

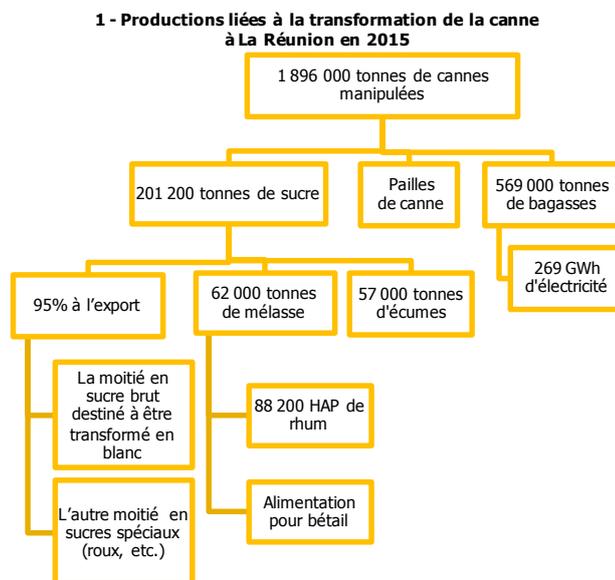
## La filière canne-sucre face à la libéralisation du marché européen du sucre en 2017

La canne à sucre se place au cœur du paysage agricole réunionnais et de son modèle économique, en sécurisant le revenu des agriculteurs et permettant une diversification vers d'autres cultures. Elle constitue également le pilier d'une filière imbriquant l'agriculture et l'industrie, mais aussi l'énergie (production de sucre, de rhum, de fertilisants et d'électricité notamment). La filière est également le premier secteur exportateur de La Réunion, à travers le sucre et le rhum. Le sucre est exporté pour moitié sur le marché des sucres spéciaux – gamme de sucres roux produits uniquement à partir de la canne – dont le département est le premier producteur d'Europe et le premier fournisseur du marché européen. L'autre moitié est constituée de sucre brut destiné à être raffiné, c'est-à-dire transformé en sucre blanc, au même titre que le sucre blanc tiré directement de la betterave. Si la filière canne-sucre occupe une place importante dans le paysage agricole et industriel réunionnais, son poids dans l'économie globale reste mesuré, avec 3,4 % du chiffre d'affaires de l'économie marchande (2011).

La filière canne-sucre évolue dans un marché réglementé par l'Union européenne – l'OCM Sucre – qui prévoit sa libéralisation au 1<sup>er</sup> octobre 2017. Fixée depuis 2006, cette prochaine étape signe la fin des quotas et des prix de référence. Face à cette perspective, l'industrie sucrière européenne s'est profondément restructurée et concentrée, en réalisant des économies d'échelle et en misant sur une hausse des volumes produits et exportés afin de résister à des prix potentiellement plus bas et plus volatils. Dans les DOM, l'adaptation de la filière se heurte à des contraintes locales de productivité qui induisent un besoin de soutien additionnel (aides supplémentaires et protection accrue) de la part de l'État français pour pouvoir perdurer dans ce nouvel environnement et maintenir les revenus des planteurs. Nécessaires, ces soutiens accroissent la dépendance de la filière et ne lèvent pas toutes les incertitudes auxquelles elle fait face à moyen-long terme.

### UN POIDS EN APPARENCE MESURÉ MAIS UN RÔLE ESSENTIEL

#### Une valorisation multiple de la canne



HAP: hectolitres d'alcool pur; GWh : gigawatts-heure  
Sources : Daaf, eRcane, EDF

La canne à sucre permet en premier lieu de produire du sucre. Les cannes sont broyées pour en extraire un jus riche en saccharose, dont la concentration, la cristallisation et la centrifugation permettent la production de sucre brut (sucre roux). Ce sucre fait partie de la gamme des sucres spéciaux, par différenciation avec le sucre blanc. Ces sucres naturellement colorés (roux, roux intense, bruns, etc.) varient selon leur pureté, leur granulométrie, leur couleur et leur taux de sucre. Cette production est essentiellement corrélée aux résultats de la campagne cannière, à savoir les tonnages de cannes et leur richesse en sucre. En 2015, La Réunion produit 201 200 tonnes de sucre brut, soit les trois quarts de la production Outre-mer. La production réunionnaise reste nettement en deçà des quotas européens alloués (338 000 tonnes), qui reposent sur un objectif non atteint de 30 000 ha de surfaces cannières (24 336 hectares actuellement).

Les différentes étapes de production du sucre font apparaître plusieurs coproduits qui vont connaître différentes utilisations. Avant concentration, le jus est séparé des matières organiques résiduelles par chaulage. Cette séparation permet d'obtenir les écumes de sucrerie, qui constituent une source organique et minérale pour l'amendement des sols des planteurs (57 000 tonnes en 2015).

