM... (développement des productions locales).	3a – Evolution par DOM de la Production Agricole Finale de l'agriculture de 1992 à 1997 en % corrigé de l'évolution du PIB et en MF. 3b – Evolution comparée DOM / France de l'emploi dans l'agriculture de 1992 à 1997.
Pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des DOM par rapport au territoire continental de la Communauté. (éloignement et insularité).	4a - Différentiels de coûts d'approvisionnement (prix entrée usine du blé et du maïs comparé au prix de Métropole sur la période. 4b – Différentiels de coûts d'exploitations et de structures - taille des unités/taille des unités de France en hectares de SAU, - surcoût des équipements locaux, - productivité locale ex: PIB/hab,) . 4c – Conditions de concurrence (qualitatif).
Promouvoir la coopération régionale dans les zones en développement où sont basés les DOM.	5a – Evolution de la part des PVD dans les approvisionnements des DOM. 5b – Evolution de la part des exportations des DOM vers les PVD.
Objectifs secondaires RSA	
Maintenir la compétitivité des produits d'origine communautaire dans l'approvisionnement des DOM.	6 – Evolution de la part des approvisionnements en céréales bénéficiant du RSA en provenance de l'UE dans chaque DOM.
Maintenir la compétitivité des industries agro-alimentaires locales et du secteur de l'élevage face à la concurrence extérieure, en les approvisionnant au meilleur coût.	7 – Evolution du taux de couverture en valeur de la consommation locale par les productions locales de 1992 à 1997 (A adapter aux productions locales de chaque DOM).
Pallier les effets de l'éloignement et de l'insularité (surcoût de l'acheminement, petite taille des marchés, en particulier).	Voir indicateurs n° 4.
Privilégier les pays en développement dans l'approvisionnement des DOM.	Voir indicateurs n° 5.

Objectifs	Indicateurs
Objectifs secondaires des mesures en faveur des productions agricoles	
Tenir compte des spécificités des DOM dans la politique agricole commune et mise en place de mesures spécifiques pour les productions hors PAC.	8 – Détail des mesures de la PAC ayant une application modifiée dans les DOM (dérogations, sur prime...) et des mesures ad hoc.
Permettre le développement des activités agricoles et agro alimentaires traditionnelles disposant de débouchés et favoriser les autres filières à forte efficacité pour le développement économique et social des DOM.	9a – Evolution des productions des principaux produits aidés (fruits et légumes, viande...) de 1992 à 1997. 9b – Evolution du taux de couverture des besoins locaux par les produits aidés (fruits et légumes, viande...) de 1992 à 1997. 9c – Evolution des flux d'expéditions vers le reste de l'UE de 1992 à 1997 pour quelques produits aidés (melons, sucre, etc.). 9d – Structuration de filières.
Favoriser la commercialisation des produits agricoles et agro alimentaires des DOM dans le reste de la communauté et favoriser l'approvisionnement en intrants à un prix compétitif (voir RSA).	Voir indicateur n° 9b.
Favoriser les échanges inter DOM (Guyane - Antilles pour le riz).	10a – Evolution des quantités de riz de Guyane commercialisées aux Antilles de 1992 à 1997. 10b – Evolution de la valeur des échanges entre DOM (Antilles Guyane) de 1992 à 1997.
Résultat des mesures	
Accroissement de la production de riz en Guyane (Art 3.2).	11a – Evolution de la production des rizières de 1992 à 1997. 11b – Evolution de la productivité des rizières de 1992 à 1997.
Commercialisation du riz de Guyane aux Antilles et dans le reste de l'UE (Art 3.3).	12 – Evolution des quantités commercialisées par destination.
Utilisation des reproducteurs génétiquement améliorés (Art 4).	13 – Nombre d'animaux achetés / cheptel local.
Soutien des activités traditionnelles d'élevage et amélioration qualitative de la viande bovine (Art 5).	14a – Evolution de la production de viande bovine locale de 1992 à 1997. 14b – Evolution de la qualité de la viande bovine locale durant la période (classement des carcasses à l'abattoir si il existe, ou parts de marchés).
Développement de la production locale de lait (Art 6).	15a – Evolution de la production locale de lait de 1992 à 1997. 15b – Evolution de la qualité du lait (si elle est connue) de 1992 à 1997.
Approvisionnement temporaire en bovins destinés à l'engraissement (Art 7).	16a – Nombre d'animaux concernés. 16b – Taux de réalisation du programme.
Soutien à la production et à la commercialisation des produits locaux de l'élevage et des produits laitiers (Interprofession Martinique, La Réunion) Art 9bis).	
Soutien aux productions de fruits et légumes destinées aux marchés locaux (Art 13.1).	18a - Taux d'augmentation de la production de fruits, légumes et fleurs, commercialisés par les filières concernées par cette mesure 18b - Structuration des filières.
Soutien aux productions végétales traditionnelles : vanille, vétiver, géranium. (Art 13.2 et 13.3).	19 – Evolution des quantités produites.
Développement de la transformation de certains fruits et légumes localement (Art 14) mais hors évaluation.	20 - Part de la production commercialisée par cette voie sur production totale des mêmes produits (hors évaluation).

Objectifs	Indicateurs
Appui à la commercialisation des produits des DOM dans l'UE (Art 15).	21a – Evolution des quantités de produit concernés de 1992 à 1997. 21b – Evolution de la valeur de produit concernés de 1992 à 1997. 21c – Structuration des filières.
Restructuration et amélioration des plantations de cannes à sucre et développement de la mécanisation (Art 17).	22a – Surface cannière replantée de 1992 à 1997. 22b – Evolution du taux de replantation de 1992 à 1997. 22c – Evolution de la production de canne de 1992 à 1997. 22d – Evolution de la productivité de la canne de 1992 à 1997 en (t/ha). 22e – Evolution du taux de mécanisation de la récolte de 1992 à 1997.
Transformation de la canne en rhum agricole (<i>et en sucre mais hors évaluation</i>).	23a – Evolution des volumes transformés en rhum agricole de 1992 à 1997. 23b – Amélioration de l'outil industriel de 1992 à 1997 (qualitatif).
RSA céréales (Art 2).	Sur la période 1992 – 1997. 24a – Evolution du prix de la farine (gros). 24b – Evolution du prix de la farine (détail). 24c – Comparaison du prix du pain entre chaque DOM et la Métropole. 24d – Evolution comparée DOM - Métropole des prix d'aliments du bétail (porcins et volailles). 24e – Evolution de la production des filières porcines et volailles. 24f – Mise en œuvre d'une politique de prix (cas de la bière à La Réunion). 24g – Politique des provendiers.
RSA Aliment du bétail (Art 3.1).	25a – Evolution des quantités produites par le provendier local de 1992 à 1997. 25b – Evolution de la production des filières porcines et volailles de 1992 à 1997 (voir indicateur24e).
RSA autres (houblon, jus, pomme de terre...).	Sans indicateur dans le cadre de la présente évaluation où ces mesures ont été quasi inexistantes avant 1997.

2 DETAIL DES INDICATEURS DE REALISATION DU POSEIDOM RETENUS PAR LES EVALUATEURS

1 - PIB/hab en KF par DOM de 1992 à 1994, comparés au PIB/hab de l'ensemble de la France.

	1991	1992	1993	1994	% 94/92	DOM /France
Guadeloupe	41,3	44,3	47,4	44,7	0,90	- 3,69
Guyane	45,5	58,5	55,4	57,2	-2,22	- 2,22
Martinique		58,9	60,2	64,3	9,17	+4,58
La Réunion		54	52,9	54,4	0,74	- 3,85
France		122	122 ,6	127 ,6	4,59	

2 - Existence d'un cadre pour l'application de la politique agricole commune dans ces régions

Qualitatif voir rapport d'évaluation : réponse à la question 2 des MFPA objectif secondaire N° 1

3a - Evolution par DOM de la PAF de l'agriculture de 1992 à 1997

PAF agricole en MF							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	1327,0	1 399,7	1 435,9	1 342,1	1 060,5	1 223,1	1 489,6
Guyane	578,4	548,3	542,8	528,5	555,6	613,8	580,9
Martinique		1 595,2	1 498,8	1 530,1	1 670,5	1 768,3	1 950,1
La Réunion		2 101,5	2 016,8	2 046,6	1 986,9	2 200,2	2 156

Evolution par DOM de la PAF de l'agriculture de 1992 à 1997 en %, corrigé de l'évolution du PIB, (base 100 en 1992)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	100,00	104,97	99,84	80,18	93,76	115,88
Guyane	100,00	101,30	100,37	107,23	120,12	115,36
Martinique	100,00	96,14	99,88	110,82	118,95	133,11
La Réunion	100,00	98,20	101,41	100,05	112,34	111,71

3b - Evolution comparée DOM/France de l'emploi dans l'agriculture de 1992 à 1997

Actifs Agricoles						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe		13 922		12 032		11 826
Guyane		5 229		5 229		5 229
Martinique		13 117		12 421		11 076
La Réunion		16 051		16 130		14 199
France		1 608 000		1 507 000		1 403 000

4a - Différentiel de coûts d'approvisionnement (prix entrée usine du blé et du maïs comparé au prix de Métropole sur la période).

Prix blé	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	190,4	165	141,4		
La Réunion	162,9	151,5	146		
Métropole	107,3	93,7	91 ,3	91,4	85,5

Différentiel en % par rapport à la Métropole

Blé	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	77%	76%	55%		
La Réunion	52%	62%	60%		

Prix maïs	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	121	139	121,3	132,6		
Guyane						
Martinique						
La Réunion		146,2	119,9	129,8	132,8	124,4
Métropole		115,2	99,4	104,7	101,3	86,1

Différentiel en % par rapport à la Métropole

Maïs	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	21%	22%	27%		
La Réunion	27%	21%	24%	31 %	44%

4b - Différentiels de coûts d'exploitations et de structures

- **taille des unités de production dans les DOM / taille des unités de Métropole en hectares de SAU**

	1990	1993	1995	1997
Guadeloupe	3,3	3,8	4,2	4,2
Guyane	4,7	5,4	5,6	5,4
Martinique	2,4	3,3	4,3	6,1
La Réunion	3,4	3,8	4,1	4,2
France	30,5	35,1	38,5	41,7

- **surcoût des équipements locaux,**

Indice des prix	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion
Ecart avec la Métropole	+10 %	+20,5 %	+8,4 %	+15,6 %

Source : INSEE = Comparaison des prix entre les DOM et la Métropole - Mars 1993

- **productivité locale comparée à la productivité de l'ensemble de la France**

Rapport (PIB/hab DOM)/(PIB/hab France) en 1994

Guadeloupe	35%
Guyane	45%
Martinique	50%
La Réunion	43%

4c - Conditions de concurrence

Indicateur déterminant pour la formation des prix. Pour le POSEIDOM, cet indicateur est significatif pour les productions bénéficiant du RSA : production des minoteries, brasseries, productions porcine et avicole.

Pour les productions industrielles (minoteries, brasseries, provendiers), le nombre d'acteurs présents localement est un premier indicateur, l'existence d'approvisionnements externes significatifs le complète.

Pour les productions animales, c'est le nombre de groupements (Fédérations, Coopératives, etc.) qui constitue le premier indicateur et l'existence d'approvisionnements externes significatifs qui le complète.

Voir dans les monographies de chaque DOM ces conditions de concurrence.

