

Janvier 2014



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

Conférence régionale de la FAO pour l'Asie et le Pacifique

Trente-deuxième session

Oulan-Bator (Mongolie), 10–14 mars 2014

Point 11 de l'ordre du jour

Tirer parti des débouchés économiques dans le secteur agricole pour améliorer la sécurité alimentaire dans les États insulaires du Pacifique

Table des matières

	Paragraphes
I. Introduction	1 - 5
II. Sélectionner les chaînes de valeur à promouvoir	6 - 9
III. Contribuer à la création d'une chaîne d'approvisionnement alimentaire nationale plus compétitive	10 - 15
IV. Élaborer des politiques fondées sur des éléments concrets	16 - 19
V. Principaux messages et points à examiner	20 - 23

I. Introduction

1. Dans les îles du Pacifique, les entreprises et les producteurs du secteur primaire sont confrontés à de fortes pressions concurrentielles sur leurs marchés locaux et leurs marchés d'exportation. Il est donc urgent de mettre en place une coopération entre le secteur public et le secteur privé pour accroître les investissements en vue d'améliorer la productivité et l'efficacité des chaînes de valeur afin que ces acteurs conservent leurs parts de marché et contribuent davantage à la sécurité alimentaire. Dans le passé, la sécurité alimentaire des habitants des îles écartées, isolées et fragmentées du Pacifique était assurée en grande partie par des produits cultivés localement ou pêchés dans l'océan, près des côtes, et par des revenus complémentaires tirés de produits exportés tels que le coprah, le cacao, le sucre et la banane. Aujourd'hui, ces sources de nourriture et de revenu des ménages continuent d'être une composante importante de la sécurité alimentaire. Cependant, la baisse de compétitivité des agriculteurs et des pêcheurs dans les îles du Pacifique a réduit leurs capacités à approvisionner les marchés d'exportation et à satisfaire les besoins alimentaires locaux, diminué les

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mj507f

avantages procurés par l'agriculture de semi-subsistance par rapport à l'emploi non agricole, et incité la nouvelle génération d'agriculteurs et de pêcheurs à quitter leurs communautés rurales pour rechercher de nouvelles opportunités dans les centres urbains.

2. Sous l'effet de l'urbanisation, les ménages se sont mis à consommer de moins en moins leurs propres produits, composés de glucides, de fibres et de protéines, et de plus en plus de produits importés à forte teneur en sucre, sel et graisses saturées. Cette évolution soulève un certain nombre de questions liées à la qualité nutritionnelle des aliments consommés, à l'incidence de ce nouveau mode de consommation sur la santé, et à la vulnérabilité croissante de la sécurité alimentaire nationale résultant d'une dépendance accrue à l'égard des produits importés dans les États de cette région. À l'heure actuelle, tous les États insulaires du Pacifique ont des balances commerciales alimentaires négatives ou très négatives.

3. Cette transformation reflète, dans une large mesure, le déficit de compétitivité des aliments produits localement dans les systèmes de commercialisation du Pacifique, qui s'explique par l'incapacité des agriculteurs pratiquant l'agriculture de semi-subsistance à accéder aux intrants modernes qui leur permettraient de passer progressivement à une production commerciale et d'approvisionner les filières de commercialisation modernes. Elle reflète également la diminution du revenu des ménages provenant des produits d'exportation traditionnels, car la baisse historique des prix sur les marchés internationaux et la concurrence accrue des producteurs asiatiques, dont les prix sont plus compétitifs, ont réduit la part des États insulaires du Pacifique sur les marchés d'exportation traditionnels. En outre, ces États n'ont pas, en général, la capacité de transformer les produits locaux en produits « prêts à la consommation », qui sont de plus en plus demandés sur les marchés urbains.

4. La situation géographique et économique désavantagée des îles du Pacifique¹ – éloignement des marchés, faibles superficies, populations peu nombreuses, et distances importantes entre les îles – pose des problèmes de développement particuliers qui sont communs aux petits États insulaires en développement (PEID) et nuisent au développement axé sur les exportations. Un des premiers enseignements à tirer de cette situation est que les stratégies de croissance du secteur productif et les réformes des politiques visant à accroître la compétitivité des producteurs du Pacifique doivent être très ambitieuses et axées essentiellement sur la réduction des désavantages imposés par la géographie et la recherche de débouchés qui sont le moins affectés par ces facteurs défavorables. Il conviendrait donc peut-être de mettre un accent accru sur les marchés d'exportation à forte valeur ajoutée, ainsi que sur les marchés urbains locaux et les marchés du tourisme et de l'hôtellerie.