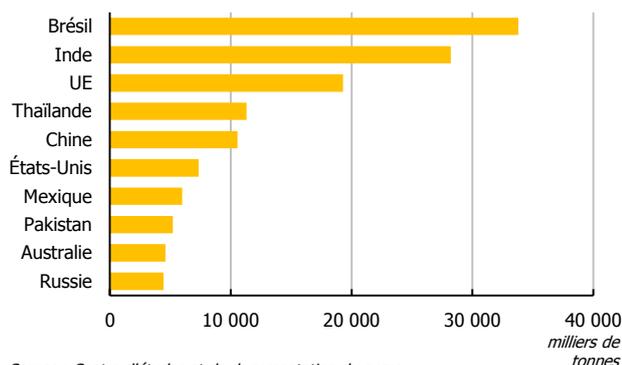
Après centrifugation, la liqueur brune résiduelle – la mélasse – est utilisée pour produire le rhum traditionnel de sucrerie. En 2015, la production réunionnaise de rhum s'est établie à 88 200 hectolitres d'alcool pur (HAP), un niveau inférieur à la moyenne décennale (un peu plus de 100 000 HAP). Une part résiduelle de la mélasse est vendue aux filières animales pour l'alimentation du bétail.

La Réunion produit également du rhum agricole<sup>1</sup> mais en quantité réduite (0,5 % de la production totale de rhum), contrairement aux Antilles qui en ont fait leur spécialité. La bagasse, résidu fibreux issu du broyage de la canne, est utilisée comme combustible. 569 000 tonnes de bagasses ont brûlé dans les centrales thermiques de l'île, fournissant 269 gigawatts-heure d'électricité en 2015, soit 9 % de la production électrique totale livrée sur le réseau. Autre coproduit de la canne (*schéma 1*), la paille de canne, débris issus de la coupe, sert de fourrage et de litière pour l'élevage.

Au-delà des valorisations économiques de la canne, sa culture constitue une composante majeure des paysages réunionnais et limite l'érosion de sols dans un contexte topographique et climatique accentuant ce phénomène. Par ailleurs, le patrimoine architectural et industriel de la filière participe aux attraits touristiques de l'île.

## LE MARCHÉ MONDIAL DU SUCRE ET LA PLACE DE LA FRANCE

### 2 - Principaux producteurs mondiaux de sucre en 2014-2015



Source : Centre d'études et de documentation du sucre

La production mondiale de sucre s'élève à environ 180 millions de tonnes chaque année, dont les trois quarts proviennent de la canne. Le marché du sucre se compose de 113 pays producteurs, mais les dix premiers assurent les trois quarts de la production mondiale. Le Brésil se classe premier producteur (33,8 millions de tonnes en 2015) et premier exportateur mondial (24,4 millions de tonnes). L'Inde et l'Union européenne occupent respectivement la deuxième et troisième place. Ils sont également les deux premiers consommateurs mondiaux. La Thaïlande (deuxième exportateur mondial) et la Chine se classent parmi les principaux producteurs de sucre, avec plus de 10 millions de tonnes produites. Viennent ensuite les États-Unis, le Mexique, le Pakistan, l'Australie et la Russie. Un tiers de la production mondiale est exportée, les deux tiers sous la forme de sucre brut et l'autre tiers de sucre blanc.

La croissance de la consommation de sucre varie en fonction des zones géographiques : faible, voire nulle dans les pays développés tels que l'Europe et les États-Unis (moins de 1 % par an sur les 10 dernières années), elle est en revanche forte dans les pays en développement d'Asie, d'Afrique et du Moyen-Orient (entre 3 % et 4 % par an). Compte tenu de sa population et malgré une faible consommation par tête, l'Asie est le premier consommateur mondial avec 46 % du marché.

Les principaux importateurs de sucre sont de grands pays consommateurs, mais on compte également des pays pratiquant le raffinage « à destination », comme les Émirats arabes unis, la Malaisie, l'Algérie, ou la Corée du Sud. Ces pays non producteurs ont construit des raffineries de sucre brut et exportent ainsi du sucre blanc.

La France, premier producteur européen de sucre, occupe le dixième rang des producteurs mondiaux mais le premier pour le sucre de betterave. La production (contrainte par des quotas) atteint 4,45 millions de tonnes de sucre de betterave en 2015-2016, dont les trois quarts sont vendus comme sucre alimentaire en France ou en Europe. Le sucre représente un point fort des échanges extérieurs de la France, puisqu'il arrive en cinquième position dans le classement des produits agroalimentaires dont la balance commerciale est positive, après les céréales, les vins, les fromages et les bovins vivants. La filière sucre (agriculture, sucreries, distilleries et raffineries) emploie directement 44 500 personnes et génère un chiffre d'affaires de 4,3 milliards d'euros.