5a - Evolution de la part des PVD proche dans les approvisionnement des DOM

1995	Amérique centrale Caraïbe moins DOM	Amérique du Sud moins DOM	Afrique Océan Indien
Guadeloupe	3,7%	2,2%	-
Guyane	0,3%	2,2%	-
Martinique	4,2%	2,9%	-
La Réunion	-	3,9%	11,2%

5b - Evolution de la part des exportations des DOM vers les PVD

Non renseigné

6 - Evolution de la part des approvisionnements en céréales bénéficiant du RSA en provenance de l'UE dans chaque DOM

Maïs

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	75,7 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Guyane	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Martinique	89,4 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
La Réunion	66,5 %	72,6 %	45,7 %	63 %	56,6 %	53,1 %

Blé tendre

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Guyane	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Martinique	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
La Réunion	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

7 - Evolution des taux de couverture de la consommation locale par la production locale en valeur dans les DOM de 1992 à 1997 pour quelques productions aidées par le POSEIDOM

Viande bovine

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	58,5	60,3%	56,7%	58,3%	57,7%	62%	62%
Guyane	34,6	22,1%	17,9%	16%	15%	18,6%	-
Martinique		44%	42%	41%	41%	55%	48%
La Réunion		21%	21%	27%	20%	27%	26%

Viande porcine

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	30,0	39,4%	31,4%	31,7%	32,7%	27,9%	-
Guyane	39,9	47,1%	49,6%	45,7%	30,8%	42,4%	-
Martinique		66%	59%	59%	49%	45%	42%
La Réunion		57%	57%	60%	57%	60%	64%

Viande de volailles

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	ND	9,8%	10,2%	7,3%	4,5%	2,4%	-
Guyane	18,8	15,7%	14,1%	10,5%	10,1%	8,6%	8,6%
Martinique		16%	16%	14%	10%	16%	14%
La Réunion		70%	71%	71%	65%	65%	63%

Oeufs

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	65,2	70%	64,6%	65,8%	57,5%	61,7%	-
Guyane	45,8	-	-	-	-	-	50%
Martinique		70%	68%	67%	66%	72%	68%
La Réunion		-	-	-	-	-	93%

Fruits, légumes et fleurs (hors banane)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	91%	90%	86%	83%	86%	87%
Guyane	97%	97%	96%	97%	97%	96%
Martinique	93%	92%	91%	91%	91%	91%
La Réunion	91%	92%	92%	91%	92%	92%

8a - Détail des mesures de la PAC ayant une application modifiée dans les DOM (dérogations, sur prime ...) et des mesures ad hoc

Qualitatif. Voir dans le rapport la réponse à la question 2 des MFPA sur l'objectif secondaire n° 1.

8b - Proportion de mesures spécifiques/ensemble des mesures

Mesures ad hoc/mesures adaptation PAC dans le POSEIDOM = 10/2

9a - Evolution des productions des principaux produits aidés (fruits et légumes, viande ...) de 1992 à 1997**Valeur des productions locales de fruits et légumes hors bananes (MF)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	469	501	464	401	338	437	454
Guyane	407	416	391	380	404	442	401
Martinique		600	577	575	607	535	529
La Réunion		573	642	672	622	709	695

Production sucre (MF)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	218,4	180,3	262,5	241,2	163,6	225	253,5
Guyane	1,4	1,07	0,5	1,52	0,94	2,5	2,4
Martinique		85,1	92,3	85,8	87,7	88,5	81,7
La Réunion		735,3	581,5	588,7	644,3	706,8	722,5

Production de viande bovine (t)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	3209	3 231	3 104	3 194	3 341	3 203	3 339
Guyane	389	372	233	211	192		
La Réunion		827,4	844,2	802,2	826,7	770	880,6

Production de viande bovine à la Martinique (t)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Abattage contrôlé	1 712	1 598	1 489	1 530	1 872	1 588
Abattage non contrôlé	788	702	761	720	700	700

Production de viande porcine (t)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	984	752	741	717	816	706	
Guyane	345	774	929	774	1 403	914	
Martinique		2 020	1 800	1 799	1 500	1 500	1 481
La Réunion		9 442	9 850	10 216	10 170	11 763	12 372

Production de viande de volailles (t)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	1070	1 139	1 167	906	532	307	
Guyane	880	786	623	479	495	447	436
Martinique		1 284	1 284	904	559	946	952
La Réunion		15 370	18 000	17 490	15 420	15 633	15 554

9b - voir 7**9c - Evolution des flux d'expéditions vers le reste de l'UE de 1992 à 1997 pour quelques produits aidés (melons, sucre, ...)****Evolution des quantités de fruits et légumes expédiés depuis les DOM vers le reste de l'UE dans le cadre des aides de POSEIDOM (t)**

Produits	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Melons	3414	3815	3042	3211	3134	
Ananas		487	647	924	499	
Autres F&L	1548	1006	871	682	830	
Total	4962	5308	4560	4817	4463	

Melons (t)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	2 174	2 412	1 871	1 784	1 552	9 793
Guyane						
Martinique	1 240	1 371	1 021	1 427	1 571	1 350
La Réunion		31	150		11	

Ananas (t)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
La Réunion		487	647	924	499	

Autres fruits et légumes (t) Pour le géranium, le vétiver et la vanille voir indicateur 19

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	0	11	24,12	0	0	
Guyane						
Martinique	398	928,8	847,2	682,45	829,57	
La Réunion	1 150	66	0	0	0	

Evolution en valeur des expéditions de fleurs vers le reste de l'UE et des exportations confondues pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion de 1992 à 1997 en KF

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	33	185	98	36	1 150	1 186
Guyane	0	0	21	5	0	2
Martinique	4 563	3 431	2 635	2 556	4 948	2 276
La Réunion	350	42	147	65	568	572

9d - Structuration de filières

Qualitatif : voir rapport d'évaluation, réponse à la question 4 des MFPA

10a - Evolution des quantités de riz de Guyane commercialisées aux Antilles de 1992 à 1997

Evolution des expéditions de riz de Guyane vers les Antilles de 1996 à 1997 (t ERB)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total					5 178	4 352
Aidé		4480	4603	4406	6368*	4317
POSEIDOM						

* les quantités aidées par POSEIDOM supérieures aux quantités totales vendues correspondent probablement à des exercices différents entre Douanes et POSEIDOM

10b - Evolution de la valeur des échanges entre DOM (Antilles Guyane) de 1992 à 1997 (autres que le riz)

Flux de vente et d'achats en valeur relative des DOM de la région Antilles - Guyane vers ou depuis les autres DOM de la même région en 1995

	Guadeloupe	Guyane	Martinique
Part des approvisionnements (en valeur) en provenance des autres DOM	5.5 %	4.8 %	3 %
Part des ventes aux autres DOM dans les ventes totales du DOM	14.2	33.4 %	10.4 %

11a - Evolution de la production des rizières de 1992 à 1997

Evolution des récoltes de riz paddy de Guyane de 1992 à 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane	28 150	24 130	26 692	24 937	25 276	31 120	31 244

11b - Evolution de la productivité des rizières de 1992 à 1997

Rendement ((t/ha) par campagne

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane	4,14	3,52	3,72	3,3	3,12	3,48	3,4

12 - Evolution des quantités de riz commercialisées par destination

Evolution des expéditions de riz de Guyane vers les Antilles (en T)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane					5 178	4 352

Evolution des expéditions de riz de Guyane vers le reste de l'UE (en T)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane					9 930	8 365

Evolution des expéditions de riz de Guyane toutes destinations (en T)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane	9600	19 452	16 949	10 868	13 619	18 885	15 617

13 - Evolution du nombre d'animaux reproducteurs achetés avec l'aide de POSEIDOM sur cheptel local

Evolution du nombre de bovins achetés/cheptel local

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	25 / 74320	32 / 74613	0 / 80080	0 / 79757	0 / 80410	4 / 85030
Guyane	32 / 10164	180 / 8240	344 / 7990	344 / 8070	84 / 8852	0 / 8852
Martinique	0 / 34 700	0 / 30 000	0 / 30 000	0 / 29 300	1 / 28 300	? / 25 600
La Réunion	90 / 23 000	155 / 25 340	115 / 25 960	122 / 25 960	69 / 25 960	238 / 27 730

Evolution du nombre de reproducteurs porcins achetés/cheptel local

	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	45 / 49369	90 / 49539	0 / 36534	0 / 30 947	0 / 26141
Guyane	52 / 9180	0 / 9200	49 / 9300	69 / 10361	0 / 10361
Martinique	114 / 26 100	0 / 22 000	0 / 22 000	34 / 12 300	22 / 12 300
La Réunion	0 / 85 920	0 / 81 680	0 / 81 680	0 / 84 000	0 / 86 000

14a - Evolution de la production de viande bovine locale de 1992 à 1997

voir indicateur 9a

14b - Evolution de la qualité de la viande bovine locale de 1992 à 1997

voir indicateur 7b : évolution du taux de couverture de la consommation locale par la production locale

15a - Evolution de la production locale de lait de 1992 à 1997 en litres

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	499 800	531 100	398 300	NC	177 000	121 100	NC
Guyane	170 000	149 000		271 000	147 500	122 679,61	180 495,15
Martinique		1 034 336	1 082 924	1 184 883	1 046 240	1 046 240	1 148 244
La Réunion		7 227 830	8 551 200	9 026 800	10 900 000	12 783 700	14 083 100

1l de lait = 1 030g

15b - Evolution de la qualité du lait de 1992 à 1997

Voir chapitre sur la production laitière dans la monographie de La Réunion, seul département à réaliser un suivi de la qualité.

16a - Nombre de bovins achetés destinés à l'engraissement

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guyane	72	0	0	0	0	0
La Réunion	0	0	0	0	0	0

16b - Taux de réalisation du programme

0,6 %

17 - Mesure hors période d'évaluation

18a - Taux d'augmentation de la production de fruits, légumes et fleurs, commercialisés par les filières concernées par cette mesure

La mesure n'existe que depuis 1997. Le tableau ci-dessous reporte le cumul des 3 catégories pour 1997

	Fruits et Légumes (t)	Fleurs (unités)
Guadeloupe	718	79 153
Martinique	2 370,7	455 000
La Réunion	763	33 890

18b - Structuration des filières

Mesure trop récente pour apprécier cet effet

19 - Evolution des quantités produites de vanille, vétiver, géranium (t)

La Réunion :

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Vanille verte	95	70	33	18	25	49
Vétiver					0,96	0,47
Géranium					4,13	5,32

20 - Mesure hors période d'évaluation

21a - Evolution des quantités de produits des DOM commercialisées dans l'UE de 1992 à 1997

Voir indicateur 9c

21b - Evolution de la valeur des produits des DOM commercialisés dans l'UE de 1992 à 1997

Evolution en valeur des expéditions hors DOM de fleurs de 1992 à 1997 en KF

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	33	185	98	36	1 150	1 186
Guyane	0	0	21	5	0	2
Martinique	4 563	3 431	2 635	2 556	4 948	2 276
La Réunion	350	42	147	65	568	572

Evolution en valeur des expéditions hors DOM de fruits et légumes (hors banane) de 1992 à 1997 en KF

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	30 973	40 323	34 556	25 404	58 236	70 250
Guyane	839	706	2042	1369	4034	3368
Martinique	57 828	47 915	52 974	44024	71786	77520
La Réunion	13 644	21 127	14 935	12 896	15858	20 586

21c - Structuration des filières

Qualitatif. Voir chapitre fruits et légumes dans le rapport : réponse à la question 7 des MFPA

22a - Surface cannière replantée de 1992 à 1997

Surface cannière replantée en ha :

