

# Le portage politique, un levier de résilience alimentaire : analyse de la crise de 2024 en Nouvelle-Calédonie

VALÉRIE MARCHAL

MOTS-CLÉS : CRISE, CONCERTATION, COLLABORATION, COCONSTRUCTION, RÉSILIENCE

L'archipel calédonien connaît depuis mai 2024 une crise majeure, à la fois institutionnelle, économique et sociétale. Un semestre d'émeutes plonge la société civile en état de sidération, et semble pétrifier les institutions publiques dans une forme de déni. Des mois de blocages de la circulation des personnes et des biens impactent l'approvisionnement en intrants des entreprises agricoles, l'écoulement de leurs productions, tout comme la distribution des denrées, majoritairement importées. L'effondrement du système alimentaire, qui en découle alors, fait émerger des coopérations entre acteurs pour résister au risque d'insécurité alimentaire. Devons-nous donc vivre le chaos pour enfin collaborer ? Après un préambule pour éclairer la situation calédonienne, nous nous focaliserons sur certaines fragilités de son système alimentaire et leurs conséquences sociétales. Une initiative multi-acteurs de fret maritime, organisé pour assurer les flux d'intrants comme de produits agricoles et alimentaires, sera ensuite analysée. Nous nous interrogerons alors sur les facteurs de réussite et les leviers de renforcement des initiatives d'opportunité qui peuvent émerger en situation de crise, ponctuelle et territorialisée.

## BREF ÉCLAIRAGE SUR LA CRISE CALÉDONIENNE

Depuis la colonisation de l'archipel calédonien en 1853, l'économie locale repose sur la richesse minière et le développement agricole. Les

mouvements indépendantistes émergent dans les années 1960, menant à une guerre civile entre Kanak et Européens dans les années 1980. Les Accords de Matignon-Oudinot de 1988 créent trois collectivités territoriales ayant compétence en matière de développement. L'Accord de Nouméa de 1998 instaure un processus de décolonisation avec un gouvernement local collégial. L'État français conserve les compétences régaliennes. La loi organique de 1999 définit un corps électoral spécial pour les élections locales et les scrutins d'autodétermination. Trois référendums, en 2018, 2020 et 2022, rejettent l'indépendance, mais le dernier est boycotté par les indépendantistes. Dans un contexte de crise économique des secteurs des mines et de la sidérurgie, l'opposition constante entre les partis indépendantistes et les partis loyalistes est ravivée avec la réforme du corps électoral votée à l'Assemblée nationale en mai 2024, octroyant le droit de vote aux citoyens français après une durée de séjour continue de 10 ans. Pour les indépendantistes, cette refonte électorale est vécue comme une menace de leur souveraineté. La Nouvelle-Calédonie est alors secouée par de violentes exactions. Quatorze personnes sont mortes au cours de près de 6 mois d'émeutes, qui ont fait plus de deux milliards d'euros de dégâts et détruit totalement sept cents entreprises et 20 000 m<sup>2</sup> d'espaces commerciaux. Près de 30 % de la population active salariale privée ont perdu tout ou partie de leur travail (leom & Isee, 2024). Dans ce contexte, divers blocages routiers paralysent la Grande Terre. Le projet de

réforme du corps électoral spécial calédonien est abandonné le 1<sup>er</sup> octobre 2024 par le Premier ministre. Les barrages sont alors progressivement levés. À l'instar de la crise du Covid-19, ce semestre de couvre-feu, de paralysie routière et d'insécurité de circulation démontre la fragilité d'un système alimentaire fortement centralisé et sous la dépendance des importations.