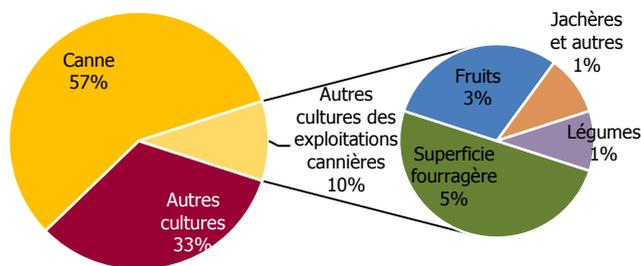
La France, premier producteur européen de sucre, occupe le dixième rang des producteurs mondiaux mais le premier pour le sucre de betterave. La production (contrainte par des quotas) atteint 4,45 millions de tonnes de sucre de betterave en 2015-2016, dont les trois quarts sont vendus comme sucre alimentaire en France ou en Europe. Le sucre représente un point fort des échanges extérieurs de la France, puisqu'il arrive en cinquième position dans le classement des produits agroalimentaires dont la balance commerciale est positive, après les céréales, les vins, les fromages et les bovins vivants. La filière sucre (agriculture, sucreries, distilleries et raffineries) emploie directement 44 500 personnes et génère un chiffre d'affaires de 4,3 milliards d'euros.

## La canne, au cœur du modèle économique agricole réunionnais

L'agriculture réunionnaise est largement tournée vers la culture de la canne. En 2015, 3 084 exploitations ont livré leurs cannes aux usines sucrières, soit 39 % du nombre total d'exploitations agricoles dans l'île. Elles se caractérisent par leur faible dimension moyenne (7,6 ha) et leur nature familiale.

La culture de la canne couvre 57 % de la surface agricole utilisée (24 336 hectares). Elle joue un rôle important au sein de l'économie agricole réunionnaise en termes notamment de complémentarité entre productions agricoles (*graphique 3*) : un dixième de la surface des exploitants canniers est ainsi dédié à une autre culture (fourrage, cultures maraîchères ou fruitières). La canne sécurise le revenu des agriculteurs par sa vente à prix garanti et la grande facilité d'adaptation de cette culture aux contraintes climatiques. Ces atouts favorisent donc la diversification vers des cultures plus risquées, moins résistantes aux intempéries et aux prix plus fluctuants. Bien qu'elle occupe une part importante des surfaces, la culture de la canne n'entre pas en concurrence avec les autres cultures en 2013 : la production locale couvre 79 % du marché frais en fruits, légumes, viandes et produits laitiers et 55 % du marché total (y compris surgelé), contre moins de 20 % en Martinique et en Guadeloupe.

### 3 - Répartition des surfaces agricoles utiles



source : Daaf

<sup>1</sup> Le rhum agricole est obtenu par fermentation directe du jus de canne, sans extraction préalable du sucre contenu, puis par distillation. Le rhum traditionnel de sucrerie est produit à partir de la fermentation et de la distillation de la mélasse, liqueur obtenue après extraction du saccharose (sucre cristallisable) de la fabrication de sucre. À partir de ces rhums, tous blancs à la sortie de la colonne de distillation, sont élaborés différents produits en fonction du temps de vieillissement notamment. En 1996, les rhums agricoles de Martinique ont obtenu la première AOC octroyée à un produit des DOM (la seule à ce jour). Les rhums français sont actuellement en cours d'enregistrement en Indication géographique (IG), signe communautaire qui assurera leur protection au niveau de l'Union européenne.

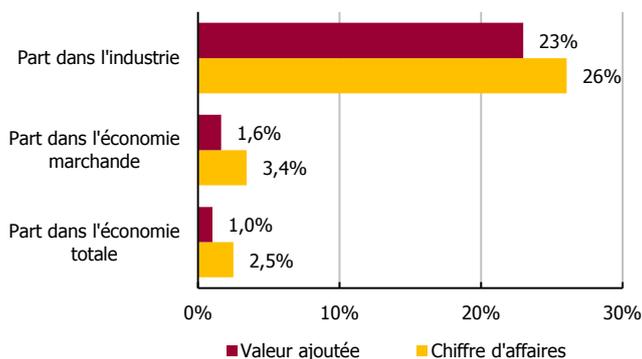
Au-delà des exploitants, de nombreux acteurs interviennent dans la filière canne-sucre, comme la Chambre d'agriculture, le Centre technique interprofessionnel de la canne et du sucre, les industriels (sucre, rhum et électricité), mais également la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Daaf) de La Réunion, la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) ou le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement. La filière est organisée en interprofession au sein du Comité paritaire interprofessionnel de la canne et du sucre, et encadrée par la « convention canne » signée entre les planteurs, les industriels et l'État (*schéma 4*).