5. Dès lors, l'enjeu pour les décideurs et les acteurs sectoriels est de trouver le moyen de renforcer la sécurité alimentaire et d'améliorer les moyens d'existence dans la région en aidant une grande partie des producteurs qui pratiquent l'agriculture de semi-subsistance à passer à une production plus commerciale en leur donnant un accès durable aux marchés concurrentiels. Le présent document examine les principaux facteurs qui ont une incidence sur la compétitivité des produits agricoles des PEID et tire certains enseignements fournis par des exemples de chaînes de valeur pour mieux faire connaître aux décideurs les mesures qui sont nécessaires pour créer de nouveaux marchés intérieurs et exploiter les débouchés qui existent à l'exportation. Il insiste également sur la nécessité d'élaborer des politiques basées sur des éléments concrets pour renforcer le cadre institutionnel et politique qui favorisera la croissance d'une agriculture axée sur le secteur privé. Il examine enfin les moyens de mieux coordonner les interventions des différents ministères dans les politiques alimentaires qui sont importantes pour le secteur agricole, et de renforcer la collaboration avec le secteur privé.

II. Sélectionner les chaînes de valeur à promouvoir

6. Les marchés modernes comprennent généralement des chaînes de valeur axées sur la consommation, où les acheteurs, qui sont situés en haut de la chaîne, jouent un rôle prescripteur. Les petits producteurs sont de ce fait confrontés à des prix-repères, des normes de qualité, des exigences en matière d'emballage et des délais de livraison qui sont dictés par les marchés et par les acheteurs sur

¹ Banque mondiale (2009), *Pacific Island in 3-D: Key findings and Policy Advice*, Washington D.C.

leurs marchés. Il faut donc du capital, des connaissances et des compétences pour intégrer durablement ces chaînes d'approvisionnement et s'y développer. Malheureusement, beaucoup de petites entreprises de production et de transformation agricole des États insulaires du Pacifique n'ont aucune connaissance et compréhension des meilleures pratiques internationales, ce qui nuit à leur compétitivité. En effet, les entreprises de transformation agricoles de cette région qui donnent actuellement une valeur ajoutée à leur produit de base sont assez peu nombreuses².

7. Les marchés de niche à plus forte valeur ajoutée, tels que l'exportation de produits d'origine, certifiés et de première qualité, sont des débouchés possibles pour les produits traditionnels des agriculteurs et pêcheurs des États insulaires du Pacifique, à condition que ceux-ci perfectionnent leurs techniques de production et de transformation. On note cependant qu'il n'existe pas de secteur de transformation agricole innovant et important dans ces pays et que ce sont en grande partie les bailleurs de fonds qui ont fourni les investissements nécessaires pour améliorer la production, la transformation et la commercialisation des produits agricoles dans le Pacifique. Des partenariats efficaces entre les secteurs public et privé ont permis d'accéder à ces niches à plus haute valeur ajoutée, notamment dans les secteurs industriels du sucre, du cacao, du café et de la noix de coco, et le renforcement de la coordination et de la coopération en vue de développer ces types de marchés d'exportation devrait donc être une priorité des investissements futurs. Néanmoins, même lorsque le secteur public et les bailleurs de fonds souhaitent partager la charge financière que représente l'aide accordée aux agriculteurs pour qu'ils puissent répondre aux normes imposées par le marché, le secteur privé n'est incité à investir dans ces partenariats que si le volume de produits disponibles est suffisant et peut être commercialisé facilement. Or, de nombreux petits exploitants isolés ne sont pas en mesure de fournir les produits demandés en quantités suffisantes, ce qui les exclut de ces marchés spécialisés.

