

L'OCM Sucre

et maintenant ?



La réforme de l'OCM sucre est en cours. Elle a commencé par différents scénarios discutés en 2003 et devrait en principe s'achever par son adoption fin 2005 ou début 2006.

Cette réforme s'avère difficile car, sur les 25 membres de l'Union Européenne, 21 produisent du sucre dans des conditions parfois très différentes. Si l'on ajoute la production des régions ultra-périphériques (RUP) les conditions de production sont encore plus diversifiées. Le sucre a toujours été considéré comme une denrée stratégique par tous les Etats. C'est ce qui explique que, dans le monde, tout pays pouvant produire du sucre en produit, même dans des conditions difficiles. Cette volonté a de multiples raisons : le rôle structurant de l'espace de production compte tenu de l'importance des surfaces en jeu ;

le rôle structurant au plan économique par la mise en place d'une filière allant de la production de cannes ou de betteraves à la transformation en sucre utilisé, pour les trois quarts environ de la production, par une industrie agroalimentaire génératrice elle aussi d'emplois et de valeur ajoutée. Les conditions de production très différentes d'un pays à l'autre, les enjeux liés à une filière organisée, expliquent la difficulté qu'il peut y avoir à trouver un compromis acceptable par chacun. D'où, la lenteur des négociations. C'est l'enjeu mondial actuel de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Les articles de ce dossier ont pour but de faciliter la compréhension de la situation actuelle et d'essayer d'imaginer ce que pourrait être la situation de la filière canne-sucre dans les prochaines années.

Nous examinons successivement la Politique Agricole Commune (PAC), sa mise en œuvre et son évolution, puis les Organisations communes de marché (OCM) et leur réforme. Nous donnons les principaux repères sur la négociation actuelle. Enfin nous développons quelques pistes de réflexion sur «l'après réforme».

40 ans de politique agricole européenne

La Politique Agricole Commune (PAC) a d'abord cherché à assurer l'autosuffisance alimentaire des pays membres de la Communauté. Elle change aujourd'hui de priorités pour privilégier une approche plus globale du développement rural.

Programmée dès le Traité de Rome de 1957, la PAC n'a été mise en place qu'en 1962. L'Europe n'était pas encore complètement remise du traumatisme de guerre. Son agriculture n'était pas totalement réorganisée. Une part importante des denrées alimentaires de base était importée. Il était donc naturel que la PAC cherche à apporter une certaine autosuffisance alimentaire aux citoyens européens. Ses objectifs étaient d'accroître la

productivité de l'agriculture, de garantir un niveau de vie équitable aux agriculteurs, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix convenables aux consommateurs. Cette politique a particulièrement bien fonctionné. Moins de 20 ans plus tard, l'Europe passait du statut d'importateur à celui d'exportateur de produits agroalimentaires.

L'Europe veut réduire ses dépenses agricoles

Quarante ans après, les excédents agricoles sont très importants et leur coût pèse de plus en plus sur le budget de la Communauté. Les agriculteurs et les personnes employées dans l'agriculture, qui repré-

sentent 20% de la population, n'en représentent plus que 7% en moyenne, et dans certains pays ce chiffre est inférieur à 4%.

Les nouvelles théories sur le commerce international considèrent que les aides apportées par les Etats créent des distorsions qui gênent le développement du commerce. Quant aux citoyens, leurs priorités ont changé. La pénurie de l'après-guerre est oubliée et la sécurité alimentaire n'a plus le même sens. La traçabilité, les méthodes de production, la protection des nappes phréatiques, le bien-être animal, la protection de l'environnement etc., sont devenus les enjeux principaux. Le développement rural est devenu officiellement le deuxième pilier de la Politique Agricole Commune.

La réforme de l'OCM Sucre

Réglemant les marchés agricoles, les OCM sont les instruments de la PAC. Elles sont réformées, l'une après l'autre.

Pour fonctionner, la PAC s'est dotée d'instruments appelés Organisations Communes de Marché (OCM) définissant les politiques de production et d'aides par filière : « *Chaque produit ou groupe de produits fait l'objet d'un règlement de marché destiné à orienter les productions, à stabiliser les prix et à garantir la sécurité des approvisionnements.* » L'OCM Sucre est l'un de ces règlements, avec un mécanisme de stabilisation du marché soutenu par trois principes : un règlement d'importation, un règlement de produc-

tion, un règlement d'exportation. Pour s'adapter aux nouvelles exigences et pour mieux maîtriser les financements publics, les réformes des OCM ont été engagées à partir de 1992. Pour le lait, la viande, le vin, etc., c'est chose faite. L'OCM Sucre est l'une des dernières à être réformée.