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe		1 566	1 246	2 054	2 215	2 200
Guyane			20*	20*	20*	
Martinique	3 223	3 230	3 160	3 027	3 000	3 000
La Réunion	2 378	2 365	3 037	3 382	2 962	3 066

* Estimation à partir des renseignements recueillis sur place

22b - Evolution du taux de replantation de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe		13%	10%	17%	18%	18%
Guyane	nc	nc	nc	nc	nc	Nc
Martinique	22%	14%	12%	11%	7%	13%
La Réunion	8,3%	8,4%	10,9%	12,7%	11,2%	11,5%

22c - Evolution de la production de canne de 1992 à 1997**Valeur totale de la production de sucre en MF**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	201,0	180,3	262,5	241,2	163,6	225	253,5
Guyane	1,4	1,07	0,5	1,52	0,94	2,5	2,4
Martinique		85,1	92,3	85,8	87,7	88,5	81,7
La Réunion		735,3	581,5	588,7	644,3	706,8	722,5

Production de canne broyée (t)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	623 000	478 192	748 267	574 705	375 765	531 935	583 019
Guyane		?	?	?	?	?	?
Martinique		207 232	229 988	201 660	211 875	212 789	188 827
La Réunion		1 973 000	1 704 000	1 656 000	1 817 000	1 807 000	1 909 000

22d - Evolution de la productivité de la canne de 1992 à 1997 en (t/ha)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	52,17	41,28	54,65	44	38	45	51
Guyane		nc	nc	nc	nc	nc	Nc
Martinique		68,2	73,5	66	75,9	74,93	62,22
La Réunion		76,6	67,8	66,3	73,8	70,3	74,6

22e - Evolution du taux de mécanisation de la récolte de 1992 à 1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe*	0% <taux < 30%					4% <taux < 70%
Guyane	0	0	0	0	0	0
Martinique	> 20 %	-	-	-	-	> 30 %
La Réunion	8 %	-	-	-	-	15 %

* Variable selon les différentes SICA

23a - Evolution de la production de rhum agricole de 1992 à 1997 en HAP

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	19 181	16 205	18 410	16 472	22 221	21 212	20 800
Guyane		?	?	?	?	1 540	2 450
Martinique		59 950	55 360	57 855	52 194	56 131	54 212
La Réunion			911		1 249		

23b - Amélioration de l'outil industriel de 1992 à 1997

Voir le détail dans les chapitre consacrés à l'article 18 dans les monographies, en particulier celle de la Guadeloupe

24a - Evolution du prix de la farine (gros)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe en F/t	2 830	2 617	2 729	2 585	2 632	2 815

24b - Evolution du prix de la farine (détail)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe en F/kg		6,82	6,19	6,16	6,12	6,32

24c - Comparaison du prix (F) du pain entre chaque DOM et la Métropole

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe		3,82**	3,88**	3,99**	4,35**	4,76**
Guyane	10,36***		3,07*		3,41*	
Martinique	9,92***		2,67*		2,82*	
La Réunion		4,48 ****	4,53 ****	4,62 ****	4,91 ****	4,97 ****
Métropole	10,86***		3,77*	3,54 *	3,91*	

* baguette de 250g ** pain 400g *** pain 1Kg **** pain 450 g

24d - Evolution des prix d'aliments du bétail (porcins et volailles)**Prix de l'aliment pour bétail (F/100kg)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guadeloupe	208	197	196	205	221	232
Guyane		270	270	270	280	280
Martinique	234	239	252	248	254	263
La Réunion	196	187	187	186	187	183
Métropole	130	119	115	114	119	117

24e - Evolution de la production des filières porcines et volailles

Voir indicateur 9a

24f - Mise en œuvre d'une politique de prix

C'est le cas du secteur organisé de l'élevage dans plusieurs départements où la politique de prix vise à régulariser le revenu des exploitants tout en restant suffisamment compétitive par rapport aux approvisionnements extérieurs.

24g - Politique des provendiers

Deux politiques ont été mises en œuvre :

- aux Caraïbes, répercussion des prix d'achat des céréales sur le prix de vente de l'aliment de bétail,
- à La Réunion, maintien du prix fixé en 1992 (-7% de 92 à 97), afin d'assurer aux éleveurs la maîtrise des coûts.

On constate que la seconde politique, qui a pu être maintenue malgré les évolutions des prix des céréales, s'est avérée la plus favorable au développement des filières bénéficiaires (porcine et avicole).

25a - Evolution des quantités produites par le provendier local de 1992 à 1997 (Guyane)

Données non connues

25b - Evolution de la production des filières porcines et volailles

Voir indicateur 9a

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM

ANNEXE 9 : ANALYSE DES TEXTES REGLEMENTAIRES
RELATIFS AU POSEIDOM

31 Mars 2000

TABLE DES MATIERES



1	PREAMBULE _____	1
2	SYNTHESE DES TEXTES RELATIFS AU POSEIDOM _____	1
3	DESCRIPTION SIMPLIFIEE DES PROCEDURES DE MISE EN OEUVRE _____	4
4	ANALYSE DETAILLEE DES PRINCIPAUX TEXTES REGLEMENTAIRES EUROPEENS ET FRANÇAIS RELATIFS AU POSEIDOM _____	9

TABLE DES FIGURES



Figure 1 : Régime Spécifique d'Approvisionnement - Constitution des bilans	5
Figure 2: Régime Spécifique d'Approvisionnement - Certificat et circuit de l'aide	6
Figure 3 : Aides directes aux productions - Constitution des demandes	7
Figure 4 : Aides directes aux productions - Circuit de l'aide	8

1 PREAMBULE

Les principaux textes européens relatifs au POSEIDOM sont les suivants :

Décision du Conseil N° 89/687/CEE du 22/12/1989

Règlement du Conseil N° 3763/91/CEE du 16 12 91

Règlement de la Commission N° 131/92/CEE du 21/01/92

Règlement de la Commission N° 388/92/CEE du 18/02/92

Règlement de la Commission N° 2312/92/CEE du 31/07/92

Règlement du Conseil N° 2598/95/CEE du 30/10/95

Règlement de la Commission N° 1736/96 du 05/09/96

A ces textes s'ajoutent les textes français d'application et bien sûr le memorandum français de 1987 explicitant la demande. La totalité de ces documents représentent plus de 1 000 pages, hors les textes auxquels ils font référence. Une synthèse de chacun des textes listés ci-dessus est effectuée dans les paragraphes suivants ainsi qu'une synthèse des principaux textes d'application français.

2 SYNTHÈSE DES TEXTES RELATIFS AU POSEIDOM

Le premier texte européen relatif à la création du programme spécifique aux DOM est une **résolution du parlement Européen du 11 mai 1987** indiquant que la gravité de la situation des départements d'outre-mer justifie et requiert une action pluri-sectorielle de développement économique et social.

Les 12 et 13 Février 1988 le Conseil Européen inclue les DOM dans la liste des régions dont l'objectif est de réaliser l'ajustement structurel des régions en retard de développement.

La **Décision du Conseil Européen n° 89/687 du 22/12/1989** institue un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer. C'est le texte fondateur du POSEIDOM. Bien qu'amendé à plusieurs reprises, il reste le texte de base. Parmi les «considérants» de cette décision figurent :

- combler le retard structurel
- faciliter l'insertion dans le marché intérieur de 1993
- mettre en place un programme pluriannuel, gage d'efficacité
- appliquer aux DOM les organisations communes de marché (OCM) existantes en les adaptant
- obtenir un niveau de vie équitable pour les producteurs
- aller vers une meilleure couverture des besoins par la production locale, particulièrement en ce qui concerne l'élevage (en raison de la part importante des intrants)
- augmenter la coopération régionale pour les débouchés locaux

Les points essentiels à retenir de cette décision sont :

- application des politiques communes dans les DOM
- nécessité d'effectuer une analyse préalable, par la Commission, produit par produit pour mettre en place des mesures ad hoc pour les produits non couverts par des mesures communautaires
- mise en place de mesures spécifiques d'approvisionnement, en premier lieu pour les intrants destinés à l'élevage local, en second lieu pour les produits destinés à l'alimentation humaine avec limitation aux fins des besoins du marché local
- mise en place de mesures pour le développement de certaines productions disposant de débouchés locaux
- présentation d'un rapport annuel de la Commission au Conseil

Le règlement du Conseil Européen N° 3763/91 du 16/12/1991 précise les conditions d'application de la décision n° 89/687. Parmi les considérants figurent les points suivants :

- améliorer les conditions de production et de commercialisation des produits agricoles des DOM
- améliorer les conditions d'approvisionnement des intrants nécessaires aux productions locales
- privilégier les importations de céréales des TOM et pays ACP
- prévoir pour les DOM la mise en vente de produits pris à l'intervention ou disponibles sur le marché communautaire (conditions d'écoulement équivalentes à l'exonération du prélèvement sur la base des prix aux pays tiers)
- contrôler les répercussions effectives des aides sur les coûts de production et sur les prix à la consommation
- soutenir les activités traditionnelles d'élevage pour la consommation locale
- développer le riz en Guyane
- améliorer la productivité des exploitations de fruits et légumes, la qualité des produits et la commercialisation des productions
- soutenir l'exploitation de la canne et l'industrie du rhum
- encourager les producteurs à fournir des produits de qualité
- pouvoir déroger aux dispositions limitant ou empêchant l'octroi de certaines aides à caractère structurel

Le règlement détaille les articles suivants qui sont pour la plupart encore en vigueur aujourd'hui :

- article 2 : Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) en céréales
- article 3 : Aide au développement de la culture du riz et RSA aliment du bétail en Guyane
- article 4 : Aide à l'approvisionnement en animaux reproducteurs de race pure
- article 5 : Aide au développement élevage viande bovine par la mise en place d'un complément à la Prime au Maintien des Troupeaux de Vaches Allaitantes (PMTVA) et à la Prime Spéciale aux Bovins Mâles (PSBM)
- article 6 : Aide à la consommation de produits laitiers frais
- article 7 : Aide à l'approvisionnement temporaire en animaux d'engraissement
- article 13 : Aide aux Programmes d'Initiatives dans le secteur des fruits, légumes et fleurs
- article 14 : Réalisation d'une étude pour le développement du secteur des fruits et légumes
- article 15 : Aide à la commercialisation hors DOM des fruits, légumes et fleurs
- article 17 : Aide au développement de la culture de la canne à sucre
- article 18 : Aide à la transformation de la canne en rhum agricole

Le Règlement de la Commission Européenne n° 131 / 92 du 21/01/92 définit les modalités d'application du régime d'approvisionnement spécifiques (RSA) des départements français d'outre-mer (DOM) en certains produits agricoles. Parmi les « considérants » figure la nécessité de contrôler la répercussion effective sur les coûts de production et sur les prix à l'utilisateur final et la mise en place des communications périodiques à la Commission.

Le Règlement de la Commission Européenne n° 388/92 du 18/02/92 portant modalités communes d'application du régime spécifique pour l'approvisionnement en produits céréaliers des départements français d'outre-mer (DOM) et établissant le bilan prévisionnel, définit le principe des bilans prévisionnels.

La circulaire interministérielle de 1992 prévoit les modalités de délivrance des certificats d'importation et des certificats d'aide et le partage des tâches entre les administrations françaises pour la gestion du RSA ainsi que le suivi du dispositif au plan local par un comité local POSEIDOM céréales qui doit se réunir une fois par trimestre.

Le Règlement de la Commission Européenne n° 2312/92 du 31/07/92 portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement des départements français d'outre-mer (DOM) en bovins vivants précise les conditions d'approvisionnement en bovins de race pure depuis l'Union Européenne.