Étude de cas: Le café en Papouasie-Nouvelle-Guinée

Depuis dix ans, la demande de consommation de café certifié a augmenté de 25 pour cent par an, contre 2 pour cent pour le café ordinaire. Le café certifié (commerce équitable, UTZ, Rainforest Alliance et biologique) offre aux producteurs une petite prime (de 2 à 10 pour cent) par rapport aux prix internationaux, à condition qu'ils respectent un ensemble de critères normatifs minimaux concernant la production, la transformation, la commercialisation et l'organisation. Avec l'aide de donateurs et du secteur privé, les producteurs de café de la Papouasie-Nouvelle-Guinée se sont efforcés d'exploiter ce débouché en augmentant de 25 pour cent la part de café vendu dans ces marchés de niche. Pour y parvenir, il leur a fallu atteindre les niveaux requis d'homogénéité de la qualité ainsi que des volumes suffisants pour que les investissements consentis soient rentables, ce qui n'a pas été un défi facile à relever. En effet, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, 85 pour cent du café est produit par des petits producteurs sur des parcelles de moins de 2 hectares situées sur des hauts plateaux éloignés où les infrastructures de transport et de communication sont médiocres. Les coûts supplémentaires que représente l'aide apportée à la vulgarisation et la commercialisation dans ces régions sont prohibitifs, au point que 40 pour cent de la production de café n'atteint jamais les marchés, et que jusqu'à 85 pour cent de la production est écoulee dans d'autres circuits de commercialisation. En fait, seuls des groupes d'exploitants agricoles relativement importants (un millier, voire plus) situés dans des régions aisément accessibles par la route ou à proximité des centres d'achat ont dégagé un rendement positif net sur investissement. En 2013, 10 pour cent seulement de la production de café en Papouasie-Nouvelle-Guinée était certifiée.

Sources: Giovanucci, D et Hunt, J. (2009) *Papua New Guinea Strategic Assessment of the Coffee Sector*, Banque mondiale, Washington D.C.; Martyn, T. (2013) *On the Margins: a case study of private-sector led access to Third Party Certified markets among smallholder farmers in Papua New Guinea*, Secrétariat de la Communauté du Pacifique, Suva (Fidji).

² Veisamasama P. et P. Wilson (2010), *Building Business Value Supply Chains in the Pacific Region-Expertise*, rapport final, PBLH International Consulting SPRL, 6 Chaussée de Boondael, 1050, Bruxelles (Belgique).

8. La plupart des plantes de subsistance traditionnelles des îles du Pacifique – noix de coco, banane, fruit à pain, pandanus, racines et tubercules (patate douce, colocasie, manioc et igname) ainsi qu'une diversité de légumes à feuilles vertes et de fruits – ont une valeur nutritive élevée et exigent beaucoup moins de main-d'œuvre pour être cultivée que des céréales comme le riz et le blé. En outre, la production de subsistance d'animaux d'élevage tels que le porc, le poulet et les poissons de récif côtier sont une source de protéines de premier plan dans les régimes des ménages du Pacifique. L'accès à des ressources foncières importantes a permis à la plupart des ménages polynésiens et mélanésiens de varier leurs cultures potagères afin de maintenir la fertilité du sol. Les ménages ruraux ont pu ainsi atteindre des niveaux élevés de sécurité alimentaire et nutritionnelle – désignés dans le Pacifique sous le nom d' «abondance de subsistance» – en utilisant essentiellement des intrants propres aux ménages, tels que la main-d'œuvre familiale, les terres et le matériel génétique.

9. Cependant, ce système de production agricole n'a pas été en mesure de répondre aux demandes des marchés d'exportation et locaux modernes. Les efforts déployés pour intensifier la production végétale, tant au niveau de la main-d'œuvre que du capital, ont largement échoué parce que la main-d'œuvre familiale a fait l'objet de demandes concurrentes et que les communautés rurales isolées n'ont pas pu acheter du matériel végétal amélioré, des engrais et des pesticides à des prix concurrentiels et obtenir des prêts agricoles pour acquérir des technologies permettant d'économiser de la main-d'œuvre. En outre, les modes de récolte flexibles adoptés par les agriculteurs qui pratiquent traditionnellement l'agriculture de semi-subsistance dans le Pacifique n'ont pas permis d'assurer un approvisionnement régulier des circuits de distribution modernes, à la grande frustration des donneurs d'ordres. Par ailleurs, faute d'avoir pu acheter des technologies de production modernes à des prix concurrentiels, les agriculteurs n'ont pas été en mesure de respecter les normes de qualité des produits exigées par les marchés actuels ou de proposer des prix pouvant concurrencer les produits importés. En conséquence, l'urbanisation a entraîné une modification des régimes alimentaires des ménages, qui se sont mis à consommer des sources importées de glucides et de protéines, ainsi qu'une augmentation rapide de la dépendance à l'égard des importations alimentaires. Cette évolution a eu une incidence négative sur la santé, car l'obésité et les maladies non transmissibles ont augmenté. Elle a également dégradé la balance des paiements nationale.