#### 4 - Les principaux intervenants de la filière

Le comité paritaire interprofessionnel de la canne et du sucre (CPCS)	• Instance de discussion composée de planteurs et d'industriels liée au développement de la filière
Le syndicat du sucre de La Réunion	• Représentation des industriels, notamment au sein du CPCS
Les commissions mixtes d'usine	• Commissions ayant pour mission de veiller au respect des décisions prises dans le cadre du CPCS et de faciliter la concertation dans chaque bassin cannier
Les pôles canne	• Guichet unique au service des planteurs
Le centre technique interprofessionnel de la canne et du sucre (CTICS)	• Centre technique qui détermine la richesse en sucre des cannes livrées et mène des activités de développement agricole et d'expérimentation
eRcane	• Centre de recherche et développement de la filière qui crée et sélectionne des nouvelles variétés de cannes, optimise les process industriels et mène des programmes de recherche
Autres partenaires	• Chambre d'agriculture, Daaf, Safer, Cirad
Autres acteurs	• Dans la distribution et le transport: Eurocane, Sane et Mascarin ; la distillerie : Savanna, Rivière du Mat et Isautier ; et l'énergie: Albioma

### Un poids en apparence modeste mais prédominant dans les exportations

5 - Poids de la filière<sup>1</sup> canne-sucre dans l'économie réunionnaise en 2011



Source : Insee, calculs IEDOM

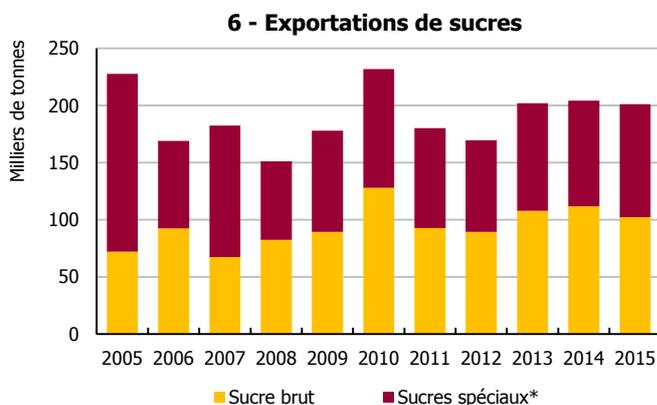
La filière canne-sucre se compose de plusieurs branches : une première, agricole, avec la culture cannière, une deuxième, industrielle, avec la production de sucre, de rhum et de l'énergie, et une troisième, dans le secteur des services, avec le transport de la canne aux usines et celui du sucre jusqu'aux bateaux via le terminal sucrier. La filière<sup>1</sup> occupe une place importante dans le paysage industriel réunionnais avec un quart de la valeur ajoutée (VA) et du chiffre d'affaires (CA) du secteur. Toutefois, la filière canne-sucre représente un poids relativement modeste dans l'économie du département, à l'instar de celui de l'industrie à La Réunion (7,0 % de la VA totale en 2011, contre 12,8 % au niveau national) limitée par les handicaps structurels de l'île (éloignement et étroitesse du marché). Le CA de la filière est estimé à 630 millions d'euros et représente 3,4 % du CA généré par l'économie marchande en 2011 (dernière année disponible des comptes définitifs) et 2,5 % par rapport au CA total (y compris la production des services non marchands). La filière représente moins de 2 % de la création de richesse en 2011 (*graphique 5*), loin derrière celle du commerce (12,1 % de la VA totale), du secteur de l'administration publique, de la santé et de l'éducation (37,4 %) ou bien des services marchands (35,5 %).

En termes d'emplois, le bilan est également mesuré. 10 500 personnes travaillent dans les exploitations cannières, soit un peu plus de 5 100 personnes à temps plein (UTA). La grande majorité de ces emplois est occupée par les chefs d'exploitation et leur famille, la part du salariat ne dépassant pas les 17 %. L'emploi y est également saisonnier : un tiers des personnes ne travaille pas de manière permanente sur l'exploitation. En ajoutant les salariés des autres branches (sucre, rhum, énergie et logistique), la filière emploie un peu moins de 6 000 emplois directs à temps plein dans l'île en 2013, soit 2,2 % des emplois totaux (salariés et non-salariés) et 3,5 % des emplois marchands. Plus largement, en prenant en compte tous les actifs des exploitations et quel que soit leur temps de travail, près de 11 500 personnes travaillent dans la filière, ce qui représente 4,2 % de l'emploi total (6,8 % des emplois marchands).

<sup>1</sup> Dans cette étude, la filière recouvre les activités des exploitants de la canne, de la branche sucre et rhum, des activités d'Albioma, d'Eurocane, de la Sane, de Mascarin et des organismes professionnels.