La circulaire interministérielle du 22/03/93 détermine les conditions d'application du règlement 2312/92. Il prévoit en particulier le suivi du dispositif au plan local par un comité local POSEIDOM viande bovine qui doit se réunir une fois par semestre.

Le Règlement de la Commission Européenne n° 2826/92 du 29/09/92 portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement des départements français d'outre-mer (DOM) en produits des secteurs des œufs, de la viande de volaille et des lapins définit les quantités et les montants des aides.

Le Règlement du Conseil Européen n° 2598/95 du 30/10/95 est le texte qui modifie le POSEIDOM au vu des premières années de mise en oeuvre. Il supprime certaines mesures, en crée d'autres et enfin en modifie certaines. **Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme d'objectifs (dits secondaires):**

- l'adaptation du précédent règlement pour faire face à des difficultés ou des nouvelles demandes
- l'harmonisation avec POSEICAN et POSEIMA
- la nécessité de combler les retards de mise en œuvre des mesures et donc de prolonger les délais initialement prévus
- l'extension du RSA à d'autres produits pour répondre à la demande locale
- l'instauration d'une dérogation aux mesures de l'OCM bovins viande (problème de densité d'animaux/unité de superficie)
- la contribution au financement de programmes régionaux de soutien à la production et la commercialisation des produits de l'élevage (interprofession)

Le règlement modifie les articles de la manière suivante :

- article 2 : RSA : élargissement du RSA à d'autres produits que les céréales : houblon, semences de pommes de terre, huiles végétales destinées à l'industrie de transformation, pulpes, purées et jus concentrés de fruits
- article 3 : riz, aliments animaux Guyane : mise en place d'une aide forfaitaire à l'hectare pour la production de riz en Guyane, augmentation du quota de 8 000 à 12 000 t et élargissement de la zone de commercialisation aidée à l'ensemble de l'Union Européenne.
- article 4 : RSA animaux reproducteurs ; peu de changements.
- article 5 : développement élevage viande bovine : dérogation au plafond régional, plafond individuel et facteur de densité pour les animaux détenus sur l'exploitation établi par le règlement CEE 805/68. La Commission doit présenter une évaluation de cette mesure avant le 30 juin 1998.
- article 6 : d'aide à la consommation de produits laitiers est entièrement remplacé par une aide au développement de la production de lait de vache :
- article 7 : aide à l'approvisionnement en animaux d'engraissement et prolongé jusqu'en 1997.
- article 9 bis : création d'une aide à un programme global de développement et de commercialisation des produits locaux dans les secteurs élevage et produits laitiers pour la Martinique et la Réunion de 1996 à 2000. La Commission doit présenter une évaluation de cette mesure avant le 30 juin 1999.
- article 13 : l'aide aux programmes d'initiatives est dans le domaine des plantes, fleurs, et fruits est remplacée par une aide octroyée pour les fruits et légumes, poivres et épices destinés à l'approvisionnement des DOM.
- article 14 : il est créé une aide à la production de fruits et légumes transformés localement pour des produits obtenus à partir des récoltes des DOM
- article 15 : commercialisation fruits et légumes peu de changement.
- article 17 : aide à la production de canne : peu de changement.
- article 18 : aide à la transformation de la canne en rhum agricole : il est rajouté une aide à la transformation de la canne en sirop.

La circulaire interministérielle du 29/12/95 précise les modalités d'application du règlement.

Le règlement de la Commission Européenne n°1736/96 du 05/09/96 modifiant le règlement CEE N° 131/92 portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement spécifique des départements français d'outre-mer (DOM) en certains produits agricoles apporte des modifications mineures au RSA.

3 DESCRIPTION SIMPLIFIEE DES PROCEDURES DE MISE EN OEUVRE

La mise en œuvre du programme comprend des phases de programmation, instruction des demandes d'aide et de paiement qui sont spécifiques pour le RSA et pour chacune des Mesures en Faveur des Productions Agricoles (MFPA). Les diagrammes ci-après synthétisent les différents circuits de traitement des dossiers.

Un schéma par mesure serait nécessaire compte tenu de la diversité des procédures et des acteurs intervenant dans ce processus selon les produits et le type de mesure. Les quatre schémas proposés ici sont des synthèses qui peuvent comporter quelques simplifications par rapport aux schémas de détail.

L'apparente complexité du système résulte du fait que les circuits utilisés ne sont pas spécifiques au POSEIDOM, mais sont identiques à ceux de toutes les autres mesures agricoles en France (la plupart du temps FEOGA Garantie). On constate d'emblée que ce choix a pour conséquence de mobiliser des acteurs pour des mesures qui représentent une part minime de leurs préoccupations, ce qui n'est pas sans conséquences sur leur implication dans le programme.

Régime Spécifique d'Approvisionnement - Constitution des bilans

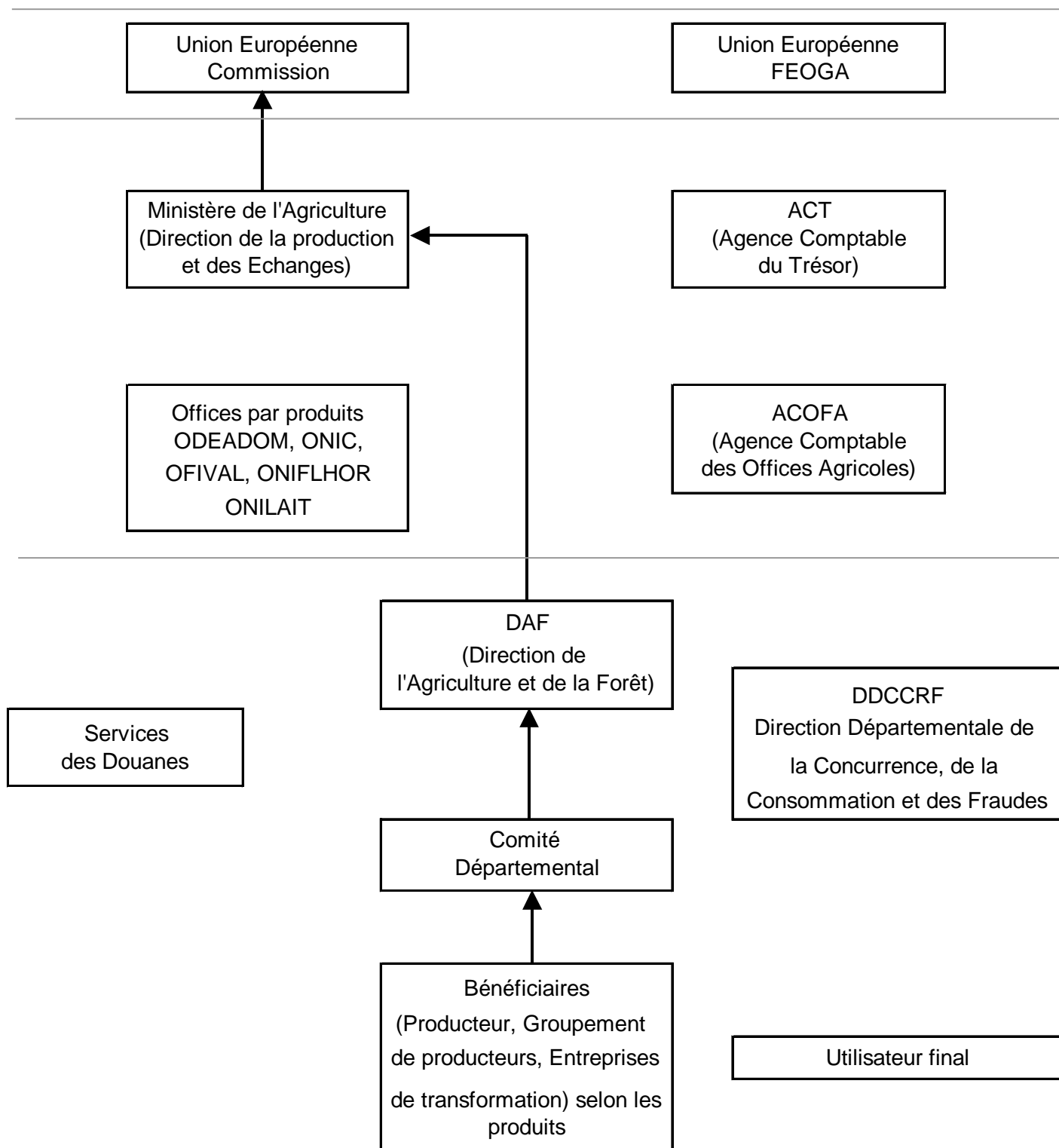


Figure 1 : Régime Spécifique d'Approvisionnement - Constitution des bilans

Régime Spécifique d'Approvisionnement - Certificat et circuit de l'aide

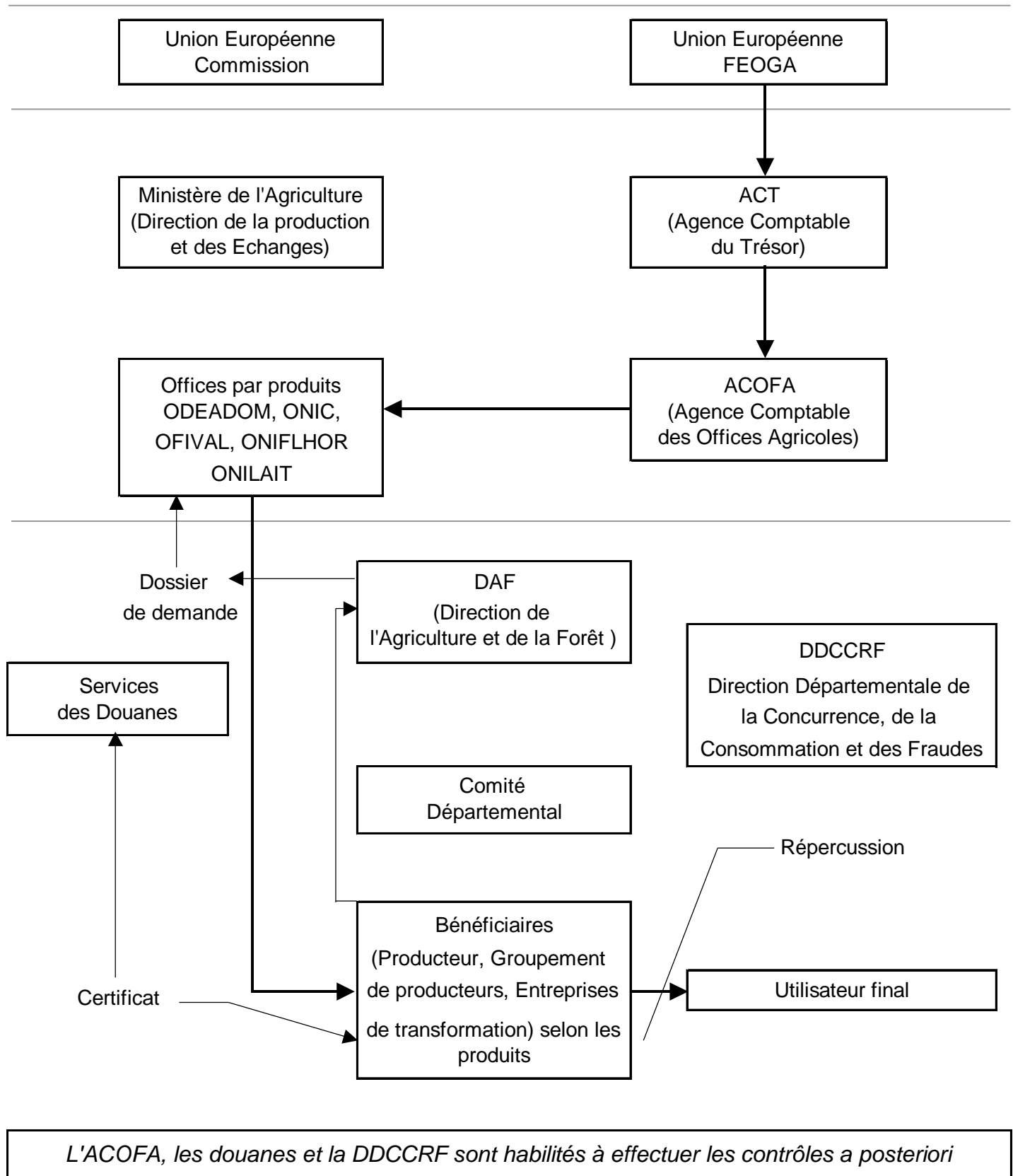


Figure 2: Régime Spécifique d'Approvisionnement - Certificat et circuit de l'aide