## DÉTERMINANTS DE LA DÉPENDANCE ALIMENTAIRE

Les terres arables de la Grande Terre, traversée par un massif montagneux, sont majoritairement hyper-magnésiennes, riches en argile et de fertilité organique plutôt médiocre. Les îles Loyauté sont des atolls coraliens fortement menacés par l'érosion littorale et la salinisation des sols. La très faible disponibilité des ressources d'eau douce impacte leurs productions agricoles. Ces caractéristiques limitent donc considérablement le potentiel agricole du territoire calédonien. La surface agricole utile (SAU) ne couvre que 13 % de sa superficie<sup>1</sup>. Moins de 20 % de cette SAU représentent une réelle opportunité pour les productions agricoles alimentaires calédoniennes car constitués de sols alluvionnaires propices aux cultures. Ces espaces subissent néanmoins chaque année des menaces d'inondation et d'érosion. Les surfaces toujours en herbe occupent près de 90 % de la SAU calédonienne, et sont principalement destinées à l'élevage bovin allaitant extensif<sup>2</sup>.

Ainsi, les niveaux de production comme de diversification des systèmes agricoles calédoniens ne peuvent aujourd'hui répondre à la demande alimentaire locale. En 2023, l'agriculture contribue pour 2,2 % au produit intérieur brut (PIB), soit tout autant que le secteur des industries agroalimentaires, pourtant en plein essor depuis une quinzaine d'années<sup>3</sup>. Outre l'entretien des espaces ruraux et la lutte contre l'exode, le système agri-alimentaire calédonien, perfusé aux importations, devrait prendre en compte les besoins d'une population totale

de quelques 270 000 personnes, qui subissent une urbanisation exponentielle de leur environnement alimentaire. Près des deux tiers de la population calédonienne sont regroupés sur le pôle urbain formé par les quatre communes de la métropole du Grand Nouméa<sup>4</sup>. La rurbanisation du centre nord-ouest de la Grande Terre contribue à un second pôle de concentration de quelques 10 000 habitants en plein cœur de la ruralité calédonienne<sup>5</sup>. L'affectation des terres à l'extension des zones de développement économique et d'habitats limite alors le capital foncier agricole de l'île : la SAU aurait diminué de plus de 10 % depuis 2012<sup>6</sup>. En outre, dans un contexte politique local tendu et celui d'une instabilité institutionnelle certaine, la population totale de Nouvelle-Calédonie enregistre une baisse de plus de 70 000 habitants, entre le recensement général de 2014 et celui de 2019<sup>7</sup>. Cette tendance se renforce d'ailleurs actuellement, en conséquence des émeutes, de la déflation et de l'effondrement de l'économie locale<sup>8</sup>. La diminution de la population rurale, tout comme la baisse de la demande alimentaire globale, sont alors des freins socio-économiques au renforcement des systèmes agricoles calédoniens.

## IMPACTS SOCIOÉCONOMIQUES DU SYSTÈME ALIMENTAIRE

Ces systèmes agricoles dépendent des importations de la totalité des intrants de synthèse<sup>9</sup>. Le taux de couverture du système alimentaire local est inférieur à 50 %<sup>10</sup>. La grande majorité des produits de première nécessité est importée. La part de l'import s'élève à 90 % pour les aliments transformés et à 80 % pour les fruits et légumes frais<sup>11</sup>. Entre autres conséquences, 83 %

1. [https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/rga-2012\\_resultats\\_caracteristiques.pdf](https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/rga-2012_resultats_caracteristiques.pdf) (consulté le 14/11/2024)

2. *Ibid.*

3. [https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese\\_annee\\_2023\\_v3.pdf](https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese_annee_2023_v3.pdf) (consulté le 10/12/2024)

4. <https://www.isee.nc/population/recensement/structure-de-la-population-et-evolutions> (consulté le 23/02/2025)

5. *Ibid.*

6. [https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese\\_annee\\_2023\\_v3.pdf](https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese_annee_2023_v3.pdf) (consulté le 10/12/2024)

7. <https://www.isee.nc/population/recensement/structure-de-la-population-et-evolutions> (consulté le 23/02/2025)

8. *Ibid.*

9. [https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese\\_annee\\_2023\\_v3.pdf](https://davar.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/synthese_annee_2023_v3.pdf) (consulté le 10/12/2024)