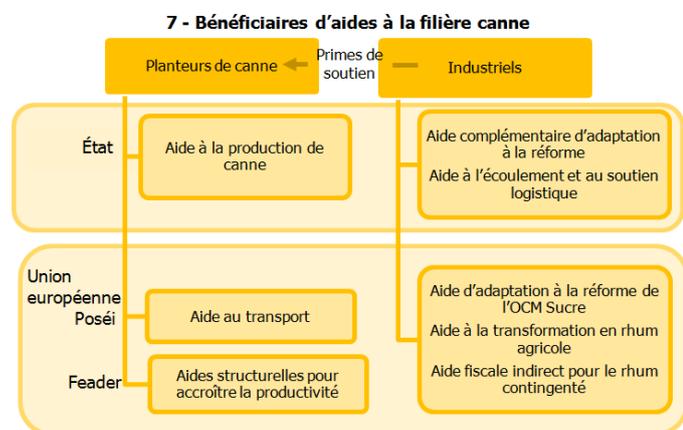
Parallèlement, la filière constitue le premier secteur exportateur de La Réunion, après le tourisme<sup>1</sup>. Les exportations de sucre et de rhum rapportent 85,3 millions d'euros, soit près d'un tiers du total des recettes d'exportations de biens. 85 % des recettes proviennent du sucre. En 2015, La Réunion exporte un peu plus de 200 000 tonnes de sucre. La moitié est orientée sur le marché des sucres spéciaux, dont le département est le premier producteur d'Europe et le premier fournisseur du marché européen. L'autre moitié est constituée de sucre brut destiné à être raffiné, c'est-à-dire transformé en sucre blanc (*graphique 6*). La quasi-totalité du sucre fabriqué est vendue en Europe (5 % en local).

La Réunion exporte aussi les deux tiers de sa production annuelle de rhum. Ces exportations ont doublé entre 2000 et 2009, en lien avec le regain d'intérêt des consommateurs métropolitains pour les cocktails et le rhum plus généralement. Depuis, les volumes exportés sont plutôt en repli.



## LES ENJEUX DE LA LIBÉRALISATION DU MARCHÉ EUROPÉEN DU SUCRE

### Une filière encadrée par l'OCM Sucre et soutenue par les aides publiques



Source : Daaf

La filière évolue depuis 1969 au sein de l'Organisation commune de marché, qui règlemente le marché européen du sucre (OCM Sucre) en fixant des quotas de production aux entreprises et en garantissant des prix de référence. La filière est également soutenue par des aides publiques. En 2015, l'Union européenne (UE) alloue ainsi 74,7 millions d'euros en faveur des industries sucrières et des planteurs des départements d'outre-mer (DOM, dont les deux tiers sont versés à La Réunion), par le biais du Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (Poséi). L'État intervient également en complément pour un montant maximum, fixé par l'UE, de 90 millions d'euros par an.

En 2006, l'OCM Sucre a profondément été réformée pour devenir l'OCM unique, afin de s'adapter aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cette réforme a engendré un mouvement de restructuration sans précédent de

l'industrie sucrière européenne et une baisse significative de 36 % du prix de référence du sucre. Cinq États membres ont été amenés à abandonner totalement la culture de la betterave (matière première du sucre européen) et plus de 40 % des usines ont fermé. Dans les DOM, l'UE et l'État ont accordé une aide forfaitaire au maintien de l'industrie sucrière, afin de pérenniser la filière et de maintenir le modèle agricole basé sur des structures d'exploitations familiales de petites dimensions. Cette aide est versée aux industriels qui se sont engagés, en contrepartie, à maintenir les prix d'achat de la canne aux producteurs. À chaque campagne, 69 millions d'euros sont ainsi versés aux sucreries réunionnaises, les deux tiers venant du Poséi.

Les planteurs bénéficient également d'aides à la production et au transport (*schéma 7*), visant à compenser les handicaps liés aux conditions d'exploitation locales. Par ailleurs, des soutiens au développement de l'agriculture sont apportés aux exploitants agricoles par l'Europe via le Fonds européen pour l'agriculture et le développement rural (Feader). Toutes aides cumulées, un planteur est rémunéré environ 76 euros par tonne de cannes livrée en moyenne, dont les deux tiers en aides nationales et européennes. Le tiers restant provient du prix d'usine, hors aide forfaitaire et prime bagasse. Celle-ci constitue une rémunération complémentaire en fonction de l'électricité produite à partir de la bagasse, dont le montant est fixé par l'État.

### Un écart de compétitivité avec l'Europe qui s'accroît

La prochaine étape de la réforme est fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2017 avec la libéralisation du marché européen du sucre, qui prévoit la fin des quotas et des prix de référence. Cette libéralisation fera disparaître les contraintes actuelles sur le marché du sucre alimentaire en Europe : des quotas inférieurs à la consommation européenne (quotas de production de 13,5 millions de tonnes pour une consommation 17 millions de tonnes), et un plafond à l'export vers les pays hors UE imposé par l'OMC (1,35 million de tonnes). Leurs levées entraîneront une augmentation de l'offre des producteurs européens, aidée en cela par l'allongement de la durée des campagnes et des hausses de rendements des terres, ainsi que de la productivité des usines. Pour exemple, Tereos, premier producteur français de sucre, vise une augmentation de 20 % des tonnages de betteraves à sucre en 2017. L'UE devrait redevenir exportatrice nette. La France, premier producteur européen de sucre (*cf. encadré*), est bien armée pour tirer profit de ce changement.