Ces réformes ont en commun leurs buts : 1) répondre aux engagements pris par l'UE devant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) pour limiter les exportations subventionnées qui faussent la concurrence sur les marchés internationaux, 2) arrêter la course à la productivité qui coûte cher au budget avec la gestion des stocks, jugée incompatible avec la pro-

tection de l'environnement (ce dernier critère n'est pas retenu pour notre filière canne), 3) découpler les aides et la production, c'est-à-dire accorder les aides aux exploitations et non aux produits, en liant ces aides au respect de normes agri-environnementales, 4) prendre en compte beaucoup plus qu'auparavant les attentes des consommateurs en terme de qualité de produits, de conditions de production et d'impact sur le milieu rural (démarche ouvrant droit à des aides dans certaines conditions).

Les nouveaux objectifs de la PAC sont très différents de ceux pris en compte lors de sa mise en place en 1962. Tel est le contexte de la réforme de l'OCM Sucre.

Les étapes de la réforme

Cette longue réforme a débuté en 2003 et devrait se conclure le 22 novembre prochain par l'adoption d'un texte de réforme définitif par le Parlement européen.

En 2003 et début 2004 circulaient diverses hypothèses de réformes. Le 14 juillet 2004, le Commissaire européen à l'Agriculture, Frantz Fischler, communiquait un premier projet à la suite duquel La Réunion élaborait un mémorandum qui fut remis au ministre français de l'Agriculture. La négociation se poursuivait à partir des

propositions de M. Fischler. Le 22 juin 2005, son successeur, la Commissaire Mariann Fischer-Boël, proposait un nouveau projet tenant compte des réactions au projet de 2004. La Réunion a réactualisé en conséquence son mémorandum (voir p 27). Une nouvelle phase de négociations s'est ouverte qui devrait se terminer en novembre par l'adoption d'un texte définitif.

Par ailleurs, la convention tripartite quinquennale entre les planteurs, les industriels et l'Etat se termine logiquement avec la campagne en cours. Donc, pour les acteurs

de la filière réunionnaise, de nouvelles négociations auront lieu pendant quelques mois encore.

Où en sommes nous aujourd'hui ?

A ce jour, peuvent seuls être pris en compte les arguments de la Commissaire Mariann Fischer-Boël, c'est-à-dire :

- Un prix du sucre qui baisse de 39 %
- Une compensation des pertes à 60 %,
- Le maintien jusqu'à la fin de la campagne 2014/2015 du régime des quotas applicable au sucre.

Pour l'ensemble des DOM, cette compensation est faite à partir d'une enveloppe de 44 millions d'€, à laquelle s'ajoute pour l'aide à l'écoulement une enveloppe est de 15,2 millions d'€.

Si la production de l'ensemble des DOM ne devait pas évoluer, la perte pour la filière serait d'environ 30 millions d'€ dès 2009, (mais la survie de la filière serait alors compromise). En revanche si la production augmentait pour atteindre les quotas permettant à la filière d'assurer sa pérennité,

la perte irait en augmentant (parallèlement à l'augmentation de production) pour passer de près de 7 millions d'€ en 2007 à près de 54 millions d'€ en 2014.

La négociation n'est pas terminée. La Réunion a demandé dans le cadre de son mémorandum la compensation intégrale des pertes de revenu et le maintien des aides à l'écoulement des sucres des DOM sur le marché intérieur de l'Union Européenne. A l'heure actuelle, si les modalités techniques peuvent encore évoluer en

fonction de la négociation au sein du Conseil des ministres de l'Agriculture de l'UE en novembre, il est clair que le cadre général de la réforme est à présent connu. Cela permet à la filière canne-sucre d'identifier dès à présent les pistes de progrès à renforcer pour faire face à ces défis.

Le défi OCM

Pour s'adapter à la nouvelle donne, les pistes sont connues. A côté des solutions classiques, d'autres pistes plus innovantes sont aujourd'hui explorées et doivent être concrétisées.