10. *Ibid.*

11. *Ibid.*

de l'assiette des cantines scolaires calédoniennes sont issus de l'importation (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2023). La Nouvelle-Calédonie n'est donc pas épargnée par le contexte international de tension sur les prix. Ainsi, le niveau de l'inflation bat un record jamais égalé depuis plus de 30 années de données. Les hausses sont particulièrement fortes pour l'alimentation : + 6,4 % (Cerom, 2023). La malnutrition pose un problème majeur de santé publique : 43 % des enfants âgés de 12 ans et 68 % des adultes sont en situation de surcharge pondérale ou d'obésité ; 30 % de la population adulte souffrent d'hypertension ; le nombre de personnes atteintes de diabète augmente de 6 % chaque année ; et 9 % des diabétiques calédoniens sont atteints du type 2 (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2018). Aucune donnée statistique ne permet néanmoins de préciser la part de denrées importées, ni celle d'aliments ultratransformés, dans la consommation des ménages selon leur pouvoir d'achat ou leur mode de vie, urbain ou rural. La création, en cours, d'un observatoire du système alimentaire calédonien, dans le cadre du projet Trajectoires, recherche et innovations pour une alimentation durable (TRIAD), devrait permettre de caractériser les profils de consommateurs et de consommation, et leurs niveaux de dépendance aux importations alimentaires.

Lors de la crise de 2024, la destruction massive du tissu économique, dont celle d'unités de transformation et de distribution alimentaires, ainsi que les blocages de circulation et les pertes d'emplois, et donc de pouvoir d'achat, ont renforcé les inégalités au niveau de l'environnement alimentaire de l'île, en termes d'accessibilité géographique et économique<sup>12</sup>. En 2023 déjà, près de 20 % de la population calédonienne vivaient sous le seuil de pauvreté et 10 000 personnes étaient en situation de précarité absolue (Cerom, 2023). Cette précarité alimentaire croissante, principalement urbaine et océanienne, est une menace forte en termes de déconstruction de l'identité individuelle, de dissolution du lien social et de désorientation sociétale. Comme lors du choc sanitaire mondial du Covid-19, cette crise calédonienne éveille l'ensemble des parties prenantes

locales sur les enjeux de sécurité alimentaire. Des solidarités citoyennes, parfois soutenues par des collectivités territoriales, s'organisent à travers toute l'île pour assurer la distribution alimentaire. La commercialisation des produits de la chasse et de la pêche se massifie, parfois au mépris des réglementations économiques, sanitaires et environnementales<sup>13</sup>. Le gouvernement local se mobilise alors face à l'urgence alimentaire.

## INNOVATION LOGISTIQUE CO-PORTÉE

La logistique d'approvisionnement en carburant, engrais et alimentation pour les animaux d'élevage, comme celle d'écoulement des matières premières agricoles vers les pôles de consommation, sont totalement bloquées consécutivement aux divers barrages routiers. Des tonnes de fruits et légumes pourrissent au champ, alors que des denrées de première nécessité se font rares sur les étals. Le risque d'insécurité alimentaire renforce donc enfin l'engagement public, qui crée la cellule d'approvisionnement logistique en produits alimentaires, ou calpa (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2024). Celle-ci réunit les collectivités publiques locales, les chambres consulaires et la société civile afin de structurer des ponts maritimes pour acheminer les productions agricoles et les denrées importées au plus près des populations. En un mois, une vingtaine de trajets maritimes sont coorganisés le long des quelques 400 km de la côte Ouest de la Grande Terre. Cent cinquante tonnes d'engrais et 100 000 litres de carburant sont ainsi acheminés auprès de quelques quatre cents entreprises agricoles. Quarante-six tonnes de fruits et légumes, ainsi que 11 tonnes de poulets, œufs et miels produits par une quarantaine d'agriculteurs sont écoulées sur le Grand Nouméa (La Calédonie Agricole, 2024).