<sup>1</sup> Les dépenses des touristes réalisées durant leur séjour sont estimées à 305,7 millions d'euros en 2015, soit plus que l'ensemble des biens exportés.

Pour La Réunion, l'existence des quotas garantissait aux DOM des débouchés sur le marché européen. Après le 1<sup>er</sup> octobre 2017, le sucre destiné à être raffiné va subir directement la concurrence du sucre blanc venant du reste de l'Europe. Cette compétition sera accentuée par l'augmentation des capacités de production des usines européennes qui leur permettra des gains de compétitivité importants supprimant l'attractivité des sucres d'origine DOM. Le sucre européen est produit à partir de betteraves qui possèdent de meilleurs rendements (un hectare de betteraves en France métropolitaine permet de produire 13,7 tonnes de sucre en 2015 contre 8,3 tonnes avec un hectare de cannes à La Réunion), et qui sont cultivées sur des exploitations en moyenne deux fois plus grandes que dans les DOM (14 ha pour une exploitation de betteraves contre 7,6 ha pour une exploitation cannière réunionnaise). Ces avantages permettent d'obtenir un prix de revient de la matière première 40 % inférieur pour l'industriel métropolitain par rapport à La Réunion (23,20 euros la tonne de betteraves contre 39,09 euros pour la canne en 2015). À cela s'ajoutent des surcoûts de développement agricole et des surcoûts d'acheminement de la matière première aux sucreries. Par ailleurs, la transformation industrielle implique des coûts supplémentaires liés au processus de production et au raffinage du sucre brut en sucre blanc.

## 8 - Les surcoûts de production du sucre par rapport à la France métropolitaine

Surcoût de revient de la matière première agricole	Surcoût de la transformation industrielle	Écart de compétitivité lié à la libéralisation du marché du sucre
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meilleurs rendements de la betterave par rapport à la canne</li> <li>• Exploitations plus petites dans les DOM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processus de production plus coûteux</li> <li>• Raffinage du sucre brut en sucre blanc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte restructuration en Europe</li> <li>• Des usines plus grandes en Europe: ↗ productivité → ↗ production</li> </ul>

source : IEDOM

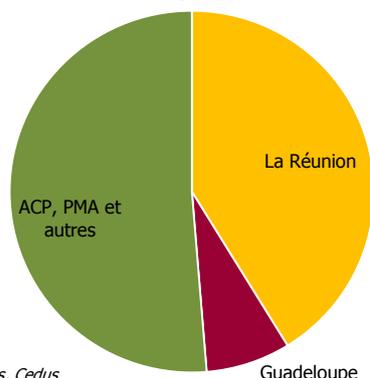
La plupart de ces surcoûts sont en partie compensés par des aides nationales et européennes (*schéma 7*). Cependant, l'écart se creusera après la suppression des quotas, lorsque les usines métropolitaines produiront à plein régime. L'industrie réunionnaise ne peut envisager des gains de productivité équivalents à ceux qui interviendront. En effet, elle est déjà fortement concentrée (2 usines depuis 1997 contre 12 en 1946 et plus de 200 au 19<sup>e</sup> siècle) et les contraintes foncières limitent les capacités d'augmentation de la matière première. Les surfaces agricoles dédiées à cette culture ont même baissé de 20 % entre 1989 et 2010, qui correspondent à deux années de recensement agricole.

## Des soutiens publics accrus pour maintenir la filière

Pour réduire l'écart de compétitivité entre les usines des DOM et celles d'Europe et permettre de maintenir les débouchés des sucres des DOM destinés à devenir des sucres blancs, l'État français s'est engagé à allouer aux industriels des DOM une aide complémentaire de 38 millions d'euros destinée à compenser les surcoûts de revient dans ces territoires ultramarins. Pour preuve, 28 millions d'euros sont déjà inscrits dans le projet de loi de finances 2017. Ce montant ne concerne que La Réunion, en raison des campagnes décalées aux Antilles. Cependant, ces nouvelles aides ne devraient pas totalement compenser les surcoûts de production des DOM. Les industriels ultra-marins estiment à 41,5 millions d'euros l'impact de l'écart de compétitivité lié à la libéralisation du marché, soit un différentiel de 3,5 millions d'euros.