Les solutions connues sont déjà en cours d'application. Il s'agit de la maîtrise des coûts de production, de l'adaptation de la taille des exploitations aux nouveaux enjeux, du développement de la diversification en soutien à la canne, etc. Quelles sont les autres pistes ? Il s'agit pour l'essentiel de mobiliser les financements dits du «deuxième pilier» de la PAC, et en particulier des mesures agri-environnementales. Les MAE vont jouer un rôle croissant dans le financement de l'agriculture européenne au cours des prochaines années. En tout état de cause, on peut penser que la structure du revenu des planteurs sera différente dans l'avenir et dépendra, pour partie, des actions donnant accès aux MAE.

Améliorer la productivité

Deux raisons impérieuses nous obligent à accroître notre productivité. Premièrement, les coûts de production augmentent régulièrement alors que le prix de la tonne de canne (comme celui du sucre) est bloqué voire baisse. Il est donc indispensable d'augmenter les rendements et de baisser les coûts de production. Deuxièmement, une production qui n'augmenterait pas aboutirait dans un proche avenir à la fermeture des usines et donc à l'arrêt de la production de canne à sucre. Où en est-on aujourd'hui en termes de productivité ? La production de sucre par hectare mesure la productivité aux champs. On estime qu'elle est passée sur

les 20 dernières années de 7,2 à 8,3 tonnes (en 2004) par hectare. L'augmentation réelle de productivité est masquée par les milliers d'hectares de terres à bon potentiel récupérés pour l'urbanisation, qui ont été compensés (très partiellement) par des terres à très faible potentiel.

Une réflexion est menée actuellement sur les Bonnes Pratiques Agricoles qui devrait aboutir à la réalisation d'un Guide (voir Caro Canne n° 7). Elle a notamment pour but de valoriser les techniques agricoles qui permettront d'augmenter la production tout en abaissant les coûts de revient dans le respect de l'environnement. Dans l'industrie sucrière aussi, des progrès de productivité sont possibles. Les deux usines investissent pour augmenter la quantité de cannes traitées (voir page 22).

Améliorer les structures d'exploitations et l'organisation de la production

Permettre aux exploitations de s'adapter aux nouveaux enjeux peut être un autre moyen de faire évoluer le revenu des planteurs. La préretraite dite «structurante» est un outil intéressant à ce sujet. Elle a permis d'allier une action sociale à une action économique.

D'autres mesures doivent être étudiées et proposées. Ainsi il est également possible de développer une diversification qui viendrait améliorer la rentabilité des exploitations cannières sans se substituer à la canne. Enfin, l'organisation de la production en groupement est certainement un moyen de réduire les coûts de production en limitant l'investissement matériel et en améliorant l'organisation des apports de cannes à l'usine (voir cahier technique). Les éléments qui ont une influence sur le revenu des exploitations sont nombreux.



Productivité, qualité, environnement : les enjeux des Bonnes Pratiques Agricoles

Ils doivent nous convaincre de ne plus raisonner la viabilité des exploitations par leur surface seule, mais en termes de revenu d'exploitation.

Mettre en œuvre les mesures agri-environnementales

Un des objectifs des mois à venir devrait porter sur l'étude d'actions permettant d'avoir accès au deuxième pilier de la PAC, le développement rural. Comme il a été dit, la réforme de l'OCM Sucre prend en compte les exigences actuelles des consommateurs et des citoyens sur la qualité et la sûreté des aliments, pour le respect du monde animal et pour la protection de l'environnement.

Ce sont là des enjeux qui imposent de travailler différemment, mais qui sont valorisés par la nouvelle PAC et offrent un moyen de participer au revenu des planteurs. C'est déjà la voie dans laquelle la filière est engagée depuis plusieurs années en améliorant sa productivité et la qualité de ses produits. La culture de la canne étant peu polluante, il s'agit de poursuivre dans cette voie grâce une application généralisée des Bonnes Pratiques Agricoles. Ainsi fera-t-on reconnaître plus sûrement les multiples fonctions, autres que purement agricoles (c'est-à-dire économiques, environnementales, sociales et culturelles), que remplit la culture de la canne à sucre dans la préservation de l'espace et de la vie rurale.

Industrie : broyer plus de cannes à moindre coût

Pour compenser l'augmentation des coûts de production et préparer les nouvelles règles de l'OCM Sucre, les industriels augmentent leur capacité de traitement et cherchent des économies tous azimuts.

