

Dialogue sur les Politiques

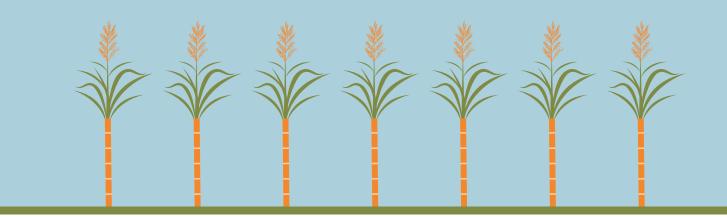
Le rôle des gouvernements dans le développement des chaînes de valeur dans le secteur de l'agriculture



Étude de Cas

La chaîne de valeur de la canne à sucre à Maurice

#PlusQueDeSimplesCultures





Remerciements

Cette étude de cas a été rédigée par le D^r. Kassiap Deepchand (ancien directeur exécutif adjoint de la *Mauritius Sugar Authority* et ancien Chef du Département de la technologie sucrière à l'Institut de recherches de l'industrie sucrière de Maurice) et par le D^r. Vikram Seebaluck (Maître de conférence et Chef du Département d'ingénierie chimique et environnementale à l'Université de Maurice).

M^{me} Shaïna Lutchmeenarraidoo, y a contribué en tant qu'assistante de recherche.

De sincères remerciements sont également adressés aux principales parties prenantes de l'industrie sucrière à Maurice pour leurs points de vue éclairés qui ont été utilisés dans la rédaction de ce document.

Un merci tout particulier à la *Mauritius Cane Industry Authority* pour avoir facilité l'élaboration de l'étude de cas.

Shanaz Broermann du Secrétariat de CABRI a formulé des commentaires et apporté son soutien.

Cette étude de cas tient également compte de remarques complémentaires fournies par Biniam Bedasso, Kit Nicholson et Yash Ramdharee.

Pour tout renseignement sur CABRI, ou pour obtenir des exemplaires de cette publication, veuillez contacter :

CABRI Secretariat Cnr John Vorster & Nellmapius Drive Centurion, 0062 South Africa www.cabri-sbo.org

Conception et mise en page par Leith Davis Correction par Laurie Rose-Innes

Cette publication a été financée par la Banque africaine de développement. Les résultats et les conclusions contenus dans cette publication ne reflètent pas forcément ses positions ou ses politiques.



Table des matières

MSS

Maurice)

Mauritius Sugar Syndicate (Syndicat des sucres de

Note de synthèse				5	
1. L'industrie sucrière à Mau	rice			6	
1.1 Histoire1.2 Situation actuelle1.3 Perspectives				6 7 9	
•	Statistiques de la production de l'industrie sucrière et statistiques économiques clés				
2. Facteurs de changement e	t la dynamique de l'industrie			11	
2.1 Principaux facteurs2.2 Dynamique de l'industrie suc	rière			11 14	
3. Politiques et stratégies go	uvernementales			15	
3.1 Politiques et stratégies3.2 Financement obtenu et utilis3.3 Soutien à la communauté de				15 21 22	
4. Rôles stratégiques des par	ties prenantes et principaux e	nseigner	nents tirés	23	
4.1 Rôles des parties prenantes e 4.2 Principaux enseignements til <i>Références</i> Annexe 1 : Statistiques de la prod	rés	tatistiques	s économiques clés (DE 1985 À 2017)	23 24 25 26	
Tableaux et figures	5				
Tableaux					
	duction de l'industrie sucrière et s eurs de changement dans le déve		s économiques clés t de la chaîne de valeur de la canne à	10	
sucre à Maurice	ans la cadra du Dlan stratógique de	ı coctour (Sucrior 2001 2005	11 17	
Tableau 4 : Points saillants du Pla	leau 3 : Mesures adoptées dans le cadre du Plan stratégique du secteur sucrier 2001-2005 leau 4 : Points saillants du Plan d'action de la Stratégie d'adaptation pluriannuelle 2006-2015 »				
	à l'industrie sucrière au titre du P	lan d'actio	n MAAS 2006-2015	20	
Figures			1000 market		
= = = = = = = = = = = = = = = = = = = =	ne de flux de valeur pour l'exporta lanteurs, des usiniers et des centr			8 20	
	ficie sous culture de canne et de l			26	
	entre et du prix ex-Syndicat par t		ucre (1985-2017)	26	
-	PIB et du revenu de l'industrie (19			27	
	et du nombre des petits planteur			27	
-	ation d'électricité tirée de l'indust oduction combinée d'électricité d		e (bagasse et charbon) et part de la bagasse en	28	
pourcentage de la pr	oudellon combinee a creenface a	u puys (15	30 2017		
Acronymes et abr	éviations				
AAE Accord d'achat d'électr	icité	MUR	Roupie mauricienne		
ACP Afrique, Caraïbes et Pa	cifique	OMC	Organisation mondiale du commerce		
ACS Accord du Commonwe		PIB	Produit intérieur brut		
	certée sur la réforme budgétaire.	PMA	Pays les moins avancés		
	ers Arbitration and Control Board de contrôle des planteurs de	PS	Protocole sur le sucre (aussi appelé Protocole Sucre)		
canne et des usiniers)	de controle des planteurs de	SIEA	Loi sur l'efficience de l'Industrie sucrière (LEIS)		
EU Union européenne		SIFB	Sugar Insurance Fund Board (Conseil du Fonds		
GES Gaz à effet de serre			d'assurance sucrière)		
FEM Fonds pour l'environne	ment mondial	SIT	Sugar Investment Trust (Fonds d'investissement		
MAAS Stratégie d'adaptation			sucrier)		
MCIA Mauritius Cane Industri l'industrie cannière de	ry Authority (Autorité de	SMA	Plan directeur sur la centralisation des activités sucrières		
	rity (Autorité sucrière de Maurice)	SPMPC	Sugar Planters Mechanical Pool Corporation		
——————————————————————————————————————	ry Research Institute (Institut		(Société de groupement mécanisé des planteurs de		
	ustrie sucrière de Maurice)		canne à sucre)		

USD

VAB

Dollars des États-Unis

Valeur ajoutée brute



L'étude de cas synthétise l'histoire, la situation et les perspectives de l'industrie sucrière mauricienne et porte sur les principaux facteurs et la dynamique essentielle de changement dans le cadre du développement de la chaîne de valeur de la canne à sucre.

Note de synthèse



L'industrie sucrière de Maurice est résiliente et s'est toujours donnée des moyens efficients pour rester viable et compétitive dans le secteur sucrier mondial. Bien que le pays soit un fournisseur de sucre relativement très petit sur les marchés internationaux, il a fait face à des défis de taille, comme l'érosion des marchés préférentiels et la disparition des prix rémunérateurs garantis du sucre. Le pays a réussi à réorganiser son industrie sucrière et à la transformer en une activité économique dynamique et viable qui, jusqu'à présent, a prospéré dans un paysage sociopolitique et économique complexe.

Cette étude de cas a été préparée dans le cadre du travail de CABRI sur l'optimisation des ressources en matière de dépenses publiques. Elle a été élaborée pour la revue pays du rôle des gouvernements dans le développement des chaînes de valeur dans le secteur de l'agriculture pour la création d'emplois et la réduction de la pauvreté, portant sur Maurice. Maurice a le mérite de transformer avec succès la chaîne de valeur de la canne à sucre, et la revue pays offre aux praticiens de toute l'Afrique l'occasion de s'inspirer de l'expérience mauricienne, en facilitant l'apprentissage et l'échange entre pairs.

L'étude de cas synthétise l'histoire, la situation et les perspectives de l'industrie sucrière mauricienne et porte sur les principaux facteurs et la dynamique essentielle de changement dans le cadre du développement de la chaîne de valeur de la canne à sucre. Les interventions et les stratégies

fondées sur les politiques, y compris les incitations offertes par le gouvernement pour créer un environnement propice à l'investissement du secteur privé, sont décrites, de même que le soutien de multiples institutions prestataires de services qui jouent des rôles clés spécifiques. L'accent est mis sur l'utilisation judicieuse des fonds et le manque à gagner basé sur les incitations fiscales gouvernementales visant à améliorer la viabilité et la compétitivité de l'industrie, en accordant une attention particulière à la communauté des petits planteurs plus vulnérables, qui représente une partie prenante mineure mais essentielle de l'industrie.

Les principaux enseignements tirés de l'industrie sucrière mauricienne, à savoir les politiques et les stratégies proactives adoptées en temps opportun, y compris : leur mise en œuvre et leur coordination ; l'utilisation rationnelle des ressources pour la réhabilitation et la modernisation de l'industrie ; les percées novatrices dans la production de produits à valeur ajoutée de la canne à sucre, notamment en mettant l'accent sur l'excellence des produits ; la confiance et la crédibilité dans l'exécution des projets fondés sur des indicateurs de performance et dans le respect des mesures et des incitations fondées sur les politiques ; et l'approche du transfert de technologie Nord-Sud, notamment la coopération Sud-Sud pour le partage des connaissances, ont été essentielles aux progrès réalisés par l'industrie, et qui offrent des possibilités de reproduction et de capitalisation à d'autres industries.



Photo: Plantation de canne à sucre, Maurice (©Omnicane)

1

L'industrie sucrière à Maurice



1.1 Histoire

La canne à sucre a été introduite à Maurice il y a environ quatre siècles (en 1639) par les Hollandais et, en 1641, deux usines de transformation sont créées pour récupérer les sucres blancs et noirs. En 1642, seul l'arrack (rhum) était produit. Sous la colonisation française (1710 à 1810), environ 3 600 hectares de canne sont plantés et 3 000 tonnes de sucre sont produites par les deux sucreries en exploitation. L'importance du développement agricole, avec la production de canne à sucre comme priorité, est réalisée lorsque les Britanniques reprennent l'île en 1810 ; 11 000 hectares de canne sont cultivés en 1825 pour produire 10 800 tonnes de sucre dans les 110 sucreries de l'époque (PROSI, 1997).

Avec l'abolition de l'esclavage en 1835, des ouvriers sous contrat sont amenés d'Inde pour remplacer les esclaves africains qui avaient été utilisés pour la production de canne. La production de canne connaît ensuite un nouvel essor grâce à de nouvelles variétés de canne cultivées avec des engrais, et un système ferroviaire a été mis en place pour transporter la canne de diverses parties de l'île. Ces développements permettent la culture de 72 000 hectares de canne en 1862, tandis que 259 petites usines fonctionnent pour récupérer approximativement 150 000 tonnes de sucre. Maurice est le premier territoire producteur de canne à sucre de l'Empire britannique dans les années 1860 (Meisenhelder, 1997). Depuis cette date, plusieurs événements se sont produits qui ne favorisent pas son expansion. Il s'agit notamment des ravageurs et des maladies affectant la culture, la survenance d'un cyclone sévère en 1892, le décès d'environ 10 pour cent de la population dû au paludisme, une baisse des prix mondiaux du sucre, l'application de droits de douane sur les importations britanniques, une augmentation des salaires après la Première Guerre mondiale et les troubles sociaux et les émeutes sur les domaines sucriers. En 1938, la superficie sous culture de canne est de 60 000 hectares et 37 sucreries sont en activité, produisant 320 000 tonnes de sucre (PROSI, 1997).