Aides directes aux productions - Constitution des demandes

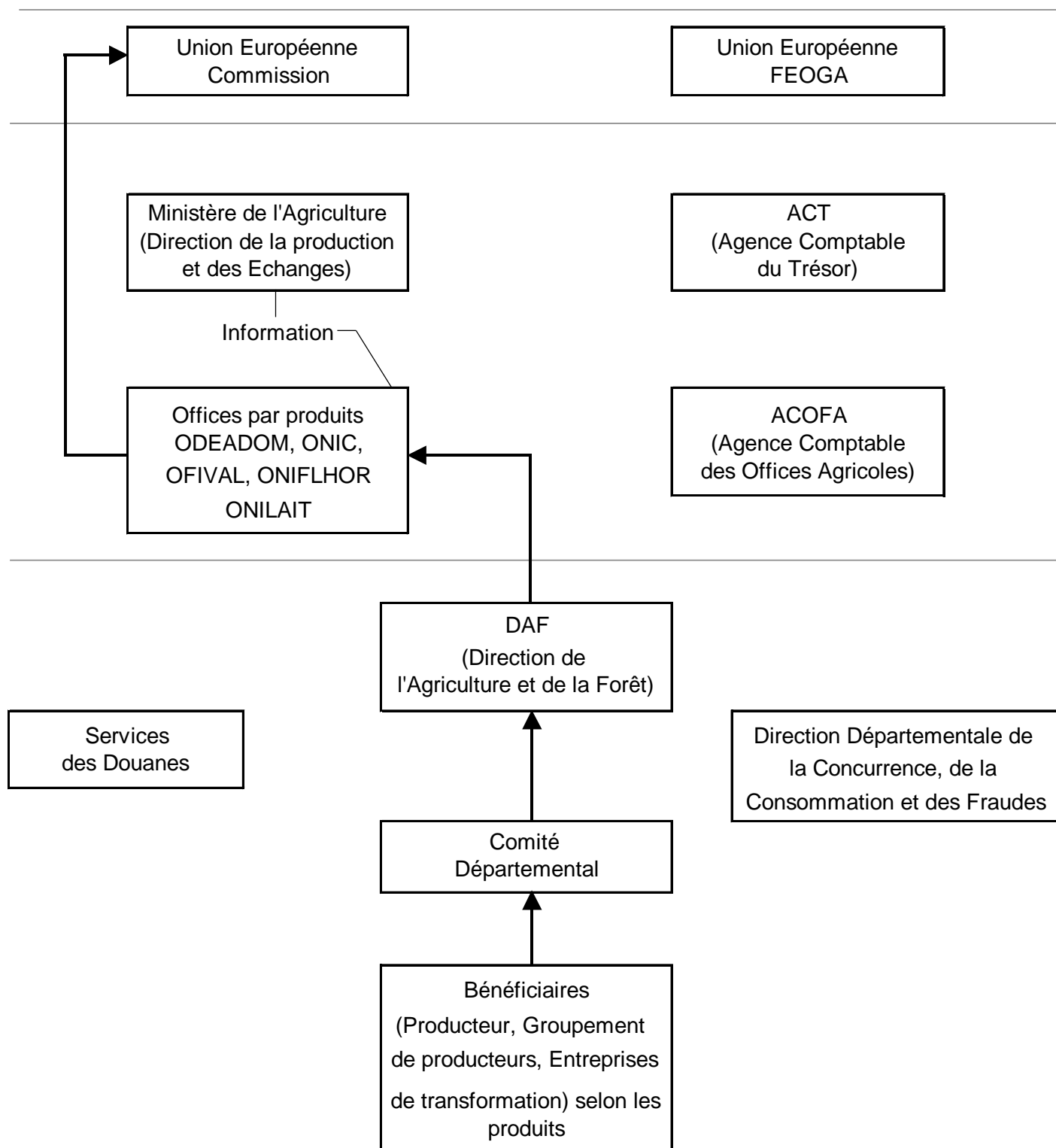
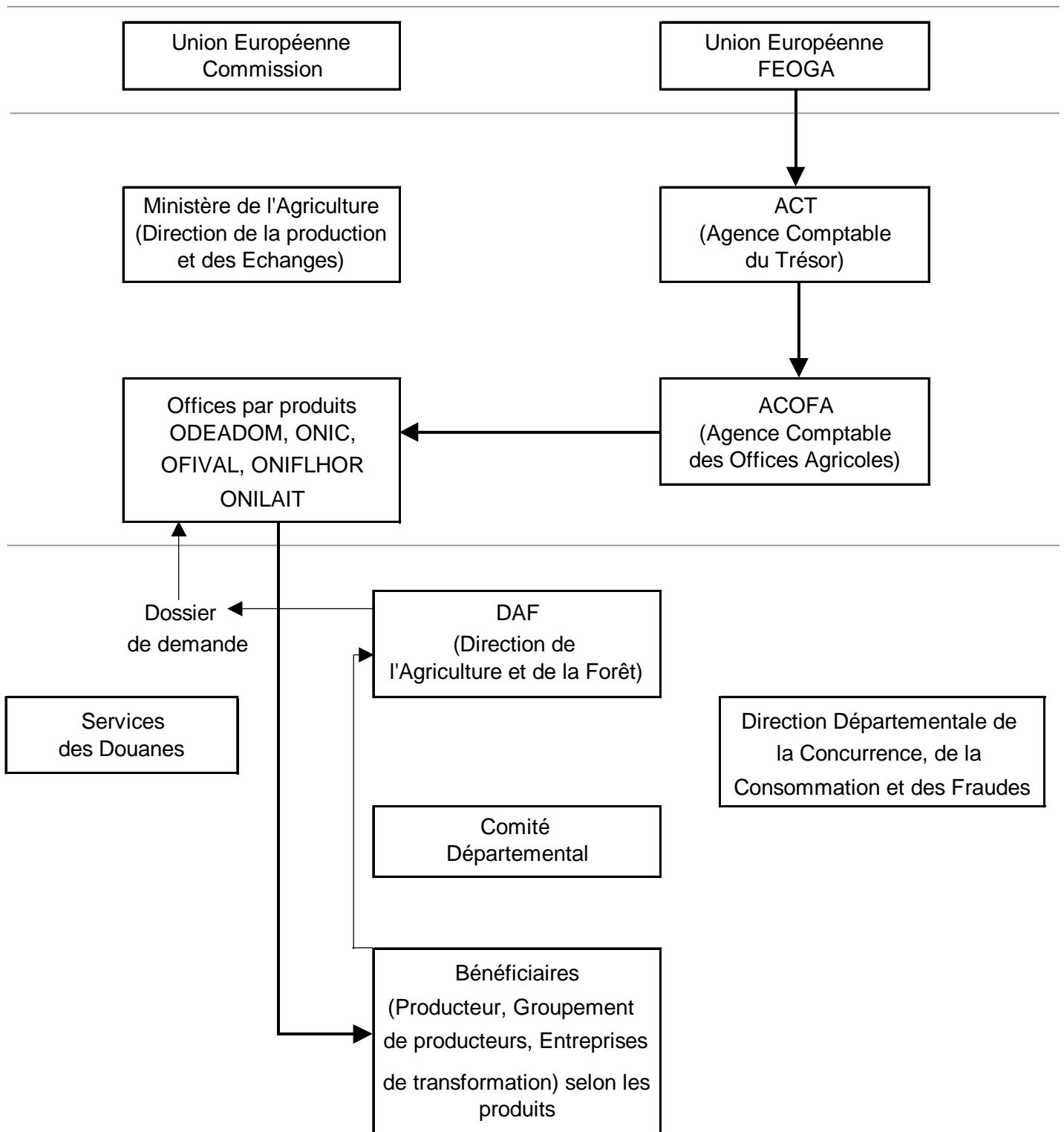


Figure 3 : Aides directes aux productions - Constitution des demandes

Aides directes aux productions - Circuit de l'aide



L'ACOFA, les douanes et la DDCCRF sont habilités à effectuer les contrôles a posteriori

Figure 4 : Aides directes aux productions - Circuit de l'aide

4 ANALYSE DETAILLEE DES PRINCIPAUX TEXTES REGLEMENTAIRES EUROPEENS ET FRANÇAIS RELATIFS AU POSEIDOM

DECISION DU CONSEIL N° 89/687/CEE	du 22/12/1989
	applicable le 01/01/990
	mise en œuvre prévue du 01/01/1990 au 31/12/1992
instituant un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer (POSEIDOM) - Certaines actions pourront continuer à s'appliquer au delà du 31/12/92	

Origines :

- Résolution du parlement Européen du 11 mai 1987 indiquant que la gravité de la situation des départements d'outre-mer justifie et requiert une action pluri-sectorielle du développement économique et social.
- Objectifs prioritaires du Conseil Européen des 12 et 13 février 1988 (rationalisation des objectifs des fonds à finalité structurelle) : les DOM sont inclus dans la liste des régions dont l'objectif est de réaliser l'ajustement structurel des régions en retard de développement.