Les sucreries de Bois Rouge et du Gol ont engagé depuis plusieurs années des programmes d'investissements à toutes les étapes de la production du sucre pour moderniser leur équipement et le rendre plus performant. Les investissements débudent en amont des usines dans l'amélioration des conditions de réception des cannes sur les plates-formes et de leur transport jusqu'aux sucreries. En usine, l'industrie sucrière a pour impératif d'augmenter ses capacités et de produire à moindre coût. Gains de productivité et recherches d'économies sont indispensables pour assurer la viabilité des sucreries dans le contexte actuel marqué par la réforme de l'OCM Sucre, mais aussi par la hausse continue des coûts du pétrole et de l'acier et de leurs répercussions sur tous les achats d'équipements. Ensuite ces programmes répondent à la préoccupation commune des industriels et des producteurs de stabiliser la durée des campagnes sucrières, autre facteur de maîtrise des coûts. Ils profitent donc à l'ensemble de la filière.

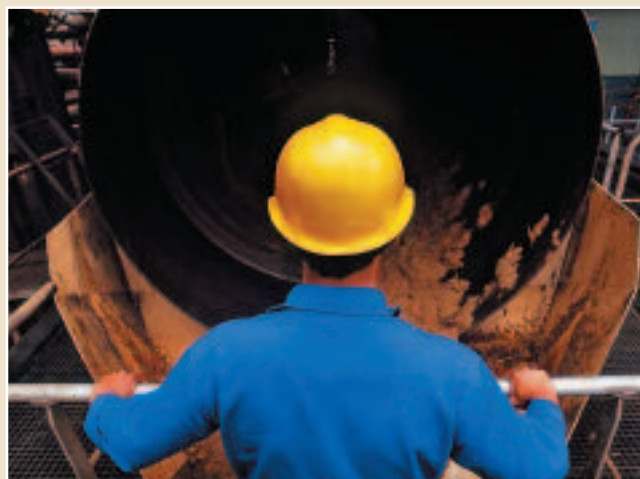
Pour améliorer ses performances, la sucrerie de Bois Rouge a investi en 2005 dans une nouvelle méthode d'extraction du jus de canne associant broyage et diffusion, en installant un pré-extracteur avant le diffuseur. Montant de l'investissement : 3 millions d'€. Composé de deux moulins de 2,5 m de long sur 1,3 m de diamètre, le pré-extracteur extrait 70 % du saccharose avant que les cannes ne rentrent dans le diffuseur. L'objectif est d'atteindre 350 tonnes de cannes traitées à l'heure cette année et 380 tonnes en 2006, contre 335 tonnes en 2003, soit un gain de 13 %. Avec pour conséquence un rendement de sucre plus élevé et une réduction de l'écart technique qui mesure la perte entre le sucre mesuré à l'achat des cannes et la production finale de sucre.

En extrayant les deux tiers du saccharose, le pré-extracteur diminue par ailleurs la quantité d'eau nécessaire à l'imbibition des cannes pour la diffusion. Il en résulte une moindre consommation de vapeur à l'usine, permettant d'augmenter la production d'électricité de la centrale thermique. L'objectif est de descendre en 2005 la consommation de vapeur à 450 kg de vapeur par tonne de canne contre 473 en 2004.

Deux nouvelles plates-formes tournées vers l'avenir

Deux autres investissements importants de la sucrerie de Bois Rouge ont contribué à la modernisation de la filière. C'est l'entrée en fonction des nouvelles plates-formes de réception des cannes de de Tamarins en 2003 et de Grand Pourpier en 2004. Elles ont remplacé les anciens centres de réception de Vue Belle

et de Savanna, devenus de véritables freins au développement de la filière lié à l'irrigation progressive des terres. Dimensionnées pour recevoir la production des futures plantations de l'Ouest, les deux nouvelles plates-formes optimisent l'activité sur tous les plans. Les planteurs y trouvent de meilleures conditions de livraison de leurs cannes, plus fiables et plus rapides. Nouvelles dessertes, nouveaux plans de circulation. Capacités d'accueil doublées pour la pesée et le déchargement par rapport aux anciennes balances avec deux nouveaux ponts roulants de 16 tonnes. Pour mesurer la richesse, les deux nouveaux laboratoires du CTICS utilisent une nouvelle sonde horizontale, inclinable, plus juste. Chargement et circulation des cachalots sont eux aussi améliorés. Quant aux habitants de La Saline et de Savanna, ils voient résolus les problèmes de sécurité routière que posait le fonctionnement des balances en zone urbanisée.