Après la Seconde Guerre mondiale, la demande de sucre augmente en Grande-Bretagne, ce qui stimule la production dans ses colonies, amorçant ainsi un marché rémunérateur à long terme. En 1951, l'Accord du Commonwealth sur le sucre (ACS) entre en vigueur et Maurice obtient un quota de

386 000 tonnes de sucre, ce qui permet des investissements à long terme dans l'industrie. La production de canne à sucre s'accroît grâce à de meilleures pratiques culturales, ainsi qu'à un meilleur taux de récupération du sucre dans les sucreries modernes, associés à une meilleure configuration financière et administrative.

En 1968, Maurice accède à son indépendance de la Grande-Bretagne. En 1973, 87 000 hectares de terres (près de la moitié de l'île) sont sous culture de canne à sucre, et 720 000 tonnes de sucre sont produites dans 21 sucreries modernes (Deepchand, 2010). À ce moment-là, l'industrie atteint un degré de développement tel que le sucre est devenu le principal produit de base d'exportation ainsi que la force motrice du pilier économique agricole du pays. En 1975, la Grande-Bretagne adhère à la Communauté économique européenne (CEE) et, dans ses négociations avec la CEE, veille à ce que l'ACS fasse partie de l'accord. Le Protocole sur le sucre (PS), assurant un marché à long terme avec des prix garantis, devient opérationnel. Les pays Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) et l'Inde obtiennent un quota de 1,3 million de tonnes de sucre, dont une part de 0,5 million de tonnes pour Maurice (Deepchand, 2010).

Maurice a presque toujours été un pays fournisseur de sucre fiable, capable d'honorer ses engagements d'approvisionnement envers l'Union européenne (UE), dans le cadre du PS. Le régime afférent au sucre préférentiel spécial qui prévaut depuis la colonisation, implique la pleine participation de l'industrie dans son ensemble et les relations entre les différents partenaires de l'industrie ont toujours été réglementées par le gouvernement. Ainsi, les avantages découlant du protocole se répercutent sur les divers partenaires de l'industrie, à savoir les usiniers, les planteurs, la main-d'œuvre et la population en général. Cependant, à partir de 2000, avec l'ouverture du marché mondial, les accords commerciaux préférentiels et d'autres barrières commerciales commencent à être critiqués, à tel point qu'en 2001, les droits de douane sont supprimés sur presque toutes les importations en provenance de 48 des pays les moins avancés (PMA) en vertu de l'Initiative de l'Union européenne (UE) « Tout sauf les armes ». Le sucre, le riz et les bananes en sont exclus, mais en 2003, l'Australie, le Brésil et la Thaïlande, trois grands pays fournisseurs de sucre, contestent la légalité du PS auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et obtiennent un jugement favorable, en vertu duquel 5,1

millions de tonnes d'exportations de sucre doivent être progressivement retirées.

Un train de réformes du régime sucrier est mis en place, qui comprend notamment une baisse de 36 pour cent du prix du sucre, étalée sur quatre ans. En 2008, le prix préférentiel accordé par l'UE en vertu du PS passe de 524 à 335 euros la tonne de sucre, et, Maurice, l'un des pays membre du PS touchés par cette baisse, bénéficie de mesures d'accompagnement mises en place par l'UE, telles que des fonds fournis par l'UE à Maurice pour atténuer l'impact des réformes sucrières (Deepchand, 2010). Cependant, depuis 1985, et ce, en prévision des menaces imminentes pesant sur le PS, Maurice élabore des plans et des politiques stratégiques pour sauvegarder son acquis en vertu du protocole tout en développant des activités industrielles basées sur la canne. À cet égard, Maurice met l'accent sur la production durable de sucre et de produits qui en découlent, d'une manière techniquement optimale, financièrement viable et respectueuse de l'environnement pour le bien-être socioéconomique de sa population et du pays dans son ensemble.

1.2 Situation actuelle

En 2017, la culture de la canne à sucre couvre une superficie de 54 182 hectares de terres à Maurice, avec une superficie récoltée annuelle de 49 974 hectares pour produire 3 713 331 tonnes de canne, soit un rendement moyen de 74,3 tonnes par hectare (Statistics Mauritius, 2018a). La production de canne à sucre des usiniers-planteurs et des gros producteurs représentent environ 80 pour cent, tandis que les 20 pour cent restants proviennent de la communauté des petits planteurs. Quatre usines sucrières (qui sont ramenées à trois en 2019) en activité dans les quatre zones cardinales du pays produisent 355 213 tonnes de sucre (principalement des sucres blancs raffinés et des sucres spéciaux) à un taux d'extraction moyen de 9,57 pour cent. (Statistics Mauritius, 2018a). Quelque 122 273 tonnes de mélasse et 1 259 000 tonnes de bagasse sont produites simultanément comme principaux sous-produits (ou produits dérivés) (Statistics Mauritius, 2018a).1

En 2017, le revenu brut tiré des ventes de sucre s'élève à 7,182 milliards de roupies mauriciennes (MUR), soit MUR 20 069 par tonne (en 2017, 1 dollar des États-Unis équivaut à 34,5 roupies mauriciennes), et le revenu net, ou prix du sucre ex-syndicat, est de MUR 10 717 par tonne, tandis qu'un prix subventionné de MUR 13 417 par tonne est payé aux producteurs de canne à sucre (Mauritius Sugar Syndicate, 2018a).² Ses marchés d'exportation du sucre sont principalement l'UE et le marché régional, à l'exception d'une petite quantité envoyée aux États-Unis et sur le marché mondial. La libéralisation des quotas de production de l'UE en octobre 2017 réoriente ses ventes de sucre du marché

traditionnel de l'UE vers les marchés régionaux, à savoir le Marché commun de l'Afrique orientale et de l'Afrique australe (COMESA) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). La Figure 1 présente un diagramme de la chaîne de flux de valeur pour l'exportation des sucres vers différents marchés. En 2017, l'industrie sucrière contribue à une valeur ajoutée brute (VAB) d'environ 0,65 pour cent de l'économie mauricienne (ou 18,7 pour cent de l'économie agricole) (Statistics Mauritius, 2018a). L'emploi direct dans l'industrie s'élève à 12 200 employés (8 900 hommes et 3 300 femmes), outre le fait qu'elle constitue les moyens de subsistance de 13 243 planteurs de canne à sucre, dont 12 937 petits planteurs (Statistics Mauritius, 2018a).

En 2017, la production d'électricité par l'industrie sucrière s'élève à 1 775 GWh (463 GWh à partir de bagasse et 1 312 GWh à partir du charbon) (Statistics Mauritius, 2018b), produite par trois centrales dites « de cogénération mixte (ou hybride) charbon-bagasse » (de capacités installées de 36 à 90 MW) fonctionnant tout au long de l'année, une centrale assurant une alimentation électrique continue (d'une capacité installée de 22,5 MW) qui ne produit de l'électricité que pendant la saison de broyage de la canne d'une durée de 6 mois, et deux centrales au charbon (de capacités installées de 28 à 32 MW). L'électricité-bagasse contribue à 14,8 pour cent de la production totale d'électricité du pays, qui est dominée à 80 pour cent par des combustibles non renouvelables (42,1 pour cent de charbon et 37,9 pour cent de mazout) (Statistics Mauritius, 2018b). Les producteurs indépendants d'électricité (principalement de l'industrie sucrière) produisent 59 pour cent des besoins en électricité du pays, tandis que le reste (41 pour cent) est produit par la Central Electricity Board, la compagnie de services publics (Statistics Mauritius, 2018b).

En 2017, environ 56 pour cent de la mélasse de canne à sucre produite est utilisée pour la production d'éthanol hydraté destiné à l'exportation et 12 pour cent pour la production d'alcool de bouche (y compris d'autres produits dérivés), tandis que le reste (32 pour cent) est exporté (*Mauritius Sugar Syndicate*, 2018). Les revenus générés sont d'environ MUR 290,8 millions ou MUR 2 391 par tonne de mélasse (ou MUR 800 par tonne de sucre produit) (*Mauritius Sugar Syndicate*, 2018). Des revenus supplémentaires provenant d'une contribution de MUR 40 par litre d'alcool de bouche à base de canne produite/importée s'élèvent à MUR 99,1 millions ou MUR 1 152 par tonne de mélasse (ou MUR 500 par tonne de sucre produit) (*Mauritius Sugar Syndicate*, 2018).

Maurice qui était très ouverte sur l'UE pour son marché du sucre, s'est, à la suite de la libéralisation des échanges, diversifiée au sein du secteur sucrier grâce à la production de sucre équitable, de sucres raffinés et spéciaux, d'éthanol et d'électricité. Malgré la mise en œuvre de stratégies dirigées

¹ La mélasse est le sous-produit visqueux et riche en sucre foncé obtenu dans le processus de transformation de la canne au sucre à partir duquel aucun autre sucre ne peut être récupéré économiquement. La bagasse est le résidu fibreux restant après l'extraction du jus des moulins.

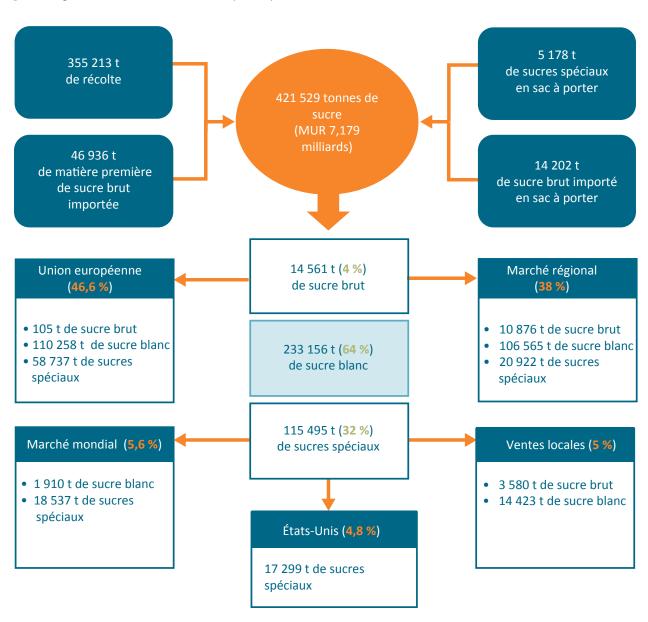
² Le prix du sucre ex-syndicat (ou départ syndicat) est le prix moyen payé aux producteurs par tonne de sucre après déduction de toutes les dépenses engagées sur le produit total du sucre.

par l'État, d'investissements dans les activités liées à la modernisation des champs et des usines, ainsi que de la valeur ajoutée et de la diversification des revenus, l'industrie souffre d'une perte importante de champs de canne, en particulier ceux appartenant aux petits et moyens planteurs.