Parmi les « considérants » de cette décision, on peut noter en terme d'objectifs (dits primaires) :

- retard structurel à combler
- faciliter l'insertion dans le marché intérieur de 1993
- mettre en place un programme pluriannuel, gage d'efficacité
- effets économiques des régimes spécifiques limités aux DOM
- appliquer aux DOM les organisations communes de marché (OCM) existantes en les adaptant
- obtenir un niveau de vie équitable pour les producteurs
- meilleure couverture des besoins par la production locale, particulièrement en ce qui concerne l'élevage (en raison de la part importante des intrants)
- augmenter la coopération régionale pour les débouchés locaux
- libéralisation du transport
- prendre en compte les modifications réglementaires sur le rhum et pallier à leurs éventuels effets négatifs (régime fiscal particulier, suppression du contingent aux ACP, marché intérieur de 1993)
- favoriser les procédures de consultations régionales en étroite collaboration avec les Etats Membres intéressés

Points essentiels à retenir :

- application des politiques communes dans les DOM
- effectuer une analyse (par la Commission) produit par produit pour mettre en place des mesures ad hoc pour les produits non couverts par des mesures communautaires (aides à la transformation, à la commercialisation ou à la production). Mesures à prendre 6 mois au plus tard après la prise d'effet de la décision - soit avant le 30 juin 1990.
- mise en place de mesures spécifiques d'approvisionnement, en premier lieu pour les intrants destinés à l'élevage local, en second lieu pour les produits destinés à l'alimentation humaine. Limitation aux fins des besoins du marché local.
- mise en place de mesures pour le développement de certaines productions disposant de débouchés locaux
- encouragement des consultations entre les Etats, pays, DOM et TOM des zones concernées
- financement prévu d'actions de promotion commerciale communes aux DOM, TOM, pays et Etats concernés
- présentation d'un rapport annuel de la Commission au Conseil

REGLEMENT DU CONSEIL N° 3763/91	du 16/12/1991
	applicable le 16/12/1991
	mise en œuvre prévue selon produits
portant mesures spécifiques concernant certains produits agricoles en faveur des départements d'outre-mer	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- décision du Conseil n° 89/687 du 16 décembre 1989
- proposition de la Commission du 8 juin 1991
- avis du Conseil Economique et Social du 30 octobre 1991
- avis du Parlement Européen du 13 décembre 1991

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme d'objectifs (dits secondaires):

- améliorer les conditions de production et de commercialisation des produits agricoles des DOM
- améliorer les conditions d'approvisionnement des intrants nécessaires aux productions locales
- privilégier les importations de céréales des TOM et pays ACP
- prévoir pour les DOM la mise en vente de produits pris à l'intervention ou disponibles sur le marché communautaire (conditions d'écoulement équivalentes à l'exonération du prélèvement sur la base des prix aux pays tiers)
- contrôler les répercussions effectives des aides sur les coûts de production et sur les prix à la consommation
- soutenir les activités traditionnelles d'élevage pour la consommation locale
- développer le riz en Guyane
- améliorer la productivité des exploitations de fruits et légumes, la qualité des produits et la commercialisation des productions
- soutenir l'exploitation de la canne et l'industrie du rhum
- encourager les producteurs à fournir des produits de qualité
- pouvoir déroger aux dispositions limitant ou empêchant l'octroi de certaines aides à caractère structurel

Points essentiels à retenir :

- article 2 : RSA céréales
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement céréales destinées à l'alimentation animale et humaine
 - approvisionnement des DOM à partir de céréales communautaires détenues en stocks publics, et le cas échéant, de céréales disponibles sur le marché de la Communauté (base des prix pratiqués à l'export vers les pays tiers)
 - condition à respecter : répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final
 - modalités d'application doivent respecter l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75
- article 3 : riz, aliments animaux Guyane
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement de la Guyane en produits utilisés pour l'alimentation des animaux
 - approvisionnement réalisé à partir d'aliments pour animaux fabriqués à partir de céréales transformées dans le reste de la Communauté
 - mise en place d'une aide forfaitaire à l'hectare pour la production de riz en Guyane. Conditions : engagements de contrats de campagne pour un maxi de 8000 t/an équivalent riz blanchi commercialisé en Martinique et Guadeloupe. Montant de l'aide tient compte des coûts de préparation des sols (10 % ou 13 % de la valeur de la production commercialisée - 13 % si contractant est une association). Evaluation périodique obligatoire de cette mesure par la Commission.

- l'aide à l'hectare pour le riz est modulée selon l'importance des travaux (épaisseur de la couche de sol -pégasse - impropre à la culture selon les dispositions prévues dans le règlement Commission N° 1920/92.
 - sons de froment exonérés du prélèvement (maxi 8000 t)
 - modalités d'application doivent respecter l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75 ou l'article 27 du règlement CEE N° 1418/76
 - 6 mois avant la fin de la période de référence (1991/1992 à 1995/1996), soit avant le 30 juin 1996 présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
- article 4 : RSA animaux reproducteurs
 - conditions d'octroi des aides : besoins d'approvisionnements des DOM pour le démarrage des filières + application du règlement Commission N° 2312/92
 - montants arrêtés selon l'article 27 du règlement CEE N° 805/68
- article 5 : Développement élevage viande bovine
 - soutien des activités traditionnelles et amélioration qualitative (aide à l'engraissement en complément à la prime spéciale prévue par le règlement 805/68 et complément à la prime vache allaitante prévue par le règlement 1357/80)
 - conditions : limitation aux besoins de consommation des DOM - évaluation périodique obligatoire
- article 6 : Aide consommation produits laitiers frais
 - lait obtenu localement dans la limite des besoins des DOM
 - modalités d'application doivent respecter l'article 30 du règlement CEE N° 804/68
 - aide versée aux laiteries - répercussion jusqu'au consommateur à vérifier
- article 7 : Animaux d'engraissement
 - pas de droits de douane pour les animaux importés pour l'engraissement
 - établir un bilan intégrant la dégressivité liée au développement de la production locale
 - 6 mois avant la fin de la période de référence (1994/1995), soit avant le 30 juin 1995 présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
- article 13 : Plantes, fleurs, fruits
 - aide à l'hectare pour le développement de ces productions et de leur qualité
 - conditions : réaliser un programme d'initiatives sur une période minimale de 3 ans et sur une superficie minimale de 0,5 ha approuvé par l'Etat membre - soutien particulier en faveur de l'adaptation des techniques de production adaptées et performantes contre les parasites, de la reconversion variétale pour une amélioration de la qualité et des améliorations culturales. Les programmes d'initiative doivent être conformes à l'annexe 1 du règlement Commission N° 667/92.
 - aide maxi 500 écus par hectare si aide Etat = 300 écus au minimum et producteur = 200 écus au minimum (si non réduction de l'aide en proportion)
 - aide majorée (+ 100 écus par hectare) si programme présenté et réalisé par un groupement sur au moins 2 ha et recours à une assistance technique
- article 14 : Etude secteur fruits et légumes
 - financement d'une étude technico économique du secteur (200 000 écus) placée sous la responsabilité de l'Etat membre
 - propositions à transmettre à la Commission avant le 01/01/93

- article 15 : Commercialisation fruits et légumes
 - aide à l'acheteur pour un maxi 3000 t par produit et par an (produits prévus à l'article 13) pour 10 % de la valeur commerciale
 - conditions : existence de contrats de campagne entre producteurs (individuels ou associé) DOM et personnes physiques morales dans le reste de la CEE
 - aide = 13% si associations des producteurs et des acheteurs sur au moins 3 ans
 - modalités d'application doivent respecter l'article 33 du règlement CEE N° 1035/72 ou l'article 13 du règlement CEE 234/68

- article 17 : Canne, sucre, rhum
 - aide forfaitaire à l'hectare pour la canne après présentation par la France d'un plan de restructuration visant à améliorer les plantations et/ou développer la mécanisation
 - financement CEE = 60 % des dépenses éligibles si l'aide de l'Etat membre est au moins égale à 15 % de ces dépenses
 - aide versée au distillateur à condition qu'il verse un prix minimum au producteur

- article 18 : Transformation canne rhum
 - p
 - lafonnement au niveau de la moyenne de rhum agricole écoulé au cours des campagnes 87/88 à 89/90
 - modalités d'application doivent respecter l'article 41 du règlement CEE N° 1785/81

REGLEMENT DE LA COMMISSION N° 131/92	du 21/01/92
	applicable le 21/01/92
	mise en œuvre prévue selon produits
portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement spécifiques des départements français d'outre-mer (DOM) en certains produits agricoles	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme de moyens à mettre en place :

- exonération des droits à l'importation => utilisation du certificat existant pour simplifier la procédure
- mise en place de modalités particulières de dérogation aux règlements CEE N° 3719/88 modifié par le règlement 1599/90 fixant les modalités d'application des certificats
- doter les autorités qui gèrent le dossier des instruments nécessaires à une application pertinente du système (bilan d'approvisionnement)
- contrôler la répercussion effective sur les coûts de production et sur les prix à l'utilisateur final
- mettre en place des communications périodiques à la Commission

Points essentiels à retenir :

- mesures applicables aux articles 2,3,4 et 7 du règlement CEE N°3763/91
- règles de gestion des certificats
- tolérance de 5% en plus des quantités figurant dans les bilans d'approvisionnement
- demande déposée dans les 12 mois après la date d'imputation et paiement 2 mois après le dépôt de la demande
- une garantie (caution) est constituée pour chaque demande d'aide
- gestion des dépassements de demande de certificats par rapport au bilan d'approvisionnement (répartition, abattement, ...)
- publication périodique d'un état d'exécution par la France
- attestation de la répercussion à l'utilisateur final par le bénéficiaire de l'aide (sauf pour l'article 4 du règlement 3763/91)
- contrôle à effectuer par l'Etat membre de la répercussion de l'aide (appréciation des marges commerciales, ...)
- transmission à la Commission des statistiques mensuelles

REGLEMENT DE LA COMMISSION N° 388/92	du 18/02/92
	applicable le 18/01/92
	mise en œuvre prévue selon produits
portant modalités communes d'application du régime spécifique pour l'approvisionnement en produits céréaliers des départements français d'outre-mer (DOM) et établissant le bilan prévisionnel	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91
- règlement CEE N° 131/92 de la Commission du 21/01/92
- règlement CEE N° 3719/88 de la Commission (certificats d'importation)
- règlement CEE N° 891/89 de la Commission (dérogations secteurs céréales)
- règlement CEE N° 3562/91 de la Commission (dérogations secteurs céréales)

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme de moyens à mettre en place :

- établissement d'un système de bilan prévisionnel
- ce système doit permettre l'interchangeabilité des quantités prévues et, en cas de nécessité l'augmentation des quantités en cours d'exercice
- définir l'autorité compétente et les calendriers de mise en œuvre du système
- mise en place de « garantie » (caution)
- ajustement des aides à prévoir en fonction de la différence entre les prix de seuils du mois de la demande et le prix au cours duquel le certificat est engagé

Points essentiels à retenir :

- tolérance de dépassement des quantités de 20 %
- sorgho assimilé au maïs
- système de présentation des certificats
- système de « garantie » (caution) et de levée de garantie
- bilan à effectuer par DOM pour chaque céréale (blé tendre, blé dur, orge, maïs (et sorgho), gruaux et semoules de blé dur, malt)

CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE	non datée
	applicable dès 1992
	mise en œuvre immédiate
relative aux conditions d'application du règlement CEE N° 388/92 de la commission relatif à l'approvisionnement en produits céréaliers des départements français d'outre-mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91
- règlement CEE N° 131/92 de la Commission du 21/01/92
- règlement CEE N° 388/92 de la Commission du 18/02/92

Points essentiels à retenir :

- modalités de délivrance des certificats d'importation et des certificats d'aide (règle du 3^{ème} jour ouvrable suivant celui de la fin de la période de recevabilité des demandes ,)
- contrôles douaniers au moment de l'importation ou de l'introduction
- contrôles de la répercussion doivent être faits sur pièces par les DAF pour les marchandises communautaires sous certificat, par les DRDDI pour les produits des pays tiers et sur place par la DDCCRF et la DDRDDI
- examen d'un dossier complémentaire déposé par le titulaire du certificat d'aide comprenant un engagement de répercussion, une comptabilité analytique
- visites en entreprises prévues
- contrôles tout au long de la filière
- suivi du dispositif au plan local par un comité local POSEIDOM céréales qui doit se réunir une fois par trimestre.