III. Contribuer à la création d'une chaîne d'approvisionnement alimentaire nationale plus compétitive

10. Un des objectifs politiques communs aux secteurs agricoles des États insulaires du Pacifique est de réduire la dépendance à l'égard des importations de denrées alimentaires en renforçant la capacité des producteurs locaux à être plus compétitifs par rapport aux produits alimentaires importés. Pour de nombreux agriculteurs et pêcheurs des îles du Pacifique, les marchés locaux offrent un potentiel de croissance beaucoup plus accessible que les marchés d'exportation, où les obstacles dressés par le marché mondial, les normes de certification, les coûts de transport et les problèmes de quarantaine, continuent de limiter leur participation. Certes, les États insulaires du Pacifique ont la possibilité de remplacer des produits importés d'origine animale et végétale par des produits locaux compétitifs en termes de prix, mais il faudra pour cela mettre en place le cadre réglementaire et institutionnel qui permettra d'assurer une croissance durable des marchés intérieurs et donc la prospérité du secteur privé. L'introduction de nouvelles politiques macro-économiques visant à attirer les investisseurs (en ajustant la valeur de la monnaie), de politiques tarifaires (taxes et subventions) et de normes sanitaires et phytosanitaires plus contraignantes, contribuera à améliorer la compétitivité des produits locaux par rapport aux produits importés. Il est également vital d'améliorer les infrastructures (routes, quais, ports, marchés, etc.), le transport et les communications pour réduire les coûts des activités commerciales. Des politiques ayant pour but de réduire les coûts des intrants agricoles tels que la diminution des droits de douane sur les équipements agricoles et les aliments pour animaux, l'amélioration de la sécurité des droits fonciers coutumiers, l'élargissement de l'accès du secteur agricole aux crédits commerciaux, la production locale certifiée de matériel végétal de grande qualité, permettront d'améliorer la productivité du secteur agricole national. Il est en effet crucial d'aider le secteur privé à participer à la définition et à l'élaboration d'instruments politiques

appropriés, car l'expérience montre que c'est lui qui oriente le développement d'entreprises agricoles performantes et stimule la croissance du secteur³.

Étude de cas: Les Fidji privilégient les produits de substitution aux importations

Les Fidji sont le pays le plus urbanisé des îles du Pacifique mais aussi un producteur agricole important. Plus de 50 pour cent des Fidjiens habitent désormais dans les zones urbaines du pays. Les Fidji sont aussi un gros importateur d'aliments, et la facture des importations alimentaires augmente, selon les estimations, de 20 pour cent par an. Le gouvernement fidjien s'est donc efforcé de stimuler la production agricole d'un certain nombre de produits de substitution aux importations en adoptant des mesures visant à créer un environnement plus favorable à la croissance du secteur agricole. En 2009, le Gouvernement a dévalué le dollar fidjien de 20 pour cent, ce qui a immédiatement augmenté le prix de toutes les importations, notamment les produits visés. Il a également introduit des exonérations d'impôts d'une durée de 5 à 13 ans afin d'aider l'investissement dans l'agriculture commerciale et la transformation des produits alimentaires, et réduit toutes les taxes d'importation concernant les machines agricoles spécialisées, les équipements tels que les serres et les matériels hydroponiques, ainsi que d'autres intrants agricoles, afin de créer des conditions favorables à une augmentation de la productivité. En outre, les Fidji ont créé des zones franches afin d'encourager le regroupement d'entreprises de transformation de produits agricoles. Les prêts à taux d'intérêt bonifiés accordés aux entreprises agricoles par des banques commerciales et des banques de développement ont aidé le secteur agricole à emprunter dans de bonnes conditions. Les Fidji ont pu ainsi doper la compétitivité de la production locale et réduire les importations d'un certain nombre de produits ciblés. Par exemple, le volume des tomates importées a reculé, passant de 160 000 tonnes en 2008 à 20 000 tonnes en 2011, celui des laitues est passé de 140 000 tonnes à 30 000 tonnes, et celui du piment sec de 60 000 tonnes à 10 000 tonnes, sur la même période.