Le pays n'a pas été en mesure de maintenir la production de sucre aux prix qui prévalent sur le marché mondial. Il est également observé que les marchés des sucres spéciaux au sein de l'UE étaient de plus en plus saturés tandis que les marchés pour le sucre au niveau local et régional pouvaient être confrontés à une offre excédentaire avec la perte de marchés préférentiels du sucre. Par conséquent, des mesures d'atténuation ont été mises en œuvre, telles que le

regroupement plus intense des petits et moyens planteurs pour réduire l'abandon des terres, la maximisation des capacités de production des raffineries avec l'importation de sucre brut, la mise en œuvre de droits d'importation sur le sucre et l'alcool à consommation immédiate et les ventes d'électricité, l'utilisation des réserves accumulées au titre du Sugar Insurance Funds (SIF ou Fonds d'assurance sucrière) en vue de subventionner de manière ponctuelle le prix du sucre, en particulier pour les petits planteurs, le rajustement de la main-d'œuvre, et l'objectif de parvenir à l'autofinancement des institutions de soutien telles que l'Institut de recherches de l'industrie sucrière de Maurice (MSIRI).

Figure 1 : Diagramme d'une chaîne de flux de valeur pour l'exportation des sucres vers différents marchés



Source: Mauritius Sugar Syndicate (2018).

1.3 Perspectives

L'industrie sucrière qui a joué un rôle socio-économique et écologique multifonctionnel clé depuis son introduction et établissement à Maurice a été un stimulant majeur dans le développement économique du pays. Bien que la part économique de l'industrie ait progressivement diminué avec la diversification de l'économie mauricienne vers d'autres piliers économiques au fil des ans, elle demeure une activité économique traditionnelle majeure qui n'a pas été remplacée à ce jour. Les bases solides conjuguées à une modernisation continue et opportune de l'industrie mauricienne, y compris sa diversification considérable dans le secteur de l'énergie au cours des trois dernières décennies, lui ont permis d'évoluer au sein de l'industrie sucrière étendue et compétitive à l'échelle mondiale, malgré le fait qu'elle soit une petite fournisseuse de sucre. Une nouvelle rationalisation, avec la modernisation de la production de canne agricole sur des terres à rendement optimal et l'expansion des sucreries (trois usines de grande capacité en 2019 plutôt que les quatre précédentes), vise à réduire encore plus le coût de production du sucre.

Parallèlement, les marchés se sont diversifiés en marchés régionaux et leur pénétration s'est améliorée grâce à l'adhésion aux principes et aux pratiques de durabilité mondiale en vue de répondre à l'évolution des besoins et attentes des clients. Les perspectives d'exploitation du marché régional par le biais de la nouvelle Zone de libreéchange continentale africaine (ZLECA) bénéficieront à Maurice, à condition que les grands producteurs à faible coût de revient en dehors du continent ne reçoivent pas d'accès préférentiel. L'accréditation et la certification aux normes internationales (Norme de la chaîne de contrôle Bonsucro), ainsi que l'accent mis sur la qualité et la traçabilité du sucre, renforcent la crédibilité et la reconnaissance du marché, tandis que la production de sucre étiquetée « Fairtrade (Commerce équitable) » (par 29 coopératives de planteurs de cannes à sucre qui regroupent jusqu'à présent quelque 3 100 planteurs) fait la promotion de Maurice en tant que pays

producteur de sucre d'origine durable. L'intégration des engrais organiques (à petite échelle) dans la stratégie de gestion des nutriments de la canne, s'ajoutant à l'adoption de bonnes pratiques agricoles, favorise la production durable de sucre, qui facilite les marchés de niche et les partenariats (Initiative Altro-Mercato Ferrero).

D'autre part, l'expansion des activités liées à l'énergie (production d'électricité et de bioéthanol) de l'industrie sucrière qui rapporte quasiment les mêmes revenus que la production de sucre vient en complément de la compétitivité de l'industrie et assure sa viabilité. La production d'électricité à partir de résidus de canne (déjà démontrée commercialement) et la production d'éthanol-carburant promue par le biais du Renewable Sugarcane Industry Based Biomass Framework (« Cadre relatif à la biomasse renouvelable alimentée par l'industrie de la canne à sucre ») et du Ethanol and Mollasses Framework (« Cadre relatif à l'éthanol et à la mélasse ») respectivement, tous deux mis en place en 2018, permettra de poursuivre la consolidation de revenus supplémentaires pour l'industrie. Ces mesures proactives sont prises conjointement par le secteur privé et le gouvernement, et visent à maintenir la compétitivité et la viabilité à long terme de l'industrie face à la nature cyclique des cours mondiaux du sucre et à la dynamique de l'industrie sucrière mondiale. Ces mesures audacieuses sont prises pour maintenir les rôles multifonctionnels de l'industrie qui recoupent d'autres secteurs comme l'environnement et le tourisme.

1.4 Statistiques de la production de l'industrie et statistiques économiques clés

Un résumé de certaines des principales statistiques de l'industrie sucrière et des statistiques économiques des dernières décennies depuis 1985 est présenté au Tableau 1. Les tendances annuelles des deux dernières décennies et demie sont données à l'Annexe 1 (Figures A1 à A5).



Photo : La centrale d'Omnicane brûle de la bagasse et du charbon pour produire de l'électricité et de la vapeur.

Tableau 1 : Statistiques de la production de l'industrie sucrière et statistiques économiques clés

Indicateur	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017
Zone sous culture de canne (en milliers d'ha)	86	82	77	77	72	62	57	54
Canne à sucre récoltée (en milliers de tonnes)	5 583	5 548	5 159	5 109	4 984	4 366	4 009	3 713
Production de sucre (en milliers de tonnes)	646	624	540	569	520	452	366	355
Production de bagasse de canne à sucre (en milliers de tonnes)	1 597	1 659	1 617	1 492	1 535	1 332	1 359	1 259
Production de mélasse de canne à sucre (en milliers de tonnes)	154	168	150	144	145	144	132	122
Nombre de petits planteurs	33 500*	34 413**	28 873	28 257	26 303	20 099	14 213	12 937
Nombre d'usines sucrières	19	19	17	14	11	6	4	4
Emploi (Total)	46 603	39 945	29 109	24 786	13 803	8 739	6 507	5 925
• Hommes	34 373	29 873	19 905	17 797	11 246	7 202	5 612	5 223
• Femmes	12 230	10 072	9 204	6 989	2 557	1 537	895	702
		Prix	du sucre (en	MUR/tonne	e)			
• Pris de vente	5 345	8 694	12 670	12 910	19 452	19 563	22 039	20 079
• Prix ex-syndicat	4 261	7 337	11 463	11 570	17 626	13 535	13 166	10 717
Revenus de l'industrie (en milliards de MUR)	3,5	5,4	6,9	7,4	10,1	8,9	8,1	7,2
Indice du pouvoir d'achat interne de la roupie mauricienne	-	-	94,3	69,8	54,5	39,7	33,2	31,7
Contribution de la VAB/ PIB (en %)	15,4	9,9	8,0	7.2	4,2	1,4	1	0,8
Exportation d'électricité (en GWh)	-	98	125	601	836	1 310	1 431	1 514
• Bagasse	-	53	84	326	302	343	381	338
• Charbon	-	45	41	275	534	967	1 047	1 176
Électricité-bagasse en % de la production du pays Note : *Année 1983, **Année	7,6	7,9	8	24,2	19,9	20,6	17	14,8

Note: *Année 1983, **Année 1991.

 $Sources: MSIRI\ (1986-2015)\ ;\ \textit{Mauritius Sugar Syndicate}\ (1986-2018)\ ;\ \textit{Statistics Mauritius}\ (1986-2018a)\ ;\ \textit{Statistics Mauritius}\ (1986-2018b)\ ;\ MCA\ (1986-2005)\ ;\ Deepchand\ K\ (2001).$

Facteurs de changement et la dynamique de l'industrie



2.1 Principaux facteurs

Les principaux facteurs de changement dans le développement de la chaîne de valeur de la canne à sucre à Maurice peuvent être regroupés en trois époques distinctes : i) les fondements historiques et la création de l'industrie dans le pays (1950 à 1975) ; ii) la consolidation et la modernisation de l'industrie en tant que pilier économique agricole essentiel (1975 à 2005) ; et, (iii) la transformation de l'industrie en une activité économique viable, compétitive à l'échelle mondiale et

durable (2005 à 2018). Les régimes de sucre et d'énergie ont interagi au cours de ces périodes et sont progressivement devenus complémentaires pour atténuer l'impact des changements affectant la viabilité économique à long terme de l'industrie. Le Tableau 2 récapitule les principaux facteurs et leur impact, suivis de leur origine et de leur justification, décrits chronologiquement. Les interventions fondées sur les politiques du gouvernement ainsi que les mesures et les incitations fiscales, y compris le soutien aux parties prenantes de l'industrie, sont décrites à la Partie 3 ci-après.

Tableau 2 : Récapitulatif des facteurs de changement dans le développement de la chaîne de valeur de la canne à sucre

Époque/période de temps	Facteurs de changement	Impact	
Fondements historiques et création de l'industrie (1950-1975)	Conditions agro-climatiques favorables à la canne à sucre s'ajoutant à la disponibilité des terres dans le pays et à l'accès au marché du sucre	Production agricole et expansion de la canne à sucre dans tout le pays et recettes d'exportation du sucre	
	Besoins de développement économique de la population et du pays	Facilitation par le gouvernement de l'investissement du secteur privé et création de moyens de subsistance durables pour les petits planteurs et les employés	
	Paysage politique propice à l'amélioration du développement agricole et ancrage de la culture de la canne à sucre	Revenus produits ont assuré la sécurité alimentaire, amélioré le niveau de vie et encouragé le développement économique	
Consolidation et modernisation de l'industrie (1975-2005)	Accès aux marchés d'exportation préférentiels s'accompagnant de prix rémunérateurs/garantis	Expansion de l'industrie avec des revenus plus élevés pour les parties prenantes de l'industrie	
	Nécessité de consolider, d'étendre et de moderniser l'industrie sucrière pour assurer sa viabilité économique	Modernisation agricole et mise à plus grande échelle (expansion) des usines et centralisation, renforcement organisationnel et soutien à la communauté des petits planteurs	
	Diversification de l'industrie dans la production d'électricité à partir de bagasse de canne à sucre	Amélioration de la sécurité énergétique du pays tout en diversifiant la combinaison (ou le bouquet) des sources énergétiques	
Transformation de l'industrie en une activité économique viable, compétitive à l'échelle mondiale et durable (2005-2018)	Réduction des prix du sucre, à la suite des réformes du régime sucrier de l'UE, suivie de la libéralisation complète des quotas de production de sucre de l'UE	Achèvement de toutes les réformes de l'industrie sucrière locale, ce qui a amélioré la viabilité économique de l'industrie pour la rendre compétitive à l'échelle mondiale	
	Obtention de nouveaux marchés pour l'exportation de sucre, à la suite de l'érosion des préférences /marchés traditionnels	Production de sucre raffiné, y compris de sucres spéciaux qui rapportent des prix élevés, afin d'obtenir les revenus les plus élevés de la chaîne de valeur de la commercialisation du sucre	
	Besoins de diversification pour contribuer à la sécurité énergétique du pays (production d'électricité à partir de fibres de canne et production d'éthanol-carburant à partir de mélasse de canne)	Transformation de l'industrie traditionnelle du sucre en une industrie plus dynamique de la « canne à sucre » axée à la fois sur la production de sucre et d'énergie afin d'accroître les revenus de l'industrie	

Fondements historiques et création de l'industrie (1950-1975)

Les conditions climatiques intrinsèquement favorables à une croissance optimale de la canne à Maurice - plus de 1 200 heures d'ensoleillement par an avec des températures annuelles moyennes allant de 26 à 34° C et une pluviosité annuelle comprise entre 1 200 et 1 500 mm dans les zones de culture pluviale (Blume, 1985) - ont été cruciales pour déterminer la pertinence de sa culture à Maurice. En outre, la disponibilité simultanée de portions importantes de terres ayant des caractéristiques de sol appropriées à la culture de la canne a permis l'expansion de la culture dans tout le pays. Trois zones agro-climatiques distinctes, à savoir les zones subhumides, humides et super-humides, couvrant l'ensemble de l'île, ont été identifiées pour la production de canne sur des terres appropriées et disponibles qui n'étaient pas aussi compatibles avec d'autres cultures.