Pour assurer leurs débouchés en sucre brut, les industriels des DOM vont devoir viser des pays européens déficitaires en sucre mais ayant des raffineries pour transformer le sucre brut (comme l'Espagne ou l'Angleterre), au détriment de la France métropolitaine, pays excédentaire. Le réseau européen de raffinage continue néanmoins sa restructuration et le niveau de prix élevé du sucre brut importé des pays Afrique-Caraïbe-Pacifique (ACP, 440 euros à fin juin 2016 avant raffinage alors que le prix communautaire du sucre blanc est de 437 euros la tonne), premier fournisseur de l'UE, laisse présager des changements à venir. Une solution alternative serait de raffiner le sucre brut à La Réunion et d'exporter le sucre ainsi blanchi. Tereos estime à 60 millions d'euros le coût de cet investissement, qui ne serait rentable sans l'aide de soutien public à la construction (fonds européens) et à l'exploitation (octroi de mer sur le sucre importé).

## 9 - Fournisseurs du marché européen des sucres spéciaux



sources : Douanes, Cedus

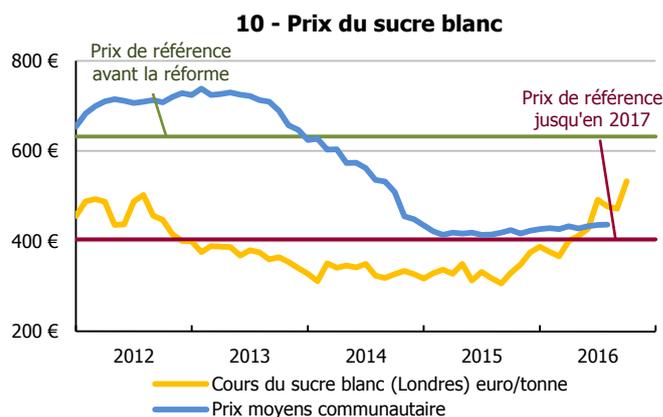
Une réorientation des exportations vers les sucres spéciaux constitue l'une des voies alternatives pour le sucre « péi ». Du fait de son étroitesse, le segment des sucres spéciaux devrait être davantage épargné par la suppression des quotas. Cependant, les marges de progression resteront limitées, du fait de la maturité du marché européen. Le marché global des sucres spéciaux en Europe est un marché de niche (240 000 tonnes contre 17 millions de tonnes pour le sucre blanc), à plus forte valeur ajoutée et peu concurrentiel, sachant que La Réunion et la Guadeloupe en couvrent déjà la moitié. L'autre moitié provient des pays ACP et des pays les moins avancés (PMA), comme l'île Maurice, le Malawi, le Swaziland ou la Zambie (*cf. encadré*).

Ce marché comprend également de nouveaux concurrents venant des pays du Pacte andins (Colombie, Pérou) et du Viêt Nam, qui bénéficient d'accords commerciaux. Par ailleurs, de grands pays producteurs de sucre de canne (Brésil, Inde, Thaïlande et

Australie) négocient avec l'UE pour obtenir des contingents de sucre à droit nul, alors qu'ils sont aujourd'hui soumis à des droits de douane (98 euros par tonne de sucre brut de droits de douane et 419 euros par tonne pour les sucres spéciaux, dans le cadre des négociations GATT). L'exclusion des sucres spéciaux de ces futurs accords commerciaux et le maintien des protections douanières actuelles constituent des enjeux majeurs pour l'avenir de la filière et la préservation de ce marché de niche.

## Problématique du prix européen du sucre après la libéralisation

Outre les questions sur le niveau des aides complémentaires, la principale interrogation reste celle du prix européen du sucre après la libéralisation au 1<sup>er</sup> octobre 2017. Le marché européen du sucre est un marché de gré à gré, sur lequel la transaction est conclue directement entre les agriculteurs et les industriels sucriers. Le prix européen du sucre blanc n'est donc pas lié aux évolutions du marché mondial. Toutefois, bien que très éloignés ces dernières années (avec un prix européen de près du double du cours mondial), le prix européen et le cours mondial du sucre blanc côté à Londres convergent depuis début 2015. Ce dernier est même passé au-dessus du prix européen en juin 2016, ce qui ne s'était plus vu depuis octobre 2010 (*schéma 10*). D'un côté, l'offre mondiale n'arrive pas à satisfaire la demande, qui continue de progresser, en raison de mauvaises campagnes sucrières dans les principaux pays producteurs (notamment au Brésil), et contribue à la remontée du cours. De l'autre côté, l'abaissement successif du prix de référence (631,9 euros jusqu'en septembre 2008, puis 541,4 euros d'octobre 2008 et novembre 2009 et 404,4 euros jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2017), entraîne une inflexion progressive du prix moyen européen des contrats de gré à gré, également tiré à la baisse par une offre supérieure à la demande.



Les évolutions du cours mondial risquent désormais d'avoir plus de répercussions sur le marché européen qu'auparavant, car les producteurs européens seront plus sensibles au différentiel de prix dans leur choix de débouchés entre consommation locale et exportation. Cette reconnexion au marché mondial engendrera une plus grande volatilité du prix européen. Toutefois, ces mouvements de prix du sucre ne devraient pas avoir de conséquences à court terme sur le prix de la matière première. À La Réunion, le prix de la canne reste garanti par la convention canne 2015-2021, même si un bilan d'étape doit avoir lieu. En métropole, Tereos a fait le choix de garantir un prix minimal d'achat correspondant au prix communautaire actuel (25 euros la tonne de betteraves) pour les campagnes 2017 et 2018.