Le nouveau pré-extracteur de l'usine de Bois-Rouge extrait 70 % du saccharose avant l'entrée des cannes dans le diffuseur.

L'usine du Gol divise par deux son taux d'arrêt

Les investissements de Sucrière de La Réunion suivent une logique un peu différente. L'usine du Gol s'est fixé pour objectif de fiabiliser au maximum ses équipements existants afin de réduire le taux d'arrêt d'usine et augmenter en conséquence le tonnage de cannes broyées par semaine. Un diagnostic mené durant l'intercampagne de 2001 a abouti à un vaste programme de remise en état et de renouvellements de matériels à tous les niveaux de la chaîne de production. Un million d'€ a été investi en matériel neuf sur trois ans. Le taux d'arrêt d'usine est passé d'une moyenne de 8 à 9 % à 5,4 % en 2004. L'objectif est de descendre largement sous les 5 % en 2005. Pour réaliser des économies de vapeur, la sucrerie du Gol teste depuis la campagne de 2004 un pilote évaporateur permettant six effets au lieu de cinq (le multiple effet est un système



Le nouveau pont roulant de 16 tonnes de l'usine du Gol compense la fermeture de la plate-forme de Pierrefonds devenue obsolète.

d'évaporateurs en série récupérant la vapeur de l'une pour chauffer la suivante et transformant le jus de canne en sirop). La diminution de la consommation de vapeur profitera aussi à la production d'électricité de la centrale thermique. L'objectif est de baisser la consommation de vapeur de 412 à 332 kg de vapeur par tonne de cannes. Le test se poursuit cette année et en 2006 pour un investissement qui serait réalisé en 2007. On peut ajouter, concernant les investissements d'usine, les dépenses destinées à réduire le flux polluant, qui permettront de réduire en contrepartie la redevance annuelle payée par la sucrerie à la station d'épuration traitant ses rejets.

La trémie, un nouveau mode de chargement des cannes

En amont de l'usine, Sucrière de La Réunion a réorganisé sa fonction transport et modifié l'équipement de ses plates-formes avec un nouveau mode de chargement des remorques par trémie, plus efficace et plus rapide. Une partie du transport des cannes est externalisé au bénéfice de transporteurs indépendants. SR va pour sa part remplacer ses 40 anciennes remorques en acier par des remorques en aluminium, plus légères et d'une charge utile supérieure (22 tonnes contre 17 tonnes). Six remorques sont déjà en service à ce jour. Un nouveau pont roulant de 16 tonnes a été installé à la plate-forme de réception de l'usine du Gol. Il compense la fermeture du vieux site de Pierrefonds et offre de meilleures conditions de livraison aux agriculteurs. L'usine prévoit de se doter de moyens de réception des cannes tronçonnées afin d'accompagner le développement de cette technique de coupe dans le Sud.

Les sucres spéciaux investir dans la qualité



Les sucres de bouche représentent désormais 40 % de la production sucrière réunionnaise (100 000 tonnes). Soit un doublement en 10 ans. La sucrerie du Gol a investi 4,2 millions d'€ en 2003 pour créer un atelier de sucres spéciaux. Cet atelier a produit 39 000 tonnes de sucre en 2004. Il est dimensionné pour pouvoir en produire jusqu'à 50 000 tonnes selon les besoins du marché. Il en va de même à Bois Rouge où la sucrerie a fortement investi dans la production de sucres spéciaux et a produit 61 000 tonnes en 2004.

Le CTICS a renouvelé ses équipements



Le saccharimètre de nouvelle génération.

Mesurant le taux de sucre des cannes livrées par les planteurs, le CTICS est au diapason de la filière. Il a poursuivi en 2005 le renouvellement de la quasi-totalité de ses équipements. A ce jour, douze des 14 plateformes disposent de sondes neuves. Tous les broyeurs ont été remplacés. Même chose pour l'informatique. La reconstruction de trois laboratoires en 2005 (Pente Sassy, Ravine Glissante dans l'Est et Stella dans l'Ouest) s'ajoute à celle, déjà réalisée, de Bois-Rouge, des Tamarins, du Gol et de Casernes. Au plan technologique, la nouveauté vient aussi des saccharimètres de nouvelle génération en fonction depuis cette année. Ces appareils ont une source lumineuse laser, qui, à terme, évitera d'avoir recours à l'acétate de plomb pour éclaircir les jus de cannes soumis à la mesure du taux de sucre. L'opération de mesure sera plus rapide et les déchets de plomb supprimés. D'un montant de plus de 4 millions d'euros, le programme d'investissements du CTICS a été financé à 80 % par l'Europe et l'Etat.