Les besoins de développement économique de la population et du pays dans son ensemble à l'époque étaient essentiels au développement de l'industrie sucrière. La majorité de la population était peu alphabétisée et ses moyens de subsistance et l'amélioration potentielle de son niveau de vie, y compris de l'éducation, ne pouvaient être soutenus que par le développement agricole. De manière fortuite, une partie importante de la population qui avait acheté de petites parcelles de terre (moins de 5 hectares) a fini par cultiver de la canne à sucre et a formé la communauté des petits planteurs en tant que partie prenante clé de l'industrie sucrière. Les autres catégories de producteurs de canne à sucre, à savoir les grands planteurs qui possédaient plus de 42 hectares de terres (planteurs-sucriers et planteurs commerciaux) et les planteurs moyens cultivant entre 10 et 42 hectares ont employé des milliers de personnes pour la production agricole de la canne, pour sa récolte et son approvisionnement, ainsi que pour sa transformation dans les quelques usines que comptait le pays. La production de canne à sucre, s'est ainsi développée en une pratique très courante dans le pays avec la plupart de la population directement ou indirectement impliquée dans l'industrie, qui est devenue partie intégrante de la culture mauricienne.

L'industrie sucrière a été dominée économiquement par le secteur des entreprises, tout en fournissant des moyens de subsistance durables aux planteurs et aux employés, ainsi que des revenus et des devises considérables au gouvernement. Le paysage politique de cette période était très propice au développement agricole, compte tenu du produit intérieur brut (PIB) très faible (économie de monoculture), du faible niveau d'alphabétisation (maind'œuvre non qualifiée) et des besoins importants en matière d'emploi et d'approvisionnement alimentaire de la population. Les cultures principales ou les besoins alimentaires de base de la population mauricienne, à savoir le riz, le blé et d'autres céréales, ne pouvaient pas être produits dans le pays, mais l'autosuffisance était atteinte dans la production de légumes. Les revenus tirés de la production de canne et de sucre ont servi de moyen durable de financement

des importations alimentaires et, par conséquent, ont permis d'assurer la sécurité alimentaire de la population.

En tant qu'ancienne colonie britannique, Maurice a bénéficié de l'Accord du Commonwealth sur le sucre (ASC) en 1951 pour l'approvisionnement à long terme de 386 000 tonnes de sucre au Royaume-Uni à des prix rémunérateurs (Deepchand, 2010). Les économies réalisées grâce à la culture de la canne ont permis d'accroître les investissements dans le logement et l'éducation des planteurs et des employés de l'industrie sucrière, tandis que les recettes du gouvernement, réalisées grâce à son régime fiscal sur les ventes de sucre, ont permis le développement du secteur et du pays. Les planteurs commerciaux ont bénéficié d'un revenu durable au fil des ans, qui a été investi dans le secteur et d'autres piliers économiques en développement tels que les zones franches industrielles et le secteur du tourisme.

Les facteurs (moteurs) historiques des fondements de l'industrie sucrière à Maurice ont donc été les conditions agro-climatiques favorables à la canne à sucre et la capacité d'adaptation de la canne à sucre dans le pays, s'ajoutant à la disponibilité des terres, aux besoins de développement économique de la population et du pays et à un paysage politique propice à l'amélioration du développement agricole à cette époque. L'investissement qui a été principalement conduit par le secteur privé (planteurs-sucriers et planteurs commerciaux) a vu son accès aux marchés facilité par le gouvernement ainsi que par une législation et une réglementation adéquates.

Consolidation et modernisation de l'industrie (1975-2005)

L'accès à des marchés d'exportation préférentiels, ainsi que de meilleurs prix de vente de sucre garantis pour de plus grands volumes de sucre depuis 1975, ont été essentiels à la consolidation, à l'expansion et à la modernisation de l'industrie sucrière à Maurice. L'augmentation des revenus a permis la modernisation progressive des opérations agricoles, l'expansion des sucreries, le renforcement des structures organisationnelles, la consolidation de la communauté des petits planteurs et l'investissement dans la création de produits à valeur ajoutée dans l'industrie. La diversification dans la production d'électricité à partir de bagasse, résidu fibreux issu du broyage de la canne à sucre a été la pierre angulaire de la sécurité énergétique du pays. Ces principaux facteurs ont assuré l'expansion et le développement économiques de l'industrie jusqu'à ce que la nécessité d'une plus grande compétitivité se pose avec l'adoption de réformes du marché sucrier international.

Maurice a obtenu de l'UE un quota de 506 000 tonnes de sucre dans le cadre du PS négocié en 1975, qui a été augmenté de 85 000 tonnes supplémentaires en 1995 dans le cadre de l'accord préférentiel spécial sur le sucre avec l'UE, dont le prix fixé correspond à 80 pour cent du prix rémunérateur PS (Deepchand, 2010). L'accès au marché à long terme, ainsi que les prix rémunérateurs

garantis du sucre pour une plus grande quantité de sucre ont permis l'expansion économiqueet la modernisation de l'industrie. Les pratiques de culture de la canne à sucre ont été modernisées, la chaîne d'approvisionnement (récolte et logistique d'approvisionnement) a été rationalisée, les petites sucreries ont été centralisées en de plus grandes unités pour bénéficier d'économies d'échelle, et des terres supplémentaires sous culture de thé, un secteur en baisse, ont été affectées à la production de canne par la communauté des petits planteurs.

L'organisation de coordination, la Mauritius Sugar Authority (MSA ou Autorité sucrière de Maurice), aujourd'hui rebaptisée la Mauritius Cane Industry Authority (MCIA ou Autorité de l'industrie cannière de Maurice) et les organisations de soutien, à savoir le Mauritius Sugar Industry Research Institute (MSIRI ou Institut de recherches de l'Industrie sucrière de Maurice), le Mauritius Sugar Syndicate (MSS ou Syndicat des sucres de Maurice), Cane Planters et Millers Arbitration and Control Board (CPMACB ou Conseil d'arbitrage et de contrôle des planteurs de canne et des usiniers), Sugar Insurance Fund Board (SIFB ou le Conseil du Fonds d'assurance sucrière) et la Sugar Planters Mechanical Pool Corporation (SPMPC ou Société de groupement mécanisé des planteurs de canne à sucre), ont été consolidées et visaient à contribuer à l'augmentation du rendement de la canne, à l'amélioration des opérations mécanisées grâce à la mise en place de systèmes d'épierrage, à la promotion de meilleures techniques d'irrigation pour une utilisation efficiente des ressources en eau, au soutien de la diversification des cultures pour une utilisation optimale des ressources terrestres, à la réorganisation rentable des systèmes de chaîne d'approvisionnement allant de la récolte manuelle à des systèmes semi-mécanisés et entièrement mécanisés, s'accompagnant d'une logistique de transport/ d'approvisionnement à volume élevé, et à l'amélioration de la productivité du sucre dans les activités des sucreries avec des coûts de production réduits, y compris la production de produits à valeur ajoutée.

Un accent particulier a été mis sur la production d'électricité en utilisant la bagasse de canne à sucre. En effet, l'industrie sucrière fournit de l'électricité au Central Electricity Board (à très petite échelle) depuis 1957 ; toutefois, les crises pétrolières des années 1970, du début des années 1980 et des années 1990, ont permis d'envisager que l'industrie puisse devenir une fournisseuse potentielle d'électricité pour le réseau afin de réduire la forte dépendance du pays vis-à-vis du mazout importé et sa vulnérabilité aux fluctuations des cours du pétrole (To, Seebaluck & Leach, 2017). La diversification des ressources énergétiques locales pour la production d'électricité afin d'améliorer la sécurité énergétique a incité le gouvernement à faciliter l'investissement dans la production d'électricité à partir de bagasse de canne à sucre. L'adoption d'une série de réformes de politiques a stimulé l'innovation technique et l'investissement au niveau des niches dans le secteur de l'énergie. Les principales mesures mises en œuvre étaient les suivantes : l'élaboration d'accords d'approvisionnement en électricité appropriés ou d'accords d'achat d'électricité (AAE), modulés selon les besoins du réseau ; la création de compagnies d'électricité indépendantes (entités distinctes des sucreries et des centrales) ; assurer la disponibilité de matières premières pour les centrales thermiques en stockant la bagasse, en construisant une usine de pellets de bagasse (qui s'est avérée non viable à l'époque et qui a donc été abandonnée), et en promouvant des économies de bagasse dans les petites sucreries pour son transfert/sa vente aux centrales thermiques de cogénération à bagasse centralisées ; l'utilisation complémentaire du charbon pour la production d'électricité toute l'année dans les centrales électriques de l'industrie sucrière de cogénération bagassecharbon) ; la réhabilitation et la modernisation des usines pour améliorer l'efficience énergétique, permettant ainsi une plus grande exportation d'électricité vers le réseau ; et, les incitations fiscales pour l'investissement dans des centrales électriques modernes et de pointe. Le financement a été obtenu par le gouvernement auprès de la Banque mondiale et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) afin de mettre en œuvre les mesures de politiques et d'encourager l'investissement du secteur privé dans la production d'électricité à partir de bagasse.

Transformation de l'industrie en une activité économique viable, compétitive à l'échelle mondiale et durable (2005-2018)

Les réformes apportées au régime sucrier de l'UE en 2006 en raison du jugement rendu par l'OMC, qui a entraîné une réduction considérable du prix du sucre de 36 pour cent sur quatre ans, ce qui a eu un impact grave sur l'industrie sucrière mauricienne. (Deepchand 2010). Une nouvelle pression à la baisse sur les prix mondiaux du sucre aggravée par la libéralisation des quotas de production de sucre de l'UE en 2017, a complètement réduit tous les avantages traditionnels dont l'industrie sucrière mauricienne bénéficiait auparavant. Le gouvernement mauricien a été proactif et, en prévision de ces défis, a intégré des réformes de l'industrie sucrière locale dans sa dernière stratégie et son dernier plan d'action, tout en modifiant les politiques adoptées en conséquence pour transformer l'industrie sucrière traditionnelle en une industrie de la canne à sucre plus dynamique, orientée vers la production de sucre et d'énergie. L'industrie devrait devenir économiquement viable, concurrentielle à l'échelle mondiale et durable à long terme.

