La réduction des pesticides en maraîchage à Mayotte

RITA MAYOTTE
Réseau d'innovation et de transfert agricole

Quand la dimension collective prime sur la dimension individuelle : le cas des Organisations de Producteurs[1]

• Auteurs
Avril 2021

Joël Huat (Cirad, UR Hortsys)
Magali Aubert (Inrae, UMR Moisa)
Laurent Parrot (Cirad, UR Hortsys)

INRAE cirad LA RECHERCHE AGRONOMIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Mise en conformité des pratiques productives avec les exigences règlementaires Européennes et nationales

Mayotte obtient le statut de département d'outre-mer en 2011 puis celui de région « ultra-périphérique » de l'Europe en 2014. Parmi les contreparties de son intégration au paysage français et européen se trouve l'obligation de mise en conformité des pratiques phytosanitaires avec la règlementation.

Les producteurs doivent d'une part respecter les Limites Maximales de Résidus (LMR) et, d'autre part, n'utiliser que des molécules autorisées pour pouvoir commercialiser leur production. L'objectif français, dans lequel Mayotte s'inscrit, est de réduire de moitié l'utilisation des produits phytosanitaires d'ici 2050 avec un palier intermédiaire de 25 % d'ici à fin 2025. La France et l'Europe accompagnent Mayotte dans cette transition agro-écologique en lui apportant des soutiens financiers et techniques par l'intermédiaire de programmes tels que le PDR (Programme de Développement Rural) financé par le FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural) ou le POSEI (Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité).

Une utilisation intensive des produits phytosanitaires au cœur de toutes les attentions

La France est le septième pays consommateur de pesticides au monde et le second au niveau européen. A Mayotte, l'utilisation de pesticides est concentrée sur le secteur maraîcher et principalement sur la production de tomates, avec un Indice de Fréquence de Traitement (IFT) 3 à 4 fois plus élevé que la métropole. Au-delà de cette utilisation plus intensive des produits phytosanitaires, les producteurs mahorais ne respectent pas tous les exigences règlementaires en termes de LRM ou de substances actives autorisées.

La production de tomates est un des secteurs les plus dynamiques de l'ile avec une surface exploitée d'environ 60 ha en 2017 (10 ha en 2003). La tomate fait partie intégrante du régime alimentaire Mahorais.Son principal ravageur, la mouche des fruits *Neoceratitis cyanescens,* peut entrainer une perte de rendement pouvant aller jusqu'à 100 %. La réduction des produits phytosanitaires par la mise en œuvre de pratiques alternatives est alors un enjeu et un défi pour ce secteur en pleine expansion.

Mouche de la tomate

[1] Cette note synthétique est issue de travaux menés par les auteurs en 2018 : Aubert M., Huat J., Parrot L., 2020. L'organisation collective au cœur du processus de réduction des produits phytosanitaires : le cas des maraîchers mahorais. *Revue de l'Organisation Responsable,* 15 (3): 28-41.

Des arrêtés locaux pour réguler l'usage des pesticides

Pour amorcer le renforcement des exigences règlementaires, différents arrêtés préfectoraux ont été mis en œuvre concernant la qualité sanitaire des tomates. En 2016 suite à l'usage d'une matière active interdite, le diméthoate, la préfecture ordonnait la destruction de 5000 m² de plants de tomate à Bandrélé. En novembre 2017, un arrêté plaçait sous surveillance renforcée la commercialisation des tomates produites à Mayotte pour une durée de 150 jours, suite à la détection de matières actives interdites (*diméthoate* et *ométhoate*) dans 16 des 24 prélèvements réalisés, à des doses dangereuses pour la santé des adultes et des enfants. En janvier 2019, la mesure est reconduite par arrêté préfectoral, renforçant la nécessaire traçabilité des produits commercialisés. Les vendeurs doivent justifier de la provenance des tomates lors des contrôles de la DIECCTE (Direction des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi).

Il ressort de ces arrêtés que la non-conformité des produits commercialisés avec les exigences règlementaires est exclusivement observée en *« bord de route »* ou sur les marchés villageois. Ainsi, les achats en supermarchés et en coopératives s'en trouvent privilégiés mais ces acteurs doivent aussi justifier l'origine de leur produit en cas de contrôle.