Cette initiative de fret maritime novatrice s'est construite sur un questionnement collectif et une résolution collaborative. Ce fonctionnement peut-il alors inspirer la bifurcation vers un système agri-alimentaire reterritorisé ? Le renforcement de l'organisation des circuits courts,

12. <https://www.isee.nc/societe/consommation-conditions-de-vie/consommation-et-equipement-des-menages> (consulté le 15/01/2025)

13. Informations communiquées par des responsables techniques en charge du développement économique des collectivités provinciales nord et sud, préférant rester discrets. Entretiens les 28/02/2025 et 13/03/2025.

diversifiés et relocalisés au sein des bassins de consommation, apparaît en effet comme un outil évident de résilience du système alimentaire (El Bilali *et al.*, 2019 ; Lallau *et al.*, 2018). En plein cœur de la crise, cette initiative bénéficie de la solidarité citoyenne et s'enrichit d'une coopération multi-acteurs : professionnels de la production, de la distribution, du fret maritime et chambres consulaires se concertent pour une collaboration efficace (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2024). L'organisation est financièrement soutenue par les institutions publiques locales. Les collaborations constituent un levier du changement nécessaire à la robustesse du système alimentaire local. Cette initiative démontre aussi que le portage politique est un soutien au pouvoir d'agir des professionnels.

Pourtant, dès la réouverture des axes routiers, les collaborations émergentes pour l'organisation logistique de circuits commerciaux agricoles de proximité s'évaporent. Aucune évaluation des impacts de cette initiative, qui a perduré plusieurs mois, n'est produite. Cette innovation logistique met pourtant en évidence la nécessaire concertation entre acteurs pour repenser la relocalisation du système alimentaire. Aujourd'hui, le monde agricole alternatif, très majoritairement associatif, soutient toujours l'intention de renforcement et de diversification des circuits courts et de proximité. Cependant, la dépendance au sentier est encore forte : les verrouillages socioéconomiques renforcent les choix existants. Les collectivités publiques provinciales confortent donc leurs orientations de développement qui précédaient les émeutes de 2024. D'une part, la province sud vise toujours le renforcement d'une agriculture intensive et productiviste ancrée dans les circuits marchands conventionnels transitant par les centrales du Grand Nouméa, voire destinée à l'exportation pour les niches commerciales comme celles des filières crevettes et squashes (cucurbitacées appréciées des consommateurs japonais)<sup>14</sup>. D'autre part, les provinces nord et les îles Loyauté soutiennent encore la diversification et l'écologisation des agricultures traditionnelles et familiales<sup>15</sup>. Le dualisme agraire calédonien n'est donc pas remis en cause par les décideurs politiques.

La crise du Covid-19, comme la crise de Nouvelle-Calédonie de 2024, n'ont donc, semble-t-il, pas permis de renforcer ni de massifier les idées émergentes. Aujourd'hui, les coopérations inter-collectivités et multi-acteurs peinent à nouveau à s'organiser, tant est encore forte la résistance locale au changement.

## INSTITUTIONS PUBLIQUES : UN LEVIER DE RÉSILIENCE ALIMENTAIRE

La résilience, c'est la capacité de résister et de se réinventer en dépit de l'adversité. Le processus passe par trois étapes. « *La phase d'absorption correspond à l'encaissement du choc, à la résistance face au traumatisme. Elle peut commencer par une période de déni, qu'il va falloir dépasser pour résister efficacement au bouleversement vécu. Puis, le renouvellement : les sujets concernés vont alors chercher à développer de nouvelles solutions pour s'adapter aux difficultés rencontrées* »<sup>16</sup>. Enfin, l'étape d'apprentissage consiste à tirer les leçons des tenants et aboutissants de la crise. Il s'agit alors d'engager les transformations nécessaires à la robustesse, objectif à privilégier plus que celui de l'efficacité.