Les mesures séquentielles des politiques relatives à la modernisation de la production agricole et à l'amélioration du rendement agricole ont été accentuées, tandis que la mise à plus grande échelle et la centralisation des usines ont été achevées afin d'accroître la productivité du sucre et de réduire les coûts de production. Des raffineries de sucre ont été construites pour transformer le sucre brut en sucre raffiné afin d'obtenir les revenus les plus élevés de la chaîne de valeur de la commercialisation du sucre. L'accent a été mis

sur la production de sucres spéciaux ayant des qualités spécifiques, une innovation de niche de l'industrie sucrière mauricienne, qui a investi dans le développement de ces sucres à forte valeur ajoutée au cours des décennies, ce qui a permis d'améliorer la pénétrabilité du marché et les prix du sucre de qualité supérieure par rapport au sucre raffiné « banalisé ».

La construction de centrales modernes de cogénération utilisant la bagasse qui sont rattachées à chaque usine sucrière a maximisé la production d'électricité-bagasse. D'autres investissements sont faits pour récupérer une partie des résidus (ou pailles) agricoles de canne à sucre laissés dans les champs pour la combustion dans les usines de cogénération à bagasse existantes pour l'exportation accrue d'électricité vers le réseau. Parallèlement, la recherche et le développement s'intensifient pour la production de canne à haute teneur en fibres (variétés de canne pour le combustible/ l'énergie) afin d'accroître le potentiel de production d'électricité à partir de la biomasse de canne, comme l'exige le « Cadre relatif à la biomasse renouvelable alimentée par l'industrie de la canne à sucre » de 2018. La diversification dans les produits à valeur ajoutée est encore accentuée par la construction de distilleries destinées à la conversion de la mélasse de canne à sucre (un autre sous-produit de la canne à sucre obtenu pendant la transformation du sucre) en alcool de bouche ou en carburant, qui sera réglementée par l'élaboration du « Cadre relatif à l'éthanol et à la mélasse » qui est entré en vigueur en 2018. Le gouvernement a mis en œuvre les réformes des régimes de sucre et d'énergie par le biais de ses politiques adoptées, et a facilité l'investissement du secteur privé en fournissant des contrats et des garanties (des AAE et le projet de réglementation du mélange obligatoire d'éthanol-carburant) et plusieurs incitations fiscales au titre desquelles le gouvernement renoncerait aux recettes. Il a également utilisé les fonds reçus de l'UE lors de la réforme de son régime sucrier pour cofinancer les mesures visant à améliorer la viabilité de l'industrie, y compris le soutien apporté à la communauté des petits planteurs.

2.2 Dynamique de l'industrie sucrière

Les facteurs de changement de l'industrie sucrière à Maurice sont étroitement associés à l'évolution des aspects de l'industrie, qui est passé d'un régime de sucre à un régime de sucre-énergie qui a récemment pris de l'ampleur en tant qu'élément influant le régime environnemental du pays. Maurice fait face au défi de l'augmentation continue des émissions de gaz à effet de serre (GES) (23 pour cent au cours de la dernière décennie), principalement imputable au secteur de l'énergie (79 pour cent de production d'électricité à combustibles fossiles importés), qui vise 35 pour cent d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable d'ici à 2025 (LTES, 2009), tout en étant historiquement dominée par l'électricité-bagasse de canne à sucre (15 % en 2018). En 2015, le gouvernement mauricien s'est engagé, dans ses « contributions prévues déterminées au niveau national », à réduire les émissions de GES du pays de 30 % à l'horizon 2030, en mettant l'accent sur la biomasse renouvelable comme le meilleur scénario d'atténuation pour le secteur de l'énergie (MTNC, 2016). Ce développement a soulevé d'importantes questions climatiques pour l'industrie sucrière, qui s'étendent à la protection environnementale des terres et de l'aménagement paysager des espaces verts dans le pays. L'industrie sucrière mauricienne, donc, recoupe la production agricole, la production de bioénergies, la protection de l'environnement et le développement socioéconomique, contribuant de façon cumulative au développement agricole, à la sécurité énergétique et environnementale ainsi qu'au développement économique durable du pays.

Les forces motrices de l'industrie sont également intrinsèquement liées au système politico-socio-économique complexe en place, qui est dominé par le secteur privé, tandis que la communauté des petits planteurs, en tant que partie prenante minoritaire, joue un rôle important dans la poursuite de manière traditionnelle de la production de la canne à sucre à petite échelle. Le gouvernement, en tant qu'instance de réglementation, joue un rôle prépondérant pour veiller à ce que l'héritage de l'industrie sucrière et les développements futurs soient équitablement répartis entre toutes les parties prenantes de l'industrie.



La diversification dans la production d'électricité à partir de bagasse de canne à sucre est la pierre angulaire de la sécurité énergétique du pays.

Politiques et stratégies gouvernementales



3.1 Politiques et stratégies

Depuis 1985, le gouvernement mauricien a élaboré plusieurs politiques et stratégies visant à améliorer la viabilité de l'industrie sucrière et à faciliter l'investissement dans le secteur. La mise en œuvre des mesures de politiques, ainsi que les incitations accordées, sont considérées de manière séquentielle ci-dessous, soulignant les facteurs de changement dans le cadre du développement de la chaîne de valeur de la canne à sucre, qui dans son ensemble assurait la viabilité économique et la compétitivité de l'industrie.

Plan d'action du secteur sucrier 1985-1990

Bien que l'industrie ait évolué au fil du temps, le besoin s'est fait sentir d'élaborer des plans pour assurer son avenir, étant donné que son expansion était freinée en raison d'un marché restreint et d'une disponibilité limitée de terres arables dans le pays (SSAP, 1995). Tout le monde était d'accord sur le fait qu'une augmentation de la production et de la rentabilité ne pourrait être obtenue que par une utilisation optimale des terres, de la main-d'œuvre et des installations de transformation, par exemple, l'exploitation de la bagasse pour la production d'électricité et l'utilisation des têtes de canne pour l'alimentation du bétail, l'utilisation de terres réservées à la canne pour améliorer la production des cultures et le développement d'une synergie et de la confiance entre toutes les parties prenantes.

L'une des principales priorités était d'améliorer le rendement de la canne à l'hectare dans la catégorie des petits producteurs, qui obtenait une productivité de 80 pour cent à l'époque comparativement à celle des planteurs-sucriers commerciaux. Un service de vulgarisation entièrement dédié aux petits producteurs (les Farmers Service Centres (Centres de services aux agriculteurs)) a été mis en place pour s'assurer de l'adoption de mesures efficaces pour la production de canne quant à la préparation des terres (épierrage) et à l'utilisation de variétés améliorées de canne (à haut rendement, exemptes de ravageurs et de maladies), accompagné d'une supervision et d'une assistance technique. Les techniques et les pratiques culturales adoptées avec

succès dans le secteur commercial devaient être étendues à ce secteur.

S'agissant des usiniers, l'accent a été mis sur l'exportation par les sucriers d'électricité produite à partir de bagasse, d'abord l'exportation d'énergie intermittente (plus tard jugée non modulée selon les besoins du service public), puis la fourniture d'électricité dite continue (à partir de bagasse pendant le saison de culture uniquement), après quoi des AAE fermes ont été négociées entre le service public et les centrales mixtes (en utilisant la bagasse pendant la saison de récolte et le charbon entre les saisons de récolte pour la production toute au long de l'année). S'appuyant sur le succès obtenu, les sucriers ont commencé à moderniser le processus de transformation de la canne en sucre en vue d'exporter un maximum d'électricité vers le réseau.

La zone de culture de la canne a été alors divisée en 21 zones d'usine pour faire correspondre la capacité opérationnelle des usines à la totalité de la canne produite dans leur zone. Par la suite, les zones ont été redéfinies en tenant compte de la capacité de réserve d'une sucrerie donnée en fonction de la production de canne prévue, de la topographie et de la distance pour le transport de la canne. Cette mesure a permis de minimiser les coûts de transport et de créer des usines.

Des mesures de politiques ont été mises en place pour faciliter la mise en œuvre de ces changements. Le gouvernement a exempté les paiements d'impôt sur le transfert de biens fonciers, a introduit des changements dans le paiement des droits à l'exportation sur le sucre par les grandes entreprises du secteur et a pris des dispositions pour étendre l'actionnariat des usiniers et des vendeurs d'électricité de centrales de cogénération à partir de la canne à sucre. La Banque mondiale a apporté son soutien à une étude en consultation avec tous les partenaires et, entre autres, a fourni des conseils sur la création de la Mauritius Sugar Authority (MSA) en 1984. L'appui de la MSA a été essentiel à la mise en œuvre et au suivi des dispositions de la Loi de 1988 sur l'efficience de l'Industrie sucrière qui en a résulté, laquelle contient les principales conclusions de l'étude.

Programme de développement énergétique de Bagasse (1991)

En tant que petit État insulaire en développement privé de réserves de combustibles fossiles, Maurice est fortement tributaire de la production d'électricité à partir du mazout. Une quantité insignifiante d'électricité a été produite par les ressources hydroélectriques, qui a culminé à 100 GWh par an après l'exploitation de tous les sites potentiels. Par conséquent, il a fallu rechercher d'autres ressources énergétiques locales afin de réduire la dépendance du pays vis-à-vis des combustibles importés, et l'électricité-bagasse a été soulignée et facilitée par le Programme de développement énergétique de Bagasse (BEDP, 1991).

L'industrie sucrière est connue pour être autosuffisante en énergie ; la bagasse obtenue comme sous-produit du processus de transformation canne-sucre, est utilisée pour la production d'électricité captive et de la vapeur à basse pression requises par l'usine, tandis que tout excès d'électricité produit est exporté vers le réseau. À Maurice, une sucrerie a commencé à exporter de l'électricité vers le réseau public en 1957, en commençant par 0,28 GWh d'électricité intermittente (dans la mesure du possible). Depuis lors et jusqu'en 1980, le nombre d'usines effectuant une telle activité est passé à dix, et 27 GWh ont été exportés vers le réseau. Par la suite, des AAE continue ont été signés et 116 GWh ont alimenté le réseau en 1986, 73 GWh étant produits à partir de bagasse et 43 GWh à partir de charbon sud-africain importé. (Deepchand, 2010).

L'exportation d'électricité cogénérée vers le réseau a une incidence sur la centralisation, ce qui implique que la même quantité de canne traitée dans moins de sucreries peut avoir un impact bénéfique associé aux économies d'échelle dans le processus de transformation de la canne en sucre, tout en rendant disponible plus de bagasse pour faciliter l'investissement dans les grandes centrales électriques. Cette initiative améliore l'efficacité de la conversion de la bagasse en électricité et, en particulier, l'exportation d'électricité vers le réseau. Il convient de souligner que les centrales d'une sucrerie représentent environ 50 pour cent de l'investissement total.