Sources: Martyn, T. (2011) Fiji Domestic Market Study: opportunities and challenges for vegetable import substitution, Bureau sous-régional pour les Îles du Pacifique, Apia: Samoa; Ministère des industries primaires (2009), *Agriculture Strategic Development Plan 2010-2012*, Suva (Fidji); Ministère des finances (2013) *Agriculture Incentives*, exposé au groupe de travail sur l'agriculture, Suva (Fidji); Bureau de la statistique des Fidji, Trade Data 2008-2012.

11. Depuis plusieurs dizaines d'années, la croissance du tourisme international représente un avantage économique important pour un certain nombre d'États insulaires du Pacifique. Cette région possède en effet des avantages comparatifs en matière de tourisme international, notamment des écosystèmes tropicaux intacts, des paysages magnifiques et des cultures intéressantes et amicales. La déréglementation de son espace aérien a entraîné une baisse des tarifs des vols commerciaux à partir des grandes destinations (Australie et Nouvelle-Zélande) et une augmentation du nombre de touristes au cours des dernières années. Cependant, les avantages procurés par le secteur du tourisme sont érodés par une «fuite» importante de dollars due à une dépendance excessive à l'égard des biens et services importés et un rapatriement des profits. Pour réduire cette «fuite» de dollars due au tourisme, les pays ont encouragé les producteurs locaux à approvisionner les marchés en fruits, légumes, viandes et produits de la mer frais. En effet, ces produits arrivent souvent congelés ou en conserve, ce qui ne correspond pas à l'image du tourisme de luxe recherchée dans le Pacifique. On estime que 80 pour cent des aliments consommés par le secteur du tourisme sont importés, et que les exigences de ce secteur en matière de services et de qualité sont les plus grands obstacles à l'approvisionnement local.

12. Pour tirer davantage parti du «supermarché» intérieur et des marchés du tourisme, aux demandes de plus en plus complexes, et exploiter au mieux les débouchés commerciaux internationaux à plus forte valeur ajoutée, il conviendra d'accroître considérablement les

³ FAO (2010), *Agriculture for Growth: learning from experience in the Pacific: Summary results of five country studies in Fiji, Samoa, Solomon, Tonga and Vanuatu*, Bureau sous-régional de la FAO pour les Îles du Pacifique, Apia (Samoa).

investissements dans l'amélioration des compétences dans les domaines de la production et de la commercialisation, le renforcement des infrastructures et la modernisation des équipements de transformation afin que les produits alimentaires puissent être conformes aux normes internationales relatives à la qualité des aliments, aux normes sanitaires et phytosanitaires, et aux normes de sécurité sanitaire des aliments, et soient à même d'apporter une valeur ajoutée.

13. En 2011, les ministres de la santé des États insulaires du Pacifique et les responsables du Forum des îles du Pacifique ont déclaré que les maladies non transmissibles représentaient une lourde charge qui avait provoqué une crise dans les domaines de la santé et du développement dans leur région⁴. Ces maladies, en particulier les maladies cardiovasculaires et le diabète, sont la cause d'environ 75 pour cent des décès dans les PEID⁵. L'obésité, en raison notamment de la consommation excessive d'aliments trop riches en sucre, en graisses et en sel, de l'inactivité, de l'alcool et du tabac, est la cause principale du diabète de type II. Les taux d'obésité dans le Pacifique vont de plus de 60 pour cent à Nauru, dans les Îles Cook et au Tonga, à moins de 20 pour cent en Papouasie-Nouvelle-Guinée⁶. Le tabac et l'alcool font l'objet d'une réglementation contraignante et d'une fiscalité lourde, tandis que les boissons et les aliments qui sont dangereux pour la santé ne sont pas soumis aux mêmes contrôles et aux mêmes prix dissuasifs.