La résilience alimentaire, c'est « *la capacité dans le temps d'un système alimentaire et de ses entités à de multiples niveaux de procurer à tous une alimentation suffisante, adaptée et accessible, face à des perturbations variées et même imprévues* » (Tendall *et al.*, 2015). La résilience doit donc concourir à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Les enjeux reposent sur les capacités d'agilité du système agri-alimentaire. La décentralisation ou relocalisation, tout comme la diversification du système alimentaire, représentent des leviers de résistance face aux crises conjoncturelles (Téneau, 2023). L'échelle locale, le court et moyen termes définissent alors les contours spatio-temporels des impacts de la crise, ainsi que le cadre des capacités de réaction des systèmes alimentaires. Ainsi, un système alimentaire résilient doit se concevoir aux échelles locale et interterritoriale. Le portage politique est alors un des leviers de la coconstruction multi-acteurs nécessaire à la résilience alimentaire.

14. *Ibid*

15. *Ibid*

16. <https://www.qualisocial.com/resilience-outil-indispensable-pour-rebondir-en-periode-de-crise/> (consulté le 23/10/2024)

Comment néanmoins penser la résilience alimentaire lorsque l'instabilité institutionnelle persiste ? Quand les conséquences socioéconomiques des émeutes de 2024 déferlent encore aujourd'hui : près de 20 000 personnes ont déjà quitté le pays et ce déficit migratoire devrait encore se renforcer ; le PIB de 2024 a chuté de près de 20 % en un an (leom, 2024). La Nouvelle-Calédonie n'est pas entrée dans la troisième étape du processus de résilience, puisque nombres de parties prenantes en sont encore à la première, celle de la sidération, voire du déni. Le frein majeur est le manque d'engagement durable des pouvoirs publics calédoniens. Pour autant, même sur l'hexagone, « *la question de la sécurité des approvisionnements alimentaires et le risque de rupture alimentaire ne sont pas pris en compte, à l'échelle nationale comme locale : il n'existe pas de stratégie* » (ATLASS II, 2024).

Par ailleurs, dans le contexte mondial actuel d'instabilité multidimensionnelle, on pourrait aussi s'interroger sur l'échelle de résilience du système alimentaire. Le contexte contemporain de complexité et d'incertitudes mondiales pour garantir l'approvisionnement en denrées pour toutes et tous est en effet source de vulnérabilité pour les systèmes alimentaires, particulièrement en milieux insulaires (Brial *et al.*, 2022). Quelle est alors le niveau de robustesse face aux évolutions structurelles des environnements comme des diverses parties prenantes du système alimentaire ? On observe en effet déjà des perturbations profondes et durables du système alimentaire, aux échelles locale comme globale, consécutivement à l'urbanisation mondiale, la transition énergétique, le changement climatique et l'effondrement de la biodiversité.

Les impacts, comme les adaptations, peuvent alors être l'objet d'études prospectives, comme le démontrent, par exemple, les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et ceux de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

## CONCLUSION : S'UNIR POUR RÉSISTER

En Nouvelle-Calédonie, nombreuses sont les déclarations d'intention de transitions agroécologique et alimentaire (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2023), tout comme celles de transformation systémique (Gouvernement de

la Nouvelle-Calédonie, 2024). Pour autant, les moyens de ces ambitions peinent à être mobilisés. L'instabilité politique et économique persistante de la Nouvelle-Calédonie n'est donc pas aujourd'hui favorable au développement des intentions de résilience de nombreux acteurs des systèmes agri-alimentaires locaux. Les idées-citoyennes et professionnelles pourraient néanmoins contribuer au plaidoyer pour engager durablement les collectivités publiques dans la coconception de systèmes robustes. La construction de la résilience alimentaire nécessite un portage politique fort et des compétences. La formation professionnelle, ainsi que l'inclusion de l'ensemble des parties prenantes du système alimentaire, peuvent alors permettre cette prise de conscience indispensable : la résilience alimentaire se construit là, maintenant, ensemble.