Au cours de la période qui a suivi, deux nouvelles centrales modernes sont entrées en service avec des capacités installées respectives de 70 MW (en 2000) et de 90 MW (en 2007) fonctionnant avec une pression vapeur de 82 bars et une température de 525° C. La productivité électrique de ces centrales était de l'ordre de 125 à 135 kWh par tonne de canne.

Centralisation des activités sucrières de la canne à sucre (1997)

Les sociétés sucrières ont constamment fait pression sur le gouvernement pour qu'il leur permette de cesser leurs activités sucrières dans certaines usines en raison de leur manque de viabilité financière et de leur faible capacité de transformation de la canne. La fermeture d'usines est réglementée par le gouvernement parce que l'industrie revêt une importance socio-économique nationale. Deux de ces demandes ont été rejetées, mais après renvoi à la Cour suprême pour réexamen, le jugement rendu a été en faveur des sociétés et l'approbation de fermeture a été accordée en 1984. La fermeture d'usines est donc devenue un problème auquel s'ajoutent les réformes imminentes de l'agriculture dans le monde entier en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. C'est dans ce même contexte, que la production d'électricité-bagasse a surgi comme un problème supplémentaire.

Par conséquent, un plan directeur pour la centralisation des usines a été préparé en consultation avec tous les partenaires de l'industrie, qui a reçu l'approbation du gouvernement (BPCSMA, 1997). Ce plan met particulièrement l'accent sur la dimension socio-économique dans la mesure où il définit les obligations des sociétés sucrières envers les travailleurs qui devront prendre leur retraite et les petits planteurs. Bien que les usiniers aient accepté de fermer les usines de faible capacité et de moderniser celles de plus grande capacité, l'objectif était de transformer la même quantité de canne dans moins d'usines, réalisant ainsi les avantages collatéraux d'une réduction des coûts des sucreries s'ajoutant à l'efficience du processus de transformation canne-sucre (adoption d'une plus grande capacité et d'équipements modernisés) et permettant également l'investissement dans des centrales électriques pour améliorer l'efficience du système d'exportation d'énergie-bagasse.

Les travailleurs avaient droit à une indemnisation en espèces et en nature (cette dernière sous la forme d'une parcelle de terrain aménagée à des fins résidentielles) comme principaux avantages. Les petits planteurs devaient envoyer leurs cannes aux sites de réception existants à côté de l'usine fermée où les ponts-bascules, les installations d'essais de canne et les dispositifs de déchargement demeuraient en service, les sucriers supportant le coût de leur fonctionnement et de leur entretien. En retour, les sucriers étaient autorisés à recouvrer les frais engagés par la vente de terrains à des fins résidentielles tout en étant exonérés de la taxe et des droits inhérents à la cession de ces terrains. Des mesures supplémentaires applicables à cette activité et des précisions sont donnés dans le plan directeur.

Plan stratégique du secteur sucrier 2001-2005

Alors que l'industrie s'efforce de rester viable grâce à la réhabilitation, à la restructuration, à la modernisation et à la centralisation, associées à la diversification tant sur le terrain qu'au niveau des usines, elle va se trouver confrontée à deux problèmes sur lesquels elle n'a aucune emprise. Il s'agit d'événements qui se déroulent au niveau international, à savoir l'érosion de l'accès préférentiel du sucre à l'UE et la libéralisation du commerce. Ces événements ont présenté des défis majeurs à l'industrie et, afin d'y faire face, celle-ci a élaboré le Plan stratégique du secteur sucrier pour lui

permettre d'assurer sa viabilité à long terme (SSSP, 2001). Il est devenu indispensable de réduire le coût de production du sucre et de rivaliser avec les fournisseurs de sucre des PMA. Les principales mesures adoptées dans le plan sont présentées dans le Tableau 3.

La nouvelle Loi de 2001 sur l'efficience de l'industrie sucrière (SEI), qui reprend les stratégies identifiées, y compris les mesures des politiques et fiscales, a été promulguée pour faciliter la mise en œuvre du SSSP par une révision complète de la Loi SEI de 1988. Elle comprenait le cadre permettant la

démocratisation de la propriété foncière, l'investissement dans la culture et les activités sucrières de la canne, l'adoption des dernières technologies, le rajustement de la maind'œuvre, le recouvrement des coûts par les ventes de terres reconverties et l'octroi d'incitations fiscales, y compris l'exonération des taxes applicables au foncier et aux plusvalues. Une liste actualisée des installations et des équipements éligibles à l'exonération des droits et des taxes conformément aux stratégies et activités définies et à adopter dans le SSSP figure en annexe de cette loi SEI.

Tableau 3: Mesures adoptées dans le cadre du Plan stratégique du secteur sucrier 2001-2005

Stratégie	Action prévue			
Répondre à l'engagement du marché d'exportation	Production cible de 620 000 tonnes de sucre			
marche d exportation	Promouvoir les sucres spéciaux sur d'autres marchés, en plus de l'UE			
Mise à niveau des infrastructures sucrières de la	• Centraliser l'activité sucrière de la canne à sucre dans 7 ou 8 usines plutôt que dans les 14 usines actuellement en activité			
canne à sucre	Réduire au minimum les pertes de sucre lors de la transformation de la canne			
Maximiser la production d'électricité à partir de bagasse	Adopter le modèle réussi de la centrale moderne de cogénération de charbon et bagasse (configuration technique de 82 bars)			
Amélioration des terres réservées à la canne à sucre	Maximiser la préparation/l'épierrage et l'irrigation des terres de canne			
	Adopter la mécanisation complète des pratiques de culture des champs de canne et de la récolte de canne.			
Rajustement de la main-d'œuvre	Mettre en œuvre un régime de retraite volontaire socialement acceptable			
Utilisation judicieuse des ressources	Cibler l'utilisation efficiente des ressources environnementales telles que les besoins en eau			
Étendre la démocratisation de la propriété	• Vente de 5 % des actions à de petits planteurs dans les centrales aussi bien existantes que nouvelles			
Intensifier la recherche et le développement	• Exploiter les avantages des produits à valeur ajoutée de la canne tels que le « Rhum Agricole »			
developpement	Élaborer un programme de développement de coproduits			

Feuille de route de l'industrie de la canne à sucre mauricienne pour le XXI^e siècle (2005)

Cette « feuille de route » a été créée pour faire le point sur l'état de l'industrie et sur les mesures qui devraient être prises compte tenu des événements probables qui se déroulent au niveau international dans le secteur sucrier (RMSI, 2005). Elle a servi de prélude à une étude plus approfondie, qui a ensuite été utilisée dans la préparation du Plan d'action (2006-2015) de la Stratégie d'adaptation pluriannuelle.

Stratégie d'adaptation pluriannuelle 2006-2015

Cette stratégie a été motivée par la réforme de la politique agricole commune de l'UE en 2005, à la suite de laquelle le prix du sucre à Maurice a chuté de 36 pour cent, le prix garanti a disparu et la production de sucre dans l'UE a été réduite de 6 millions de tonnes (Deepchand, 2010). L'UE devient ainsi un importateur net de sucre provenant des pays ACP et des PMA. En même temps, une compensation de 64 pour cent est versée aux agriculteurs de l'UE, tandis que les producteurs ACP ont reçu un soutien sous la forme de mesures d'accompagnement, avec des indicateurs sociaux et

économiques associés. En outre, cette situation s'est accompagnée de la suppression du PS, à compter d'octobre 2009, qui met une limite de 3,5 millions de tonnes sur les importations de sucre en provenance des États ACP et du libre accès au sucre, à compter d'octobre 2015 (Deepchand, 2010).

Afin de répondre à ces nouveaux changements, le gouvernement, en consultation avec les parties prenantes de l'industrie, a élaboré un plan d'action décennal couvrant la période 2006-2015, la Stratégie d'adaptation pluriannuelle (MAAS, 2006). Le Tableau 4 souligne les principales caractéristiques de ce plan.

Tableau 4 : Points saillants du Plan d'action MAAS 2006-2015

Accent mis sur :	Actions/Cibles		
Le secteur sucrier à Maurice	 Consolider ses rôles multifonctionnels et ne pas le considérer uniquement comme une culture commerciale Faire face au manque d'alternative pour le pays que de cultiver la canne en tant que culture adaptée à ses conditions agro-climatiques et résistant bien aux ravageurs et maladies ainsi qu'aux cyclones et sécheresses Récolter les avantages sociaux-économiques (par ex., l'emploi, la contribution au PIB, les avantages liés à l'environnement, la production d'énergie et autres coproduits) Offrir un paysage esthétique vert (écrin de verdure) à l'industrie du tourisme 		
Les objectifs du plan	• Assurer une viabilité et une durabilité à long terme de l'industrie, tout en assumant ses rôles multifonctionnels		
Les zones de production de canne (producteurs commerciaux et petits producteurs)	 Préparation et épierrage des terres appropriées Opérations de terrain mécanisées Étendre les pratiques de culture modernes, y compris la mécanisation, aux petits producteurs par le biais du regroupement des planteurs Production cible de 5 millions de tonnes de canne par an 		
La production de canne dans les zones difficiles	 Soutenir et maintenir la production dans la mesure du possible dans les zones périphériques/difficiles qui, autrement souffriraient d'impacts environnementaux négatifs Fournir un soutien au revenu des planteurs dans ces zones 		
La récupération du sucre	 Réduire le nombre de sucreries de 11 à 4, ce qui implique le licenciement de 1 200 d'ouvriers à indemniser conformément au Plan directeur (1997) Accent mis sur les 4 groupements canniers pour fonctionner autour des 4 usines sucrières Production cible de 520 000 tonnes de sucre prêt à la consommation (80 % de sucre raffiné et 20 % de sucres spéciaux) Améliorer la production d'électricité et d'éthanol 		
L'électricité produite à partir de bagasse	 Construire une centrale moderne de cogénération hybride bagasse-charbon rattachée à toutes les sucreries centralisées (2 des 4 usines des groupes canniers ont déjà investi dans de nouvelles centrales fonctionnant à 82 bars; un autre groupe qui avait investi au milieu des années 1980 dans une centrale fonctionnant à une pression de 42 bars, prévoyait d'investir dans une nouvelle centrale) Objectif de 1 700 GWh d'exportation d'électricité (600 GWh à partir de bagasse et 1 100 GWh à partir du charbon en tant que combustible complémentaire) 		
L'éthanol produit à partir de mélasse	 Production cible de 30 millions de litres de bioéthanol produit à partir de 120 000 tonnes de mélasse Accent mis sur un mélange prévu de 20 % d'éthanol à l'essence 		
Recherche et développement	• Jouer un rôle plus important dans le développement de meilleures variétés de canne et de coproduits de la canne à sucre		

Évaluation environnementale stratégique (2007)

Pour compléter le Plan d'action MAAS, l'impact des stratégies et des projets identifiés a été étudié afin de décrire, d'identifier et d'évaluer leur impact sur l'environnement. Soixante-trois experts de diverses institutions et parties prenantes de l'industrie ont été convoqués pour consultation. Cette initiative qui a été complétée par des visites de sites et par la collecte de données, comprenait une comparaison des résultats avec ceux trouvés dans des ouvrages consacrés à cette question. Les impacts environnementaux possibles sur certains secteurs ont été identifiés et étudiés, et il a été conclu que les risques associés étaient gérables en recourant à des mesures à mettre en place lors de la réalisation des projets (SEA, 2007).