Étude de cas: Îles Cook

Les Îles Cook, qui procèdent actuellement à un examen des prélèvements sur les importations, estiment que pour lutter contre les taux croissants d'obésité et de maladies non transmissibles dans le pays, il est impératif d'imposer des droits de douane progressifs sur les produits ayant une forte teneur en sucre selon le principe suivant: plus le produit est sucré, plus la taxe est élevée. Cette nouvelle politique vise à taxer lourdement les produits très sucrés afin d'inciter les populations locales à moins en consommer, et à encourager la production d'autres produits, plus sains, à des prix plus compétitifs. Les droits de douane devraient rapporter 200 000 NZD par an, qui serviront à lancer des campagnes de sensibilisation aux maladies non transmissibles et à l'éducation à la santé.

14. Étant donné que le changement de régime alimentaire des habitants des îles du Pacifique dépend largement de facteurs tels que la disponibilité, le degré de préparation et les prix des aliments, toute réponse politique à la crise des maladies non transmissibles doit cibler ces facteurs en adoptant une démarche multisectorielle pour étudier l'impact des politiques sanitaires, fiscales, commerciales et agricoles sur la nutrition. Cette nouvelle approche stratégique doit aider les autorités à trouver le bon dosage de politiques (y compris les politiques de réforme des droits de douane et des taxes), qui permettra de restaurer la compétitivité des produits alimentaires locaux et de contribuer aux efforts déployés sur le plan national pour améliorer la nutrition. Des contrôles réglementaires appropriés et des prix dissuasifs doivent être établis et appliqués lorsque des produits importés représentent un risque pour la sécurité sanitaire des aliments. Il serait bon que les recettes générées par les droits de douane et les taxes supplémentaires sur les produits alimentaires importés dangereux pour la santé servent à lancer des campagnes de sensibilisation à la nutrition plus importantes et à améliorer la compétitivité relative des produits nutritifs locaux. Les connaissances des consommateurs ainsi que les campagnes de sensibilisation à la valeur des aliments locaux riches en éléments nutritifs ont déjà accru la demande d'aliments nutritifs produits localement dans plusieurs régions du Pacifique Nord⁷. Les

⁴ Communauté du Pacifique (CPS), réunion des ministres de la santé des pays océaniques, communiqué officiel (2011).

⁵ Communauté du Pacifique (CPS), Towards healthy islands: Pacific communicable disease response, document examiné lors de la réunion des ministres de la santé des pays océaniques (2013), Apia (Samoa).

⁶ Samo, M. (2012) "Pacific in Crisis: progress on NCD actions", exposé au Comité de gestion conjoint du programme océanique de lutte contre les maladies non transmissibles.

⁷ Kaufer L, L. Englberger, R. Cue, A. Lorens, K. Albert, P. Pedrus, and H.V. Kuhnlein (2010), *Evaluation of a "traditional food for health" intervention in Pohnpei, Federated States of Micronesia*. Pacific Health Dialogue

stratégies de croissance du secteur primaire qui encouragent l'investissement pour améliorer l'efficacité de l'agriculture locale pourraient aussi contribuer à augmenter la demande de produits nutritifs tout au long de la chaîne de valeur ainsi que leur compétitivité en termes de prix. Des techniques améliorées de transformation et des systèmes après-récolte plus perfectionnés pourraient faciliter la diffusion d'aliments fortifiés et prêts à être consommés utilisant des produits nutritifs locaux.

15. Il apparaît clairement que de nombreux domaines d'action politique visant à rendre l'agriculture locale plus compétitive et à améliorer l'état nutritionnel et sanitaire ne relèvent pas des ministères de l'agriculture, et qu'il est important d'adopter une approche globale des pouvoirs publics en créant un conseil intersectoriel en matière de politique alimentaire ou tout autre organisme stratégique capable de rassembler des représentants des ministères de l'agriculture, de la santé et des finances, ainsi que des banques de développement, des banques commerciales et des secteurs du tourisme et de l'agriculture. Il est également prioritaire d'encourager le développement d'organismes multipartites, tels que les associations de producteurs, les conseils du secteur agricole et les organes d'établissement de normes (par exemple les comités du Codex), pour aider les décideurs et le secteur privé à se concerter et communiquer plus efficacement afin de fixer des objectifs de développement communs.

IV. Élaborer de politiques fondées sur des éléments concrets

16. Seules quelques-unes des mesures préconisées peuvent s'appliquer uniformément à une région aussi diverse que le Pacifique. Il conviendrait cependant que les pays de cette région accordent une attention plus soutenue aux méthodes d'analyse des politiques fondées sur des éléments concrets, afin que les autorités de chaque pays puissent trouver un juste équilibre entre la protection des pauvres contre les hausses de prix – notamment alimentaires – et la stimulation d'une croissance économique tirée par tous les acteurs du secteur primaire.