## BIBLIOGRAPHIE

ATLASS II (Action Territoriale pour l'Alimentation Solidaire et Soutenable) (2024). *Penser et organiser la résilience alimentaire des territoires. Bilan technique 2021-2023*. [https://projet-atlass.org/media/site/e2ed6ce0d3-1712738422/bilan-projet-atlass-2-simplifie\\_2024\\_01.pdf](https://projet-atlass.org/media/site/e2ed6ce0d3-1712738422/bilan-projet-atlass-2-simplifie_2024_01.pdf)

Brial A., Ferrari S., Gombert-Courvoisier, S. & Hoarau, J.F. (2022). La résilience alimentaire en milieu insulaire. Entre autonomie alimentaire et libre-échange. *Économie rurale*, 382, 133-145. <https://journals.openedition.org/economierurale/10828>

Cerom (Comptes économiques rapides pour l'outre-mer) (2023). *Les comptes économiques rapides de la Nouvelle-Calédonie en 2022*. <https://cerom-outremer.fr/nouvelle-caledonie/publications/etudes-cerom/les-comptes-economiques-rapides-de-la-nouvelle-caledonie-en-2022.html>

El Bilali, H., Callenius, C., Strassner, C. & Probst, L. (2019). Food and nutrition security and sustainability transitions in food systems. *Food and Energy Security*, 8 (2). 10.1002/fes3.154

Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (2018). *DO KAMO, plan de santé calédonien 2018-2028*. [https://gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/do\\_kamo\\_brochure\\_dec2018.pdf](https://gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/do_kamo_brochure_dec2018.pdf)

---

Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (2023). *Pour une alimentation calédonienne saine, durable, résiliente et accessible à tous*. <https://gouv.nc/espace-presse/restitution-des-ateliers-de-la-transition-alimentaire-pour-une-alimentation>

---

Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (2024). *Synthèse des échanges et conclusions*. [https://gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/20241017\\_restitution\\_debats\\_sur\\_les\\_4\\_modeles.pdf](https://gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/20241017_restitution_debats_sur_les_4_modeles.pdf)

---

leom & Isee (2024). *Conjoncture économique. Impact de la crise*. Institut d'émission d'outre-mer, Institut des statistiques et des études économiques de Nouvelle-Calédonie.

---

La Calédonie Agricole (2024). Une crise sans précédent. *La Calédonie Agricole* (197), 4-9. <https://cap-nc.nc/uploads/document/lca197-bassedef-67b26dc787fff853951074.pdf>

---

Lallau, B., Laissus-Benoist, P. & Mbetid-Bessane E. (2018). Introduction : la résilience peut-elle passer de la théorie aux pratiques ? *Revue Internationale des études du développement* 3(235), 9-25. [10.3917/ried.235.0009](https://doi.org/10.3917/ried.235.0009)

---

Tendall, D.M., Joerin, J., Kopainsky, B., Edwards, P. Shreck, A., Le, Q.B., Kruetli, P., et al. (2015). Food system resilience : Defining the concept. *Global Food Security*, 6, 17-23. [10.1016/j.gfs.2015.08.001](https://doi.org/10.1016/j.gfs.2015.08.001)

---

Téneau, G. (2023). La résilience active et passive sur le cycle de vie de la crise : un outil d'analyse. *Management & Sciences Sociales* 1(34), 122-136. [10.3917/mss.034.0122](https://doi.org/10.3917/mss.034.0122)

---

***Cette étude s'est également basée sur les entretiens suivants dont les contenus sont venus enrichir l'analyse***

---

Bonnet A., directrice, association BIOCALEDONIA, en charge de la certification, en système participatif de garantie, du label de la NOAB (Normes océaniques de l'agriculture biologique), entretien téléphonique le 11/03/2025.

---

Deffieux J., directrice, association Réseau pour une agriculture innovante et responsable (REPAIR), entretien le 10/03/2025 en visioconférence.