Une filière non organisée où coexistent deux agricultures : formelle et informelle

A Mayotte, le rapport entre producteurs dits formels (i.e. en situation légale sur le territoire) et informels est de l'ordre de 1/3. Ce déséquilibre entre producteurs formels et informels se traduit par le fait que la majeure partie de la production de tomates commercialisée est issue de producteurs informels. Être informel implique de ne pas avoir accès aux certificats certiphyto permettant l'achat de pesticides autorisés auprès de distributeurs formels et d'être formé aux bonnes pratiques phytosanitaires. Les producteurs informels se fournissent alors essentiellement auprès de fournisseurs des iles voisines et notamment les Comores, qui n'ont ni le statut de département français ni celui de RUP. De fait, les pesticides commercialisés aux producteurs informels de Mayotte ne sont pas nécessairement autorisés en France et en Europe. Ceci explique en partie la présence de molécules non autorisées détectées dans les produits commercialisés.

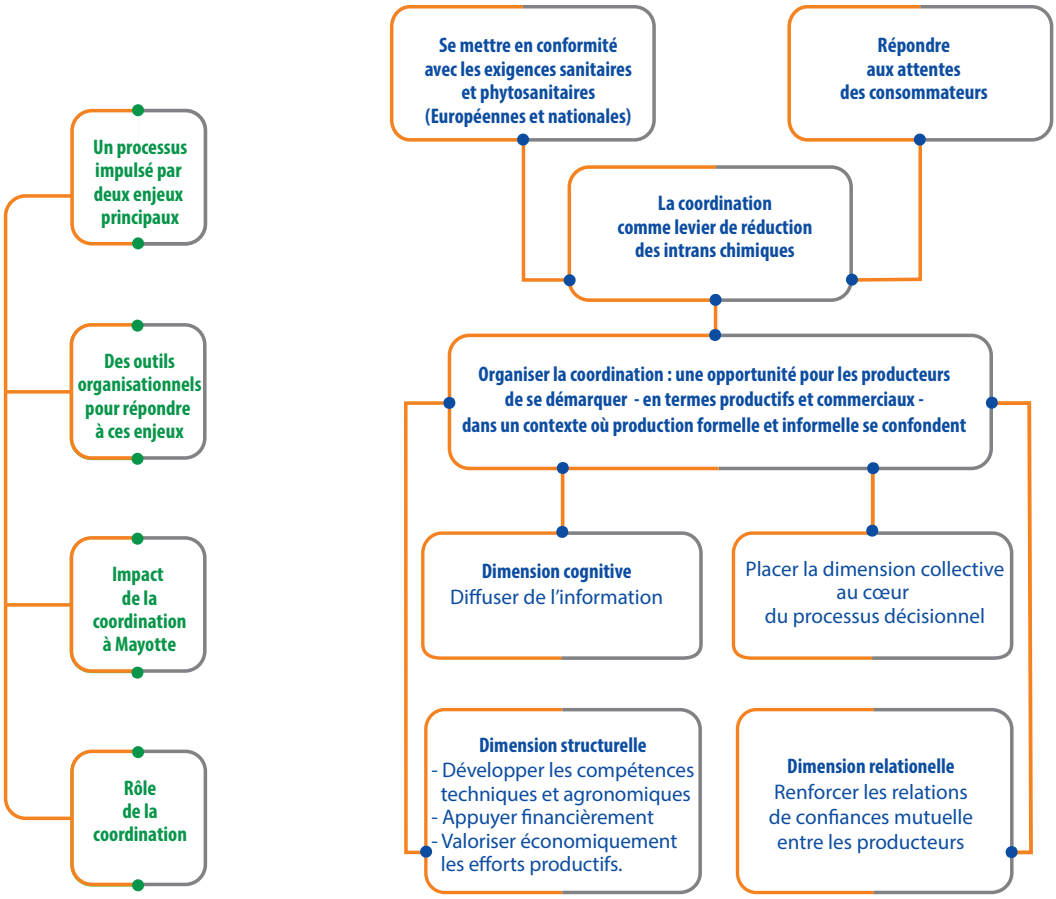
La coexistence d'une agriculture formelle et informelle est d'autant plus problématique que les filières ne sont que très peu organisées. A Mayotte on ne recense qu'une seule coopérative : la COOPAC (Coopérative des Agriculteurs du Centre). Les producteurs membres de cette structure peuvent décider de commercialiser toute, ou partie de leur production par les canaux de commercialisation qu'elle développe : un point de vente à Kawéni, un autre à Combani et la vente de paniers. Toutefois, dans la mesure où la production issue d'exploitations formelles ne représente que 5 ‰ environ des 71 000 tonnes de fruits, légumes et tubercules produits et commercialisés à Mayotte et où les filières ne sont que très peu organisées, production formelle et informelle se confondent sur la plupart des lieux de commercialisation. Les consommateurs ne peuvent alors identifier ni la qualité des produits ni leur orgine.