Au-delà des futures conditions du marché européen du sucre, la canne occupe une place prépondérante pour l'agriculture réunionnaise et le sucre demeure sa meilleure valorisation. Néanmoins, accroître le potentiel des coproduits à travers l'autonomie énergétique, comme l'éthanol, constitue un axe de développement également intéressant, notamment dans une logique d'économie circulaire. La construction de la première turbine à combustion fonctionnant à l'éthanol, provenant de la transformation de la mélasse excédentaire en est une illustration.

### IMPLICATION DE LA RÉFORME OCM SUCRE POUR LES AUTRES DOM, LES PAYS ACP/PMA ET LES PAYS TIERS

La réforme de l'OCM Sucre et la libéralisation du marché européen en 2017 n'ont pas les mêmes conséquences pour la Martinique et la Guadeloupe. En Martinique, la canne est principalement destinée à être transformée en rhum agricole. La production moyenne de sucre ne dépasse pas les 3 000 tonnes et alimente uniquement le marché local. À l'inverse, en Guadeloupe, la canne est principalement livrée aux deux usines sucrières. La canne joue aussi un rôle de pilier de l'agriculture guadeloupéenne, avec plus de 40 % des exploitations cannières et 44 % des surfaces agricoles utiles en 2013. La filière possède encore des marges de progression, en améliorant la productivité notamment des planteurs (les rendements sont inférieurs à ceux de La Réunion par exemple et la taille des exploitations est très faible), ainsi qu'en réallouant les exportations vers le marché des sucres spéciaux (30 % seulement des exportations en 2015).

L'UE est le premier importateur mondial de sucre. Par conséquent, la réforme de son marché a des conséquences pour de nombreux pays exportateurs. Les importations communautaires de sucre se composent principalement de sucre brut, pour approvisionner les raffineries européennes, les principales étant situées au Royaume-Uni, au Portugal, en Espagne, en Italie, en France et en Finlande. Le sucre brut provient essentiellement de certains pays de la zone Afrique-Caraïbe-Pacifique (ACP) et de pays les moins avancés (PMA), notamment l'île Maurice, le Mozambique et le Zimbabwe. Le régime « Tous sauf les armes » mis à place par l'UE permet d'éliminer les quotas et droits de douane pour la totalité des produits, à l'exclusion des armes et des munitions, importés des 49 PMA. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2009, les pays ACP signataires d'un accord de partenariat économique (APE), remplaçant les préférences unilatérales mises en place en 1975, bénéficient également d'un accès total au marché du sucre. Ces nouveaux accords mettent ainsi fin au Protocole Sucre entre l'UE et ces pays, qui garantissait des quotas et un prix de référence pour leur sucre exporté vers l'Europe. L'ouverture à la concurrence internationale n'est pas sans conséquence pour ces économies. Par exemple, Trinidad-et-Tobago et Saint-Kitts-Nevis ne produisent plus de sucre. À Maurice, les professionnels de la filière exportent désormais du sucre blanc à plus forte valeur ajoutée, raffiné à Maurice (construction de deux raffineries), au lieu du sucre brut.

Dans le cadre des négociations GATT, la Communauté européenne s'est engagée à importer une quantité définie de sucre brut de canne en provenance de pays tiers. Un régime de contingents a été ouvert pour ces sucres « concessions CXL », assortis d'un droit de douane réduit à 92 euros la tonne), au bénéfice du Brésil (334 054 tonnes), de Cuba (38 969 tonnes), de l'Australie (9 925 tonnes) ainsi qu'un contingent sans condition de provenance (253 977 tonnes). Par ailleurs, l'UE s'est lancée dans une politique de négociation d'accords commerciaux bilatéraux, qui couvrent, conformément aux règles de l'OMC, l'essentiel des produits. De nouveaux contingents à droits nuls ont donc été ouverts pour le sucre avec la Moldavie (34 000 tonnes), les pays du Pacte andin (Pérou, 22 660 tonnes, la Colombie 63 860 tonnes), l'Amérique centrale (154 500 tonnes), mais également le Viêt Nam (20 000 tonnes).

Toutes les publications de l'IEDOM sont accessibles et téléchargeables gratuitement sur le site [www.iedom.fr](http://www.iedom.fr)

Directeur de la publication : H. GONSARD - Responsable de la rédaction : T. BELTRAND – Rédacteurs : M. ARDOINO et D. PERRAIN  
Éditeur et imprimeur : IEDOM

Achévé d'imprimer : Novembre 2016 – Dépôt légal : Novembre 2016 – ISSN 1952-9619