REGLEMENT DE LA COMMISSION N° 2312/92	du 31/07/92
	applicable le 01/01/92
	mise en œuvre à compter du 01/07/92
portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement des départements français d'outre-mer (DOM) en bovins vivants	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme de moyens à mettre en place :

- détermination du nombre d'animaux bénéficiant de cette mesure
- livraisons intra-communautaires équivalentes à celles en provenance du marché mondial
- définition de la durée de validité des certificats d'aide et le montant des cautions et d'un calendrier de dépôt des demandes
- prévoir des contrôles

Points essentiels à retenir :

- conditions : déclaration écrite de l'importateur, caution, engagement écrit d'indication aux autorités le jour de l'importation et l'exploitation où les bovins sont prévus d'être engraisés
- identification obligatoire des animaux
- demandes de certificats dans les 5 premiers jours ouvrables de chaque mois

CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE	22/03/93
	applicable dès mars 1993
	mise en œuvre immédiate
relative aux conditions d'application du règlement CEE N° 2312/92 de la commission relatif à l'approvisionnement en bovins vivants des départements français d'outre-mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91
- règlement CEE N° 131/92 de la Commission du 21/01/92
- règlement CEE N° 2312/92 de la Commission

Points essentiels à retenir :

- modalités de délivrance des certificats d'importation et des certificats d'aide
- contrôles douaniers au moment de l'importation
- identification des animaux
- suivi du dispositif au plan local par un comité local POSEIDOM viande bovine qui doit se réunir une fois par semestre.

REGLEMENT DE LA COMMISSION N° 2826/92	du 29/09/92
	applicable le 01/10/92
	mise en œuvre à compter du 01/10/92
portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement des départements français d'outre-mer (DOM) en produits des secteurs des œufs, de la viande de volaille et des lapins	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme de moyens à mettre en place :

- détermination des quantités bénéficiant de l'aide
- conditions de fixation des montants d'aide
- définition de la durée de validité des certificats

Points essentiels à retenir :

- demandes de certificats dans les 5 premiers jours ouvrables de chaque mois

REGLEMENT DU CONSEIL N° 2598/95	du 30/10/95
	applicable le 30/10/95
	mise en œuvre prévue selon produits
modifiant le règlement CEE N° 3763/91 portant mesures spécifiques concernant certains produits agricoles en faveur des départements d'outre-mer	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- décision du Conseil n° 89/687 du 16 décembre 1989
- règlement CEE 3763/91
- proposition de la Commission du 18 octobre 1994
- avis du Parlement Européen du 20 février 1995
- rapport de la Commission sur le déroulement du POSEIDOM tel que prévu par la Décision du Conseil (89/687) du 22 décembre 1989 et par le règlement CEE N° 3763/91

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme d'objectifs (dits secondaires):

- adaptation du précédent règlement pour faire face à des difficultés ou des nouvelles demandes
- harmonisation avec POSEICAN et POSEIMA
- combler les retards de mise en œuvre des mesures => prolonger les délais initialement prévus
- augmentation du volume de riz en Guyane et élargissement des possibilités de commercialisation
- extension du RSA à d'autres produits pour répondre à la demande locale
- dérogation aux mesures de l'OCM bovins viande (problème de densité d'animaux/unité de superficie)
- contribuer au financement de programmes régionaux de soutien à la production et la commercialisation des produits de l'élevage (interprofession)
- remplacer le régime d'aide à la consommation de lait par un système d'aide à la production
- remplacer l'aide forfaitaire à l'hectare pour les fruits et légumes par une aide à la commercialisation pour le marché des DOM
- soutien particulier à la vanille, géranium et vétiver
- aide à la transformation de fruits et légumes récoltés localement

Points essentiels à retenir concernant les modifications ou du précédent règlement (en italique pour les ajouts ou en barré pour les suppressions) dans le texte ci dessous :

- article 2 : RSA céréales + *houblon, semences de pommes de terre, huiles végétales destinées à l'industrie de transformation, pulpes, purées et jus concentrés de fruits, autres que ceux bénéficiant de l'aide prévue à l'article 14, en vue de la transformation*
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement céréales destinées à l'alimentation animale et humaine. *Révision possible en cours d'année*
 - *pas de droit d'importation des céréales en provenance des pays tiers*
 - approvisionnement des DOM à partir de céréales communautaires détenues en stocks publics, et le cas échéant, de céréales disponibles sur le marché de la Communauté (base des prix pratiqués à l'export vers les pays tiers)
 - condition à respecter : répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final
 - modalités d'application doivent respecter ~~l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75~~ *l'article 23 du règlement CEE N° 1766/92*
- article 3 : Riz, aliments animaux Guyane
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement de la Guyane en produits utilisés pour l'alimentation des animaux
 - approvisionnement réalisé à partir d'aliments pour animaux fabriqués à partir de céréales transformées dans le reste de la Communauté

- mise en place d'une aide forfaitaire à l'hectare pour la production de riz en Guyane. Conditions : engagements de contrats de campagne pour un maxi de ~~8000 t/an~~ 12000 t/an équivalent riz blanchi commercialisé en Martinique et Guadeloupe *et dans le reste de la Communauté*. Montant de l'aide tient compte des coûts de préparation des sols (10 % ou 13 % de la valeur de la production commercialisée - 13 % si contractant est une association). Evaluation périodique obligatoire de cette mesure par la Commission
 - sons de froment exonérés du prélèvement (maxi 8000 t)
 - les modalités d'application doivent respecter ~~l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75 ou l'article 27 du règlement CEE N° 1418/76 - l'article 23 du règlement 1766/92~~
 - ~~6 mois avant la fin de la période de référence (1991/1992 à 1995/1996), soit avant le 30 juin 1996~~ présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
- article 4 : RSA animaux reproducteurs
 - conditions d'octroi des aides : besoins d'approvisionnements des DOM pour le démarrage des filières
 - montant arrêtés selon l'article 27 du règlement CEE N° 805/68
 - article 5 : Développement élevage viande bovine
 - soutien des activités traditionnelles et amélioration qualitative (aide à l'engraissement en complément à la prime spéciale prévue par le règlement 805/68 et complément à la prime vache allaitante prévue par le règlement 1357/80)
 - *le facteur de densité pour les animaux détenus sur l'exploitation établi par le règlement CEE 805/68 ne s'applique pas*
 - *ces primes sont octroyées chaque année dans la limite de 10000 bovins mâles et 35000 vaches allaitantes. Ces plafonds peuvent être revus en fonction de l'évolution des besoins*
 - *pour les bovins mâles : gel du nombre d'animaux dans le plafond régional et limite de 90 animaux par tranches d'âge, par année et par exploitation*
 - *pour les vaches allaitantes : création d'une réserve spécifique pour les DOM avec conditions particulières d'attribution ou de répartition*
 - conditions : limitation aux besoins de consommation des DOM - évaluation périodique obligatoire
 - *avant le 30 juin 1998, la Commission présente une évaluation de cette mesure*
 - article 6 : ~~Aide consommation produits laitiers frais~~
 - ~~lait obtenu localement dans la limite des besoins des DOM~~
 - ~~modalités d'application doivent respecter l'article 30 du règlement CEE N° 804/68~~
 - ~~aide versée aux laiteries - répercussion jusqu'au consommateur à vérifier~~
- Cet article est entièrement remplacé par : *aide au développement de la production de lait de vache :*
- *bilan périodique établi par campagne*
 - *limitation aux besoins des DOM, maxi 20000 tonnes par an (cette quantité peut être dépassée au vu d'un rapport d'évaluation)*
 - *aide versée aux éleveurs par l'intermédiaire des laiteries*
 - *prélèvement supplémentaire à la charge des producteurs de lait prévu par le règlement CEE N°3950/92 n'est pas applicable aux DOM*
- article 7 : Animaux d'engraissement
 - pas de droits de douane pour les animaux importés pour l'engraissement (*prolongation jusqu'en 96/97*)
 - établir un bilan intégrant la dégressivité liée au développement de la production locale
 - ~~6 mois avant la fin de la période de référence (1994/1995), soit avant le 30 juin 1995~~ présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
 - article 9 bis : *aide à un programme global de développement et de commercialisation des produits locaux*
 - *pour la Martinique et la Réunion*

- *secteurs élevage et produits laitiers*
- *de 1996 à 2000*
- *structuration des filières => interprofessions (assistance technique, améliorations qualité, hygiène, commercialisation, ...)*
- *pas de possibilité d'apporter des aides complémentaires aux primes versées en application des articles 5,6 et 7*
- *programme doit être élaboré et exécuté en concertation étroite entre les autorités compétentes de l'Etat et les interprofessions existantes au 01/01/1994*
- *projet de programme annuel présenté à la Commission, doit être approuvé selon la procédure prévue à l'article 27 du règlement CEE N° 805/68*
- *avant le 30 juin 1999, la Commission présente au Parlement une évaluation de l'application de cette mesure*

● *article 13 : plantes, fleurs, fruits*

- ~~aide à l'hectare pour le développement de ces productions et de leur qualité~~
- ~~conditions : réaliser un programme d'initiatives sur une période minimale de 3 ans et sur une superficie minimale de 0,5 ha approuvé par l'Etat membre soutien particulier en faveur de l'adaptation des techniques de production adaptées et performantes contre les parasites, de la reconversion variétale pour une amélioration de la qualité et des améliorations culturales~~
- ~~aide maxi 500 écus par hectare si aide Etat = 300 écus au minimum et producteur = 200 écus au minimum (si non réduction de l'aide en proportion)~~
- ~~aide majorée (+ 100 écus par hectare) si programme présenté et réalisé par un groupement sur au moins 2 ha et recours à une assistance technique~~

Cet article est entièrement remplacé par : *aide octroyée pour les fruits et légumes, poivres et épices destinés à l'approvisionnement des DOM*

- *condition : existence de contrats de fourniture entre des producteurs (individuels ou groupés) et des opérateurs de la distribution, restauration ou collectivités*
- *aide limitée aux quantités annuelles établies par catégories de produits*
- *majoration de 5% pour les groupements de producteurs*
- *vanille = maxi 75 tonnes*
- *huile de géranium = maxi 30 tonnes*
- *huile de vétiver = maxi 5 tonnes*
- *modalités d'application doivent suivre article 33 du règlement 1035/72*

● ~~article 14 : Etude secteur fruits et légumes~~

- ~~financement d'une étude technico économique du secteur (200 000 écus) placée sous la responsabilité de l'Etat membre~~
- ~~propositions à transmettre à la Commission avant le 01/01/93~~

Cet article est remplacé par : *aide à la production de fruits et légumes transformés*

- *aide octroyée pour des produits obtenus à partir des récoltes DOM*
- *aide versée au transformateur, à condition qu'un prix minimum soit versé au producteur*
- *existence de contrats entre producteur et transformateur*
- *limitation aux quantités annuelles fixées par catégorie de produits*
- *modalités d'application doivent suivre article 22 du règlement CEE N° 426/86*

● *article 15 : Commercialisation fruits et légumes*

- *aide à l'acheteur pour un maxi 3000 t par produit et par an (produits prévus à l'article 13) pour 10 % de la valeur commerciale*
- *ajout des produits transformés à base de fruits et légumes récoltés dans les DOM prévus à l'article précédent, ainsi que sur les huiles de géranium et vétiver et à la vanille*
- *cas particulier des melons qui peuvent bénéficier de l'aide (maxi 3000 tonnes) à condition que l'aide totale des DOM ne soit pas dépassée*

- conditions : existence de contrats de campagne entre producteurs (individuels ou associé) DOM et personnes physiques morales dans le reste de la CEE
 - aide = 13% si associations des producteurs et des acheteurs sur au moins 3 ans
 - modalités d'application doivent respecter l'article 33 du règlement CEE N° 1035/72 ou l'article 13 du règlement CEE 234/68
- article 17 : Canne, sucre, rhum
 - aide forfaitaire à l'hectare pour la canne après présentation par la France d'un plan de restructuration visant à améliorer les plantations et/ou développer la mécanisation
 - financement CEE = 60 % des dépenses éligibles si l'aide de l'Etat membre est au moins égale à 15 % de ces dépenses
 - aide versée au distillateur à condition qu'il verse un prix minimum au producteur