Des enquêtes de terrain pour comprendre les freins et leviers au changement de pratiques phytosanitaires

Les travaux du Cirad en 2018, dans le cadre du projet Innoveg du Réseau d'Innovation et de Transfert Agricole (RITA) de Mayotte, ont permis de dénombrer de manière exhaustive 46 producteurs formels de tomate dont 6 étaient membres de la COOPAC. La méthode de dénombrement a reposé sur la méthode d'échantillonnage dite *« boule de neige »* qui permet, par incrémentation, d'identifier une population sur un territoire. La première phase d'identification des producteurs s'est faite directement sur les marchés et indirectement par l'intermédiaire du soutien des acteurs locaux : le réseau Dephy ferme maraîchage, la COOPAC, la Chambre d'Agriculture, de la Pêche et de l'Aquaculture de Mayotte (CAPAM), le lycée professionnel agricole de Coconi (LPA), le syndicat *« jeunes agriculteurs »*, l'association *« saveurs et senteurs de Mayotte »* (ASSM) et le Cirad. Identifier des producteurs à partir de réseaux différents en première phase permet de contrôler tout biais de sélection potentiel. Cette méthode permet d'obtenir des résultats généralisables à l'ensemble de la population.

Nous avons démontré dans cette étude de 2018, la nécessaire coordination comme levier de réduction des produits phytosanitaires à Mayotte.

Tomates en tas vendues en bord de route



Représentation synthétique du rôle de la coordination dans la réduction des produits phytosanitaires à Mayotte

Un changement de pratiques indépendant des caractéristiques individuelles des exploitants et structurelles de leur exploitation

La littérature souligne que les exploitants les plus enclins à mettre en place des pratiques plus respectueuses de l'environnement sont supposés être des actifs plus jeunes et mieux formés. Or, à Mayotte, aucune de ces caractéristiques ne distingue les producteurs adoptant des pratiques alternatives à l'utilisation des pesticides des autres producteurs. Les freins à l'adoption de ces pratiques sont davantage liés au contexte dans lequel ils évoluent et notamment à la zone géographique dans laquelle se situe leur exploitation. La zone Sud, plus aride et disposant de moins d'infrastructures routières pénalisent les exploitants en terme agronomique, la production de tomates nécessitant des ressources en eau, et en terme économique, les producteurs rencontrant davantage de difficultés à se rendre sur les lieux de formation et de commercialisation. Les exploitants localisés dans cette zone sont moins enclins à adopter des pratiques alternatives à l'utilisation des pesticides que les producteurs localisés dans l'Est ou l'Ouest de l'ile.

Des aides Européennes difficilement accessibles aux producteurs

Les aides Européennes représentent un soutien financier pour les exploitants. Elles leur permettent notamment de réaliser des investissements pour réduire l'utilisation des pesticides. A Mayotte, on constate que cet appui financier n'a pas d'impact sur les changements de pratiques productives. Ce résultat interroge, en premier lieu, sur la forme prise par ces aides dans le contexte mahorais. La première difficulté rencontrée par les exploitants est le vol de leurs équipements sur les exploitations. Tout investissement matériel, même s'il est nécessaire à la réduction des pesticides, peut ne pas être réalisé à cause des nombreux vols sur l'ile. La seconde difficulté concerne l'accès aux aides. Tous les producteurs ne sont pas lettrés et cet illettrisme est un frein pour certains producteurs, pourtant éligibles. En effet, il ne sont pas en mesure de réaliser les démarches nécessaires à l'obtention de ces aides. Troisièmement, la plupart des producteurs n'ont pas de trésorerie suffisante pour préfinancer les investissements.