Le projet agricole du Conseil de

Rédigé avec l'appui de la Fédération Régionale des Coopératives Agricoles (FRCA), ce projet témoigne de réflexions parfois audacieuses qui sont actuellement conduites dans le monde agricole réunionnais pour ouvrir de nouvelles perspectives.

Préambule

L'agriculture et ses industries agroalimentaires constituent un atout irremplaçable pour La Réunion, même si ces secteurs bénéficient d'un soutien public important.

On doit le rappeler, aucune production réunionnaise, soumise à la concurrence extérieure, ne peut subsister aujourd'hui sans une forme de soutien public. En effet, en raison de l'étroitesse du marché local, les producteurs réunionnais ne peuvent accéder aux mêmes économies d'échelle que les grands producteurs continentaux et par conséquent, ils ne peuvent produire aux mêmes coûts. Trois cents ans d'histoire économique réunionnaise témoignent de la réalité de ce handicap qui doit impérativement être rappelé au moment où se décide l'avenir de notre agriculture.

Il faut le dire avec force, les emplois qui seront perdus dans l'agriculture et les industries agroalimentaires ne seront pas récupérés ailleurs, dans d'autres secteurs où La Réunion serait plus compétitive, car de tels secteurs n'existent pas aujourd'hui.

Quand au commerce et aux services, qui ne sont pas soumis à la concurrence extérieure, ils créent déjà le maximum d'emplois qu'il est possible de créer à partir de l'augmentation de la demande intérieure et des transferts publics.

En raison des interdépendances fortes entre l'agriculture et les autres secteurs économiques, on estime que 25% à 30% des emplois marchands réels, dépendent directement ou indirectement de l'agriculture et de ses industries agroalimentaires. L'agriculture est donc plus que jamais au cœur des problématiques de l'emploi et du développement.

Pour cette raison, La Réunion doit rester fidèle à sa vocation d'«île verte», et défendre son patrimoine agricole en exploitant au mieux l'extraordinaire capacité de renouvellement que ses agriculteurs ont toujours su démontrer face aux défis extérieurs.

Le modèle Agricole Réunionnais Pour une Agriculture citoyenne, moderne et durable

L'agriculture doit maintenir et si possible créer le maximum d'emplois en limitant le recours aux aides publiques et en optimisant l'utilisation des ressources foncières.

Les solutions proposées passent par l'organisation rationnelle des productions et des marchés, par une nouvelle réforme foncière pour maîtriser les conflits d'usage et assurer l'avenir de la canne et une forme de protection du marché intérieur.

I - L'organisation rationnelle des productions et des marchés

Comme toutes les productions réunionnaises soumises à la concurrence extérieure, l'agriculture ne peut subsister sans une forme de protection du marché local. En contrepartie, elle doit maintenir l'emploi agricole et fournir des produits de qualité. Pour répondre à ce double objectif, les filières doivent entrer dans un processus d'organisation rationnelle de la production et des marchés.

a) Organiser les marchés

Pour capter la totalité du marché local et maintenir le maximum d'exploitations et d'emplois, il faut, chaque fois que cela est techniquement possible, répartir équitablement les parts de marchés entre les producteurs. L'alternative à cette organisation volontaire du marché local est la concurrence ouverte et la guerre des prix.

La guerre des prix entraînera inéluctablement, pour chaque filière, un processus de concentration de la production et de destruction massive d'emplois.

b) Organiser la production

Pour répartir équitablement les parts de marchés entre les producteurs et mieux satisfaire la demande locale.

Pour développer un modèle d'exploitation mixte assurant la pérennité des filières les plus exposées.

Pour conforter les emplois dans la filière canne et dans les petites filières d'exportation, les producteurs pourront accéder à de petits quotas de production animale ou végétale dans le cadre d'un modèle d'exploitation mixte à généraliser. Ces nouveaux droits à produire, gérés dans le cadre d'une organisation rigoureuse, seront prélevés sur les nouvelles parts de marché générées par les dispositifs de protection limitée du marché intérieur.

L'Agriculture de La Réunion

II - La consolidation de la Canne par une nouvelle réforme foncière

La filière canne est soumise à un effet de seuil industriel et sa survie est étroitement liée au maintien d'une surface récoltée suffisante. En raison de l'interdépendance entre les filières agricoles, c'est donc l'ensemble de l'agriculture réunionnaise qui est aujourd'hui menacée par la pression qui s'exerce sur les terres agricoles.