Loi sur l'Efficience de l'industrie sucrière de 1988/2001 (amendements importants 2011-2018)

D'autres amendements ont été apportés à la Loi de 2001 sur l'Efficience de l'industrie sucrière (SIEA) qui tenaient compte de nouvelles questions ayant surgi avec la suppression du PS et ayant un impact sur les revenus de l'industrie (SIEA, 2018). Parmi ces amendements, figurent :

- Le développement du Fonds de durabilité de la canne à sucre, visant à favoriser la production de canne à sucre et de bagasse ;
- L'élaboration du « Cadre relatif à la biomasse renouvelable alimentée par l'industrie de la canne à sucre » pour promouvoir la production d'énergie à partir de la biomasse, y compris de la canne à sucre, du mulch (déchets) de canne à sucre, de la canne à fibres élevés, des cannes réservées au combustible, de graminées et d'autres biomasses connexes, produite par l'industrie de la canne à sucre ;
- Assurer des produits sucriers de qualité, avec les définitions et les caractéristiques de ces sucres, ainsi qu'avec les certifications appropriées établies par le Mauritius Standard Bureau (Bureau des normes de Maurice);
- La mise en œuvre de nouveaux cadres pour l'industrie agro-alimentaire fondée sur le sucre, ainsi que pour l'éthanol et la mélasse ;

- Le développement et le suivi de l'industrie agroalimentaire fondée sur le sucre et de la production de produits à valeur ajoutée ou d'autres produits sucriers en utilisant des matières premières locales applicables aux entreprises créées après 2016- le « Cadre relatif à l'éthanol et à la mélasse » prévoit le mélange obligatoire de l'éthanol avec de l'essence automobile (mogas) et pour la production de produits à base d'éthanol ou l'utilisation de mélasse pour les boissons et sirops ;
- La fourniture de revenus aux planteurs pour la mélasse en fonction d'un panier de prix appliqués au prix de vente de la mélasse pour l'éthanol-carburant, l'alcool de bouche ou les boissons.

La reconversion des terres a été l'incitation majeure accordée au secteur des entreprises et au Sugar Investment Trust (SIT ou le Fonds d'investissement sucrier) pour favoriser l'investissement et faire face aux obligations socioéconomiques adoptées afin de permettre la mise en œuvre de la modernisation et de la centralisation des activités sucrières, de l'investissement dans des projets visant à la diversification dans le secteur sucrier et des obligations au titre de la loi SIEA visant les salariés optant pour des régimes de départ volontaire à la retraite ou de préretraite (ou retraite anticipée). L'île Maurice a une superficie limitée et le gouvernement a le contrôle sur les terres agricoles qui peuvent être converties à des fins autres que le sucre. Les terres agricoles comprennent les terres qui sont ou ont été sous culture de canne et les terres situées dans une zone irriguée ou des terres subdivisées à des fins agricoles. Une taxe est normalement imposée sur les terres à reconvertir. En outre, un régime de taxes et de droits spécifiques au secteur sucrier est appliqué aux terres aménagées pour d'autres usages avant son approbation par les autorités pour la reconversion. Toutes les conditions liées aux mesures décrites ci-dessus sont énoncées dans la Loi (SIEA, 2018).

La répartition des recettes aux parties prenantes de l'industrie après la mise en œuvre de toutes les mesures, stratégies et incitations fondées sur les politiques qui visent à maintenir la viabilité économique de l'industrie jusqu'à présent est illustrée à la Figure 2. Elle montre les revenus des diverses catégories de producteurs, provenant des ventes de sucre et de ses coproduits, y compris les droits perçus sur les ventes de coproduits.

Sucre Mélasse **Bagasse** 105 kg 320 kg 30 kg **0,12** tonne MUR 1,70 MUR 16,80 MUR 34,60 MUR 2 108 (100 %) au prix de vente de 2 391/tonne de MUR 20 079/tonne **MUR 888** MUR 23,20 MUR 8,40 (42 %) de dépenses : • Coût direct (4%) à MUR 2 656/ d'exploitation* De coût • Frais de stockage financier/revenu Frais administratifs et autres et autres •Institutions de services et taxe de la MCIA MUR 2 **MUR 8,30** (part de 12 % aux planteurs commerciaux) basé sur une **MUR 878 MUR 247** (42 %) pour les planteurs pour les usiniers MUR 40,20 MUR 6,40 *Comprend les dépenses de fabrication des produits de haute gamme (sucre blanc raffiné et sucres spéciaux), de fret et de transport et toutes autres dépenses

Figure 2: Flux des revenus des planteurs, des usiniers et des centrales par tonne de canne produite en 2017

Source : Mauritius Sugar Syndicate (2018).

3.2 Financement obtenu et utilisé

Des fonds ont toujours été sollicités et obtenus pour faire face aux changements qui se produisent dans l'industrie sucrière mauricienne. La Banque mondiale, après avoir travaillé sur le Programme de développement énergétique de Bagasse, a approuvé un prêt de 15 millions de dollars (USD) et une subvention de 3,3 millions de dollars dans le cadre de son programme FEM afin de faciliter l'investissement dans les centrales mixtes charbon-bagasse, ce qui a permis à l'entreprise publique d'ajuster ou de reporter les investissements dans la centrale au pétrole, de baisser les importations de pétrole, de permettre à l'industrie sucrière de moderniser et d'améliorer ses performances, de réduire les devises pour les importations de pétrole et les GES émis par la production d'électricité à partir du pétrole (Deepchand, 2010). La totalité de la subvention du FEM et une partie seulement du prêt ont été décaissées. L'objectif du prêt était de satisfaire aux besoins en devises pour l'investissement dans l'équipement afin de faire des économies de bagasse dans un certain nombre d'usines et de l'exporter vers une sucrerie modernisée ayant une position centrale, où il était prévu d'investir dans une centrale mixte (bagasse/charbon).

Ce plan ne s'est pas concrétisé ; en outre, la restriction de change a été levée à Maurice. La nécessité du prêt ne se faisait plus sentir, et le gouvernement a demandé l'annulation de 9 millions sur les 15 millions de dollars du prêt.

Depuis 1985, le secteur privé a levé plus de 65 millions de dollars pour la réhabilitation et la modernisation de ses sucreries (Deepchand, 2001), tandis qu'environ 11 millions de dollars ont été investis dans des centrales en puissance continue et à peu près 270 millions de dollars dans la construction de centrales en puissance garantie pour la production d'électricité à partir de l'industrie. En outre, des investissements d'environ 40 millions de dollars ont été levés pour la construction d'une nouvelle raffinerie en 2005, outre les investissements supplémentaires faits par d'autres usiniers pour la modernisation de leurs infrastructures pour la production de sucres spéciaux et raffinés. Des fonds ont également été obtenus pour un certain nombre de projets identifiés dans le Plan d'action MAAS. Les projets ont été affectés au financement en partie des mesures d'accompagnement de l'UE, et le reste s'est ajouté à d'autres sources de financement comme le secteur privé ou d'autres agences afin de maintenir la viabilité et la durabilité de l'industrie. Le Tableau 5 présente le financement affecté aux projets identifiés (MAAS, 2006).

Tableau 5: Financement affecté à l'industrie sucrière au titre du Plan d'action MAAS 2006-2015

Composante	Montant affecté (en millions d'euros)		
Activités cannières			
Opérations de terrain :			
• Épierrage	35		
Irrigation	35		
Mécanisation	24		
Zones difficiles	11		
Régime de retraite volontaire	97		
Activités sucrière de la canne :			
Centralisation (dépenses en capital)	43		
Plan directeur	35		
Diversification : coproduits			
• Centrale	278		
• Éthanol	16		
Autres			
Recherche	14		
• Restructuration des organisations financées par le cess (prélèvement)	24		
Service de la dette	41		
Sécurité sociale et contribution au fonds d'autonomisation	22		
Total	675		

Source: MAAS (2006).

3.3 Soutien à la communauté des petits planteurs

Les petits et moyens planteurs occupent une position socioéconomique cruciale dans l'industrie de la canne à sucre. Leurs approvisionnements en canne sont importants pour optimiser l'investissement dans les sucreries fabriquées par les sociétés sucrières. Cette catégorie vulnérable de producteurs souffre du fait de la perte de revenus provenant du sucre, et de la réduction de la zone sous culture de canne, l'une des raisons étant la chute du prix du sucre de 36 pour cent, associée à la perte du prix du marché garanti au titre du PS. Les petits producteurs, en tant que groupe vulnérable, bénéficient d'un soutien gouvernemental total et, dans certains cas, ce soutien est également étendu aux usiniersplanteurs commerciaux et aux usiniers. Le coût de certaines de ces mesures est couvert par les réserves accumulées du Sugar Insurance Funds. Il s'agit d'une mesure ponctuelle compte tenu de la faiblesse actuelle du prix du sucre afin de permettre aux producteurs de maintenir leur production de canne. En collaboration avec le secteur sucrier commercial, le gouvernement accorde une attention particulière à ce groupe de producteurs, étant donné qu'ils ont fourni jusqu'à 40 pour cent de la canne au cours des dernières décennies. Diverses mesures et incitations ont été mises en place pour les encourager à maintenir leur production de canne. Ces mesures et incitations sont les suivantes :

- Un « Fonds de durabilité de la canne à sucre » a été créé pour les planteurs produisant jusqu'à 60 tonnes de sucre et pour ceux qui produisent plus de 60 tonnes.
- Une augmentation du droit des distillateurs/embouteilleurs de 20 à 40 roupies mauriciennes par litre d'alcool de bouche ou de rhum ainsi qu'une taxe de 40 roupies mauricienne par litre d'alcool de bouche importé.
- L'exonération de la prime d'assurance payable par les planteurs pour la récolte de 2015 et aucune prime n'est due aux planteurs produisant moins de 60 tonnes de sucre.
- Les tarifs douaniers sur les importations de sucre sont passés à 80 pour cent.