La dimension collective prime sur la dimension individuelle dans le processus de décision de l'exploitant

A Mayotte, tous les producteurs membres de l'Organisation de Producteurs COOPAC ont adopté des pratiques plus respectueuses de l'environnement. Cette adoption est indépendante des caractéristiques individuelles des exploitants dans la mesure où la diversité des producteurs insulaires formels est représentée dans l'OP : en termes d'âge, de niveau de formation ou encore de surface exploitée. La seule spécificité observée est en termes de diversité de produits. Les producteurs membres de l'OP diversifient davantage les productions pour répondre aux attentes des consommateurs. Dans la mesure où l'adhésion à l'OP est indépendante des caractéristiques des exploitants et de leur exploitation, et dans la mesure où l'ensemble des membres de cette structure ont adopté des pratiques plus respectueuses de l'environnement, on constate qu'à Mayotte la dimension collective prime sur la dimension individuelle dans la prise de décision du chef d'exploitation de modifier ses pratiques.

La nécessaire transformation d'un enjeu collectif à un objectif commun

Comprendre pourquoi les membres de l'OP adoptent tous des pratiques alternatives à l'utilisation des produits phytosanitaires revient à comprendre l'objectif commun sous-jacent à l'adhésion à une telle structure. L'objectif de la COOPAC est de mutualiser les coûts et de commercialiser des produits sains et locaux aux consommateurs et aux intermédiaires de la filière. Cet objectif commun de réduction des pesticides guide les actions menées par la structure qui est garante de la traçabilité des traitements. Elle fait en sorte que cet enjeu collectif de réduction des pesticides devienne un objectif commun visé par tous ses membres.

L'Organisation des Producteurs au cœur du processus décisionnaire

Le rôle premier d'une l'OP est de diffuser de l'information aux producteurs. Elle les tient informés sur la règlementation en vigueur et leur apporte des conseils en terme de stratégie productive. Le second rôle est de donner accès à des ressources techniques, agronomiques ou financières. Elle doit ainsi former, conseiller et accompagner ses producteurs par l'intermédiaire d'un technicien ou d'un conseiller agricole. A Mayotte, l'accompagnement en terme de formation est surtout porté par le LPA de Coconi : tous les producteurs disposent alors du même soutien, qu'ils soient membres ou non de la COOPAC. L'OP doit faciliter aussi l'écoulement de la production. A Mayotte, les agriculteurs se plaignent du manque d'accompagnement technique et de soutien à la commercialisation. Toutefois, l'OP apporte un soutien clef pour la rédaction de demandes d'aides de financement, que ce soit auprès de la DAAF, qui gère le FEADER, ou des banques. La plupart des membres de l'OP ont ainsi déjà déposé une demande de subventions alors que moins de 40 % des producteurs non membres en ont déposé une.

Le troisième rôle de l'OP est de créer une cohésion de groupe et une confiance mutuelle dans la réalisation de l'objectif commun. A Mayotte, cette dimension relationnelle est très marquée car près de 70 % des producteurs membres sont positifs quant à leur avenir alors qu'ils ne sont que 35 % parmi les non membres. L'OP donne aux producteurs confiance dans leur avenir agricole. Cette confiance est au cœur du processus de changement de pratiques puisque les producteurs les moins averses au risque sont aussi les plus enclins au changement et à l'investissement productif.

Une filière à organiser, un appui à adapter et une production à différencier pour venir en appui aux maraîchers de Mayotte

Considérer la surutilisation des produits phytosanitaires à Mayotte sous le seul prisme de la coexistence de deux agricultures n'est pas suffisante. L'adhésion à une structure collective est une clef nécessaire au changement de pratique des producteurs dans la mesure où elle fédère les exploitants autour d'un objectif commun de réduction des pratiques phytosanitaires. Toutefois, dans le contexte mahorais, une telle structure ne peut pas perdurer sans une organisation de l'ensemble des acteurs de la filière autour de la réalisation de cet objectif commun.

La succession de créations et de disparitions de structures coopératives au cours de ces 20 dernières années le démontre. La différenciation entre production formelle et informelle d'une part, et la valorisation commerciale des efforts productifs des exploitants d'autre part, doivent être anticipées et organisées avec l'ensemble des acteurs de la filière pour permettre aux producteurs mahorais de fournir une production locale saine et de qualité aux consommateurs.

Conception : CIRAD, Martine Dupontel, mai 2021 - © photos : A. Franck, J. Huat