17. La prise de décisions stratégiques et l'élaboration de politiques mieux adaptées au secteur primaire sont pénalisées par un manque de données de bonne qualité. L'accès à des données fiables sur la production, la commercialisation et le commerce des produits primaires est un des principaux problèmes rencontrés lors de l'élaboration et du suivi des politiques qui ciblent la plupart des pays de la sous-région des îles du Pacifique. En effet, le manque de données exploitables dans ces domaines a un double inconvénient : les incidences des politiques visant à améliorer les niveaux de sécurité alimentaire et de nutrition et, plus généralement, le développement agricole, sont mal comprises, et les politiques élaborées sont généralement fondées sur des impressions et non sur des éléments concrets.

18. Certes, les coûts de la collecte de données sur la production sont considérables, mais ils sont justifiés par le fait que les données seront utilisées pour améliorer la prise de décisions. Du point de vue des pouvoirs publics, ces coûts se traduiront par une amélioration générale des décisions sur les politiques, du suivi des politiques et des programmes en cours d'exécution, ainsi que des investissements (publics et privés). Seuls quelques pays ont des capacités particulières de planification et d'élaboration de politiques, qui sont généralement utilisées dans les ministères de l'agriculture et des pêches. Cela étant, même dans ces pays, les activités d'analyse de données et de diffusion d'informations utiles pour les décideurs sont limitées⁸. Le manque d'analyse et de valeur ajoutée des données agricoles est une lacune considérable qu'il faut combler si l'on veut élaborer des politiques mieux adaptées, inciter les responsables des politiques à utiliser davantage de données, et améliorer de manière durable la collecte et la gestion des données sur le plan national.

19. Il faut clairement consacrer davantage d'efforts pour améliorer les activités d'analyse et l'utilisation des données existantes, maintenir l'intégrité des systèmes de collecte actuels et les développer dans la mesure du possible. Il faut également accorder une attention accrue au

16(1): 61–73; Rogers T.S. (2010), *Agriculture Data: Report on a scoping study in six Pacific Island Countries*, Bureau sous-régional pour les Îles du Pacifique, Apia (Samoa).

⁸ Rogers T.S. (2010), *Agriculture Data: Report on a scoping study in six Pacific Island Countries*, Bureau sous-régional pour les Îles du Pacifique, Apia (Samoa).

renforcement des capacités dans ce domaine, compte tenu du manque général de moyens dont souffrent les pays de la région du Pacifique pour analyser et diffuser des informations pertinentes.

Tirer profit de l'économie bleue

Pour les États insulaires du Pacifique, l'utilisation des ressources marines est une source potentielle de croissance économique durable. Selon les estimations actuelles, la valeur globale de la pêche du thon dans la région est de 3 milliards d'USD, et les recettes provenant de l'octroi des permis de pêche représentent de 1 à 45 pour cent du montant total des recettes fiscales. Malgré leur importance sur le plan de la fiscalité, on considère généralement que ces recettes sont inférieures à 10 pour cent de la valeur des thons capturés dans le Pacifique. Les difficultés rencontrées pour recueillir des données précises sur les taux de captures et les ventes finales n'ont pas permis de déterminer efficacement l'incidence de ce secteur industriel sur la viabilité des stocks et ont empêché les PEID de conclure un accord sur une répartition plus équitable de la valeur des thons capturés dans le Pacifique. L'introduction en 2011 d'un système de contingentement des jours de pêche – qui impose aux palangriers thoniers des modalités et conditions d'octroi de licences mieux suivies et réglementées – a entraîné une forte croissance des recettes publiques tirées des droits de licence, réduit le nombre de captures de thon à un niveau plus viable, et amélioré l'accès aux données sur les captures. Ces informations sont essentielles puisqu'elles permettent de vérifier la santé des stocks actuels et d'élaborer des politiques fondées sur des éléments concrets visant à assurer la viabilité de la pêche du thon dans le Pacifique et à créer davantage de débouchés économiques locaux à partir de cette ressource importante. Elles permettront également de constituer une base de données concrètes plus complète qui facilitera l'adoption d'accords et d'instruments internationaux importants pour la gestion actuelle des ressources en thon et l'évaluation de l'impact de leur exploitation sur d'autres ressources halieutiques. Étant donné que les produits comestibles de la mer représentent de 50 à 90 pour cent des protéines animales consommées dans les communautés littorales, et que les habitants des îles du Pacifique en consomment 50 kg en moyenne par personne, contre une moyenne mondiale de 18 kg par personne, on voit à quel point l'exploitation durable des ressources halieutiques régionales joue un rôle déterminant dans l'amélioration de la sécurité alimentaire dans cette région.