Sans réponse crédible à la problématique foncière, tout effort de restructuration de l'agriculture locale est voué à l'échec.

Pour être crédible, cette réponse doit répondre aux critères suivants :

- aboutir à une baisse significative et durable du prix du foncier à La Réunion ;
- prendre en compte de manière réaliste les dynamiques foncières pour mieux les orienter ;
- ne pas nécessiter la mobilisation de ressources publiques disproportionnées.

La solution proposée consiste à mettre en œuvre une nouvelle réforme foncière qui poursuivra deux objectifs :

- sécuriser un espace agricole cohérent et viable pour les vingt prochaines années ;
- ouvrir à l'urbanisation un espace suffisant pour réduire durablement la pression foncière en sacrifiant une partie de l'espace agricole et une partie de l'espace naturel protégé ;

a) Sécuriser un espace agricole cohérent et viable

En accélérant la récupération des terres en friches et en donnant à l'espace agricole une protection juridique forte (évoluer vers une législation adaptée aux ressources foncières limitées de La Réunion).

En mettant en œuvre un programme de remembrement de grande ampleur (créer un tissu d'exploitations ayant au minimum dix hectares pondérés par une politique de remembrement ambitieuse).

b) Ouvrir à l'urbanisation un espace suffisant pour réduire la pression foncière

Une partie de l'espace agricole, déjà mité et fragmenté doit être sacrifié. Mais cette perte doit avoir pour contrepartie une réorganisation de l'espace agricole pour permettre aux exploitations restantes d'améliorer durablement leur viabilité.

Il faut donc organiser une nouvelle réforme foncière autour du principe de «restructuration contre droit à construire» dans lequel chaque exploitant qui abandonne sa terre au profit d'un programme de restructuration se voit octroyer une parcelle constructible dans une zone à urbaniser.

Pour réduire encore la pression foncière, deux mesures d'accompagnement devront être prises :

- 1 - Une partie de l'espace naturel protégé de La Réunion devra être ouvert à l'urbanisation ou à l'exploitation agricole pour respecter les besoins économiques vitaux de la société réunionnaise.
- 2 - Les règlements d'urbanismes, la fiscalité et l'aide au logement devront être adaptés pour encourager la production privée de petits logements collectifs sociaux afin d'optimiser l'effort de densification.

III - La protection du marché local

Presque toutes les filières agricoles perdent des parts de marché, en valeur relative, face aux importations. Cette pression de la concurrence extérieure devrait s'aggraver dans les prochaines années avec le développement des importations de produits frais. Seule la filière canne, qui dispose d'un marché sécurisé, est encore protégée de cette menace.

Pour faire face à cette concurrence accrue, trois solutions peuvent être envisagées :

- la concentration de la production pour mobiliser les économies d'échelles latentes et réduire les coûts de production, avec pour conséquence une réduction massive du nombre d'exploitation et d'emplois ;
- une augmentation des aides publiques pour compenser la baisse des prix et maintenir le revenu des agriculteurs ;
- un renforcement de la protection du marché local par divers dispositifs (mise en œuvre ou renforcement des systèmes de péréquation entre les importateurs et les producteurs locaux, mise en place de tarifs douaniers spécifiques pour les denrées agricoles).

Seule la solution de la protection du marché intérieur associé à un effort constant de productivité et à des dispositifs de contrôle adéquats, permettront de préserver les emplois agricoles sans faire peser une charge supplémentaire sur les finances publiques.

Malgré les orientations de l'Union Européenne, la majorité des pays européens souhaitent préserver leur marché intérieur agricole dans un double objectif de sécurité alimentaire et d'aménagement du territoire. La protection du marché réunionnais repose sur la même philosophie avec de surcroît les arguments critiques que sont le sous-emploi massif et des handicaps structurels reconnus par l'article 299.2 du Traité d'Amsterdam. Ce principe de protection est totalement légitime et doit être défendu.

Nous avons le choix aujourd'hui entre la protection du marché local et l'augmentation des aides publiques. Sans l'une ou l'autre de ces solutions, l'ouverture du marché réunionnais aura pour conséquence le démantèlement inéluctable de l'agriculture locale, prélude au démantèlement de la quasi-totalité des activités de production à La Réunion.