~~* article 18 : transformation canne rhum~~

- ~~■ Plafonnement au niveau de la moyenne de rhum agricole écoulé au cours des campagnes 87/88 à 89/90~~
- ~~■ modalités d'application doivent respecter l'article 41 du règlement CEE N° 1785/81~~

Cet article est remplacé par : *aide à la transformation directe de la canne en sirop ou en rhum agricole*

- *définition selon le règlement CEE N° 1576/89*
- *aide versée au transformateur à condition qu'un prix minimal soit versé au producteur*
- *aide sirop = maxi 250 tonnes*
- *rhum agricole = maxi moyenne des quantités écoulées 87/88 à 89/90*

CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE N° 4022	2912/95
	applicable dès octobre 96
Modalités d'application du régime des primes bovines dans les départements d'outre mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91 modifié par le règlement 2598/95 du 30/10/95

Points essentiels à retenir :

- dispositif français de conditions d'octroi des primes qui viennent en complément de l'OCM viande.
- préoccupation du Ministère d'avoir connaissance du bilan d'approvisionnement de chaque département ainsi que l'évolution du pourcentage de consommation satisfaite par la production locale

REGLEMENT DE LA COMMISSION N° 1736/96	du 05/09/96
	applicable le 05/09/96
	mise en œuvre prévue selon produits
modifiant le règlement CEE N° 131/92 portant modalités communes d'application du régime d'approvisionnement spécifiques des départements français d'outre-mer (DOM) en certains produits agricoles	

Origines :

- article 43 du traité instituant la Communauté Economique Européenne
- décision du Conseil n° 89/687 du 16 décembre 1989
- proposition de la Commission du 8 juin 1991
- avis du Conseil Economique et Social du 30 octobre 1991
- avis du Parlement Européen du 13 décembre 1991

Parmi les « considérants » de ce règlement, on peut noter en terme d'objectifs (dits secondaires):

- améliorer les conditions de production et de commercialisation des produits agricoles des DOM
- améliorer les conditions d'approvisionnement des intrants nécessaires aux productions locales
- privilégier les importations de céréales des pays TOM et ACP
- prévoir pour les DOM la mise en vente de produits pris à l'intervention ou disponibles sur le marché communautaire (conditions d'écoulement équivalentes à l'exonération du prélèvement sur la base des prix aux pays tiers)
- contrôler les répercussions effectives des aides sur les coûts de production et sur les prix à la consommation
- soutenir les activités traditionnelles d'élevage pour la consommation locale
- développer le riz en Guyane
- améliorer la productivité des exploitations de fruits et légumes, la qualité des produits et la commercialisation des productions
- soutenir l'exploitation de la canne et l'industrie du rhum
- encourager les producteurs à fournir des produits de qualité
- pouvoir déroger aux dispositions limitant ou empêchant l'octroi de certaines aides à caractère structurel

Points essentiels à retenir :

- article 2 : RSA céréales
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement céréales destinées à l'alimentation animale et humaine
 - approvisionnement des DOM à partir de céréales communautaires détenues en stocks publics, et le cas échéant, de céréales disponibles sur le marché de la Communauté (base des prix pratiqués à l'export vers les pays tiers)
 - condition à respecter : répercussion effective jusqu'à l'utilisateur final
 - modalités d'application doivent respecter l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75
- article 3 : Riz, aliments animaux Guyane
 - établir un bilan des besoins en approvisionnement de la Guyane en produits utilisés pour l'alimentation des animaux
 - approvisionnement réalisé à partir d'aliments pour animaux fabriqués à partir de céréales transformées dans le reste de la Communauté
 - mise en place d'une aide forfaitaire à l'hectare pour la production de riz en Guyane. Conditions : engagements de contrats de campagne pour un maxi de 8000 t/an équivalent riz blanchi commercialisé en Martinique et Guadeloupe. Montant de l'aide tient compte des coûts de préparation des sols (10 % ou 13 % de la valeur de la production commercialisée -

- 13 % si contractant est une association). Evaluation périodique obligatoire de cette mesure par la Commission
- sons de froment exonérés du prélèvement (maxi 8000 t)
 - modalités d'application doivent respecter l'article 26 du règlement CEE N° 2727/75 ou l'article 27 du règlement CEE N° 1418/76
 - 6 mois avant la fin de la période de référence (1991/1992 à 1995/1996), soit avant le 30 juin 1996 présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
- article 4 : RSA animaux reproducteurs
 - conditions d'octroi des aides : besoins d'approvisionnements des DOM pour le démarrage des filières
 - montants arrêtés selon l'article 27 du règlement CEE N° 805/68
 - article 5 : Développement élevage viande bovine
 - soutien des activités traditionnelles et amélioration qualitative (aide à l'engraissement en complément à la prime spéciale prévue par le règlement 805/68 et complément à la prime vache allaitante prévue par le règlement 1357/80)
 - conditions : limitation aux besoins de consommation des DOM - évaluation périodique obligatoire
 - article 6 : Aide consommation produits laitiers frais
 - lait obtenu localement dans la limite des besoins des DOM
 - modalités d'application doivent respecter l'article 30 du règlement CEE N° 804/68
 - aide versée aux laiteries - répercussion jusqu'au consommateur à vérifier
 - article 7 : Animaux d'engraissement
 - pas de droits de douane pour les animaux importés pour l'engraissement
 - établir un bilan intégrant la dégressivité liée au développement de la production locale
 - 6 mois avant la fin de la période de référence (1994/1995), soit avant le 30 juin 1995 présentation de la Commission au Conseil d'une évaluation de ces mesures
 - article 13 : Plantes, fleurs, fruits
 - aide à l'hectare pour le développement de ces productions et de leur qualité
 - conditions : réaliser un programme d'initiatives sur une période minimale de 3 ans et sur une superficie minimale de 0,5 ha approuvé par l'Etat membre - soutien particulier en faveur de l'adaptation des techniques de production adaptées et performantes contre les parasites, de la reconversion variétale pour une amélioration de la qualité et des améliorations culturelles
 - aide maxi 500 écus par hectare si aide Etat = 300 écus au minimum et producteur = 200 écus au minimum (si non réduction de l'aide en proportion)
 - aide majorée (+ 100 écus par hectare) si programme présenté et réalisé par un groupement sur au moins 2 ha et recours à une assistance technique
 - article 14 : Etude secteur fruits et légumes
 - financement d'une étude technico économique du secteur (200 000 écus) placée sous la responsabilité de l'Etat membre
 - propositions à transmettre à la Commission avant le 01/01/93
 - article 15 : Commercialisation fruits et légumes
 - aide à l'acheteur pour un maxi 3000 t par produit et par an (produits prévus à l'article 13) pour 10 % de la valeur commerciale
 - conditions : existence de contrats de campagne entre producteurs (individuels ou associé) DOM et personnes physiques morales dans le reste de la CEE
 - aide = 13% si associations des producteurs et des acheteurs sur au moins 3 ans
 - modalités d'application doivent respecter l'article 33 du règlement CEE N° 1035/72 ou l'article 13 du règlement CEE 234/68

- article 17 : Canne, sucre, rhum
 - aide forfaitaire à l'hectare pour la canne après présentation par la France d'un plan de restructuration visant à améliorer les plantations et/ou développer la mécanisation
 - financement CEE = 60 % des dépenses éligibles si l'aide de l'Etat membre est au moins égale à 15 % de ces dépenses
 - aide versée au distillateur à condition qu'il verse un prix minimum au producteur
- article 18 : Transformation canne rhum
 - plafonnement au niveau de la moyenne de rhum agricole écoulé au cours des campagnes 87/88 à 89/90
 - modalités d'application doivent respecter l'article 41 du règlement CEE N° 1785/81

CIRCULAIRE du Ministre de l'Agriculture (DPE) N° 4009	04/04/96
	applicable dès mai 96
relative à l'aide pour le développement de la production de lait de vache dans les départements d'outre mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91 modifié par le règlement 2598/95 du 30/10/95
- règlement CEE N° 315/96 de la Commission du 21/02/96

Points essentiels à retenir :

- précisions sur les modalités de versement des aides
- obligation de la laiterie de reverser l'aide au producteur dans un délai maximum de 15 jours
- mise en place de contrôles par les DAF

CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE N° 4022	05/09/96
	applicable dès octobre 96
	modifiée par la circulaire N° 4003 du 23/02/99
relative aux conditions d'application du règlement CEE N° 2312/92 de la commission relatif à l'approvisionnement en animaux vivants des départements français d'outre-mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91 modifié par le règlement 2598/95 du 30/10/95
- règlement CEE N° 131/92 de la Commission du 21/01/92
- règlement CEE N° 2312/92 de la Commission

Points essentiels à retenir :

- exigences sanitaires conformes à la réglementation communautaire pour les animaux importés
- respect de conditions de transport minimales protégeant les animaux
- les bovins importés pour l'engraissement devront être âgés d' au moins 10 mois et appartenir à une race à viande ou une race mixte
- animal de race pure au sens de la réglementation communautaire (preuve par l'inscription des parents et grands parents au livre généalogique)
- les chevaux mâles importés doivent être âgés d'au moins 10 mois
- les chevaux femelles importés doivent être âgés d'au moins 6 mois
- les ovins et caprins importés doivent être âgés d'au moins 3 mois
- contrôles douaniers au moment de l'importation
- suivi du contrôle par la DAF
- identification des animaux
- transmission annuelle des données au bureau viande de la DPE (Ministère) qui transmettra à la Commission
- suivi du dispositif au plan local par un comité local POSEIDOM viande bovine, ovine, caprine et équine pouvant être élargi aux productions de porc, de volailles, de lapins qui doit se réunir une fois par semestre.

CIRCULAIRE du Ministre de l'Agriculture (DPE) N° 4010	10/03/97
	applicable dès avril 97
Modalités d'application du régime des primes bovines dans les départements d'outre mer	

Origines :

- règlement CEE N° 3763/91 du Conseil du 16/12/91 modifié par le règlement 2598/95 du 30/10/95
- circulaire interministérielle N° 4022 du 29/12/95

Points essentiels à retenir :

- modifications du dispositif franco français de conditions d'octroi des primes qui viennent en complément de l'OCM viande.
- prise en compte des révélations sur l'ESB (crise de la production de viande bovine)
- revalorisation des compléments extensifs
- renforcement des contrôles sur place
- préoccupation du Ministère d'avoir connaissance du bilan d'approvisionnement de chaque département ainsi que l'évolution du pourcentage de consommation satisfaite par la production locale

DECRET du Ministre de l'Agriculture N° 98-764	28/08/98
	applicable le 01/09/98
relatif à l'identification du cheptel bovin	

Origines :

- règlement CEE N° 820/97 du Conseil
- règlements CEE N° 3886/92, 2628/97, 2629/97, 2630/97, 494/98 de la Commission
- décret 69-666 du 14/06/69 (fonctionnement des EDE)

Points essentiels à retenir :

Mise en place d'une identification obligatoire du cheptel

EVALUATION DE L'IMPACT
DES ACTIONS REALISEES EN EXECUTION DU
VOLET AGRICOLE DU POSEIDOM

ANNEXE 10 : CARTE DE SITUATION DE L'UNION
EUROPENNE ET DES DOM FRANCAIS

31 Mars 2000

CARTE DE SITUATION DE L'UNION EUROPÉENNE ET DES DOM FRANCAIS