Sources: FMI (2013), *Chapter IV Staff Report: Kiribati*; FMI (2013) *Chapter IV Staff Report: FSM*; FMI (2013) *Chapter IV Staff Report: Solomon Islands*; ADB (2012) *Pacific Economic Monitor*, décembre 2012; Johnson, G. (2010) *Marinas Variety* "New Pacific tuna regulations to protect resource: greater revenues, smaller catch envisioned"; FAO (2011) *Fisheries of the Pacific Islands Regional and national information*, RAP PUBLICATION 2011/03; CPS (2013) *Fisheries Newsletter* #141, mai-août.

V. Principaux messages et points à examiner

20. Déterminer et concrétiser le véritable potentiel de croissance du secteur agricole sur les marchés locaux, y compris les marchés du tourisme, et développer les compétences dans les domaines de la production, de la transformation et de la commercialisation afin de répondre aux normes de conformité et de qualité que ces marchés exigent sont des objectifs qu'il faudrait classer par ordre de priorité. Il existe bien des débouchés dans les marchés de niche pour les agriculteurs dont les volumes et les capacités sont suffisants, mais ils sont limités. Le recentrage stratégique sur les marchés locaux aura des effets positifs sur le développement rural et la sécurité alimentaire.

21. La mise en place de forums multisectoriels utilisant des éléments concrets pour relever les défis stratégiques inhérents à l'amélioration de la sécurité alimentaire sur le plan national permettra d'élaborer des politiques plus efficaces. Les politiques en matière d'alimentation ne concernent pas uniquement le secteur agricole ou sanitaire, et doivent donc s'inscrire dans une démarche globale des pouvoirs publics. La réduction de la dépendance à l'égard des importations passera également par des interventions menées en dehors du secteur agricole. En outre, pour élaborer les politiques innovantes, fondées sur des éléments concrets, qui sont nécessaires pour régler ces questions de sécurité alimentaire, il conviendra d'être plus performant dans la mise en place de systèmes fiables de collecte et d'analyse des données, et de renforcer la capacité des institutions du secteur public à formuler et

appliquer des politiques ciblées, efficaces et à moindre coût, pour que les producteurs agricoles nationaux puissent approvisionner de manière plus compétitive les marchés locaux, y compris le marché du tourisme.

22. Il conviendra également d'instituer des organismes multipartites et multisectoriels qui recueilleront les contributions du secteur privé et faciliteront ainsi l'élaboration de politiques efficaces et ciblées. La mise en place et le renforcement d'instances dans lesquelles le secteur privé peut dialoguer officiellement avec les pouvoirs publics devraient contribuer à améliorer la qualité des résultats obtenus en matière de politiques et de développement.

23. Afin de préciser la nature des résultats que la FAO doit atteindre dans le Pacifique, la Conférence régionale est invitée à:

- 1) partager les expériences dans lesquelles des marchés alimentaires locaux, des marchés du tourisme et des marchés de niche tournés vers l'exportation ont réussi à se développer au profit de tous les agriculteurs [résultantes 2 et 3 de l'Objectif stratégique 4];
- 2) recenser les lacunes à corriger ou les domaines à renforcer afin d'élaborer des politiques fondées sur des éléments validés visant à concrétiser les débouchés économiques offerts par l'agriculture dans le Pacifique [résultante 1 de l'Objectif stratégique 4];
- 3) fournir des orientations sur le rôle et l'avantage comparatif de la FAO afin d'aider les pays à renforcer la collaboration entre les secteurs publics, privés et sociaux en vue de créer des chaînes de valeur efficaces et ouvertes à tous pour approvisionner les marchés locaux dans le Pacifique [résultante 2 de l'Objectif stratégique 4].