- L'introduction d'un cadre relatif à l''éthanol pour promouvoir l'utilisation de la mélasse pour la production de l'éthanol-carburant lors du mélange avec l'éthanol.
- L'épierrage et la plantation de quelque 12 000 ha de terres appartenant à des petits et moyens planteurs, et ce programme doit se poursuivre dans le cadre du Projet de regroupement des planteurs de canne à sucre.
- Des mesures de soutien supplémentaires sont mises en place au profit des métayers, principalement des petits planteurs cultivant la canne sur des terres en pente et rocheuses.
- Un soutien est apporté aux petits planteurs pour la récolte et le transport de la canne à sucre, ainsi que l'amélioration de l'infrastructure routière dans les zones de champs de canne.
- La production de sucre ayant le label « Commerce équitable (Fairtrade) » est étendue à un plus grand nombre de petits planteurs regroupés dans des sociétés coopératives, qui obtiennent 40 euros supplémentaires par tonne.
- La prise de participation au capital social des planteurs, des travailleurs et des actionnaires du SIT est étendue à la production de tous les produits à valeur ajoutée dérivés de la canne, la participation au capital de ce groupe a augmenté, passant de 20 à 35 pour cent.
- L'accent est mis sur la recherche et le développement de variétés de canne améliorées à haut rendement et à teneur élevée de saccharose, ainsi que sur l'utilisation de la biomasse totale pour la production d'électricité - les nouvelles variétés de canne développées et les services offerts peuvent également atteindre les marchés régionaux ou internationaux pour réaliser des revenus supplémentaires.
- La mise en place d'un système de gestion des terres agricoles pour une utilisation optimale des terres du pays.
- Un soutien direct supplémentaire est offert aux petits planteurs (par ex., une subvention accordée pour l'achat d'engrais) en vue de maintenir la production de canne.
- La vente des résidus de champ de canne (têtes et mulch de canne) pour la production d'électricité.



Les petits producteurs, en tant que groupe vulnérable, bénéficient d'un soutien gouvernemental total et, dans certains cas, ce soutien est également étendu aux usiniers-planteurs commerciaux et aux usiniers.

Rôles stratégiques des parties prenantes et principaux enseignements tirés

4.1 Rôles des parties prenantes et leurs synergies

Les parties prenantes de l'industrie sucrière à Maurice peuvent être regroupées en trois catégories, à savoir (i) l'autorité de réglementation ; (ii) les producteurs et les opérateurs de transformation ; et, (iii) les organisations de soutien, toutes issues des secteurs public/parapublic et privé opérant en synergie pour relever les défis et conduire les réussites de l'industrie sucrière. Le régime organisationnel a fait l'objet de changements en ce qui concerne les rôles de coordination, les services offerts, le rajustement de la maind'œuvre et la participation en tant que propriétaires afin de sauvegarder l'industrie et ses *acquis*.

Le gouvernement sert de régulateur par l'intermédiaire de la Mauritius Cane Industry Authority (MCIA) connue avant 2011 sous le nom de la Mauritius Sugar Authority, qui vise à promouvoir le développement de l'industrie de la canne à sucre et de ses groupes par le biais de mesures de politiques, de la création d'un environnement favorable doté de services innovants et efficients, de la recherche et du développement, du transfert de technologie et de l'ajout de valeur pour relever les défis de l'industrie (MCIA, 2019). En 2011, elle a réuni sous son égide six anciennes institutions prestataires de services, à savoir le Cane Planters and Millers Arbitration and Control Board (CPMACB); (ii) la Farmers Service Corporation (la Société de services aux agriculteurs) ; (iii) la Mauritius Sugar Authority (MSA); (iv) le Mauritius Sugar Industry Research Institute (MSIRI); v) la Mauritius Sugar Terminal Corporation (MSTC ou la Société du terminal sucrier de Maurice) ; et, (vi) la Sugar Planters Mechanical Pool Corporation (SPMPC), y compris une entité supplémentaire en 2014, la Bagged Sugar Storage and Distribution Co. Ltd (BSSD ou la Société de distribution et de stockage du sucre en sac) (MCIA, 2019). Ces changements ont été apportés pour rationaliser les institutions de prestation de services afin d'améliorer leur rentabilité, la qualité des services offerts et l'utilisation optimale des ressources humaines. Le MCIA est financé par un cess (prélèvement) sur le sucre produit chaque année, qui ne dépasse pas 4 pour cent du prix du sucre exsyndicat; mais compte tenu de la diminution des revenus de l'industrie réalisés depuis 2017, le gouvernement a financé ces organisations et a prévu des moyens d'offrir l'autonomie

et des options d'autofinancement en faveur d'organisations comme le MSIRI.

Les producteurs commerciaux de canne et les usiniers ont été regroupés sous la *Mauritius Sugar Producers Association* (MSPA ou l'Association mauricienne des producteurs de sucre), qui promeut les intérêts de ses membres et assure la liaison avec le gouvernement et d'autres parties prenantes de l'industrie, tandis que les petits planteurs se sont regroupés principalement dans des sociétés coopératives et la *Small Planters Association* (l'Association des petits planteurs), qui protègent les intérêts de cette partie prenante certes petite mais clé de l'industrie.

La commercialisation et la vente de tous les sucres sont effectuées par le *Mauritius Sugar Syndicate* (MSS), qui distribue également le produit des ventes de sucre après déduction des dépenses communes. Le MSS qui a été fondé en 1951 est géré par des représentants de toutes les parties prenantes de l'industrie avec le poste de président en alternance entre un planteur et un représentant des entreprises depuis 1976. Il s'agit d'une organisation à but non lucratif axée sur les producteurs dont l'objectif consiste à maximiser les revenus de ses membres (ou de l'industrie sucrière dans son ensemble).

Le système de paiement de la canne à Maurice prévoit, entre autres, de pénaliser les usiniers qui obtiennent un rendement inférieur à la moyenne de l'île toutes usines confondues pour ce qui est de la récupération du sucre par unité de canne. Ces sucriers doivent compenser le déficit de sucre sur leur part en faveur des producteurs de canne, et cette compensation est répartie entre chacun de ces producteurs en fonction de la quantité de canne qu'ils ont fournie. D'autre part, si un usinierréalise un rendement supérieur à la moyenne insulaire, la répartition du sucre entre les producteurs est basée sur le produit réel (qui est supérieur à celui basé sur le rendement moyen) du sucre produit. Ce facteur incite tous les usiniers à obtenir un rendement presque perpétuellement au-dessus de la moyenne dans l'intérêt tant des producteurs que du leur. Ce système permet la concurrence entre les usiniers. Les producteurs de canne sont légalement tenus d'envoyer leur canne à l'usine de leur zone de canne ; ainsi, le sucrier est tenu, d'une certaine façon, d'investir continuellement dans la modernisation de son usine pour rester compétitif. L'échantillonnage et l'analyse de la canne à des fins de paiement et la répartition du sucre et des sous-produits sont effectués par un organisme indépendant, le CPMACB, dirigé par des fonctionnaires de la fonction publique, qui est financés par le cess. Créé en 1939, il fonctionne sous la tutelle du ministère chargé de l'agriculture et, depuis 2011, relève de la MCIA.

Le SIT a été créé en vertu de la SIEA en 1994 pour investir dans des activités culturales et sucrières de la canne à sucre, y compris l'utilisation de ses sous-produits. Ce fonds d'investissement qui est géré par des planteurs, des employés et des représentants du gouvernement assure la participation en tant que propriétaires de ces acteurs à l'industrie sucrière tout en étant représentés dans toutes les sucreries.

4.2 Principaux enseignements tirés

L'élaboration continue de politiques et de stratégies proactives opportunes et appropriées, accompagnées de plans d'action coordonnés au cours des dernières décennies, a créé un environnement propice à l'investissement pour maintenir la viabilité de l'industrie sucrière à Maurice et pour relever les défis auxquels est confrontée l'industrie. La mise en place d'une organisation faîtière indépendante pour suivre tous les développements intervenus au niveau international, ainsi que pour assurer la liaison et la consultation avec toutes les parties prenantes de l'industrie, tout en rendant compte au gouvernement et en le conseillant sur des plans d'action, a contribué à la supervision et à la coordination du secteur. Cette organisation qui sert de « courtière honnête » doit avoir la confiance et le respect de toutes les parties prenantes.

L'utilisation rationnelle des ressources, y compris des ressources environnementales (les terres, les sols, l'eau, les nutriments et les déchets), de la technologie (les opérations mécanisées et le traitement efficient), des ressources monétaires (l'investissement du secteur privé, les incitations fiscales gouvernementales, les organisations internationales de donateurs et les fonds d'accompagnement pour les réformes de l'industrie) et des ressources humaines (les

opérations agricoles, la transformation et l'organisation) ont été essentielles à la réhabilitation et à la modernisation de l'industrie, qui ont permis un rendement plus élevé et un meilleur rendement en sucre dans les usines pour réduire le coût de production du sucre.

L'innovation dans la production de produits à valeur ajoutée de la canne à sucre tels que les sucres spéciaux, l'alcool de bouche, l'électricité-bagasse et l'éthanol-carburant ainsi que leur expansion rentable ont permis une percée sur des marchés de niche qui rapportent des revenus plus élevés, tandis que l'accent sur des produits de qualité certifiés par l'accréditation internationale assure la durabilité à long terme du marché. La diversification de l'industrie et l'excellence des produits ont procuré l'avantage concurrentiel lorsque l'industrie a atteint son plein développement, saturée et concurrentielle. Jusqu'à présent, l'industrie sucrière mauricienne a réalisé d'importants progrès dans l'amélioration de sa compétitivité et a fait preuve de résilience face à la nature cyclique du prix du sucre et à d'autres défis auxquels elle a été confrontée.

La confiance et la crédibilité acquises par le pays au fil du temps auprès des agences de financement internationales ont permis la mise en œuvre de plusieurs projets réussis par le secteur privé et le respect de tous ses engagements envers ces organismes. Bon nombre de ces projets ont reçu des garanties gouvernementales, aux termes desquelles les progrès ont été étroitement suivis sur le plan des indicateurs clés de performance fixés au début et du respect des mesures et des incitations fondées sur les politiques.

La mise en œuvre des projets impliquait le transfert de technologie Nord-Sud, et comprenait la coopération Sud-Sud pour le partage des connaissances, que le pays a pleinement exploité dans le cadre de l'accumulation d'expériences et du renforcement des capacités pour ce qui est des opportunités de reproduction ou de capitalisation dans l'industrie sucrière. En effet, l'expertise et l'expérience mauriciennes sont déjà partagées dans le monde entier et, en particulier, dans la région africaine dans les domaines liés à la réhabilitation, à la modernisation et à l'exploitation des usines, ainsi qu'au soutien aux initiatives liées à la diversification de l'industrie.

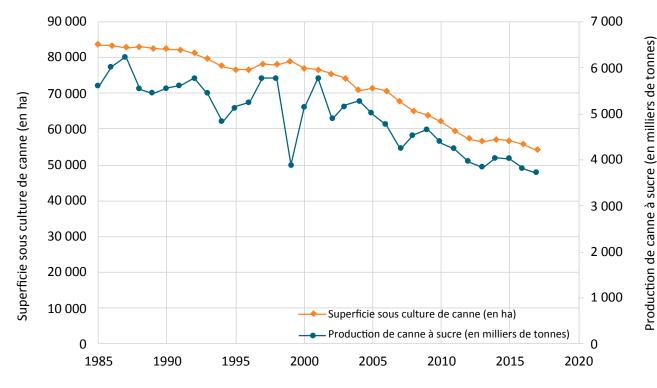


Photo : Plantation de canne à sucre, Maurice (©Omnicane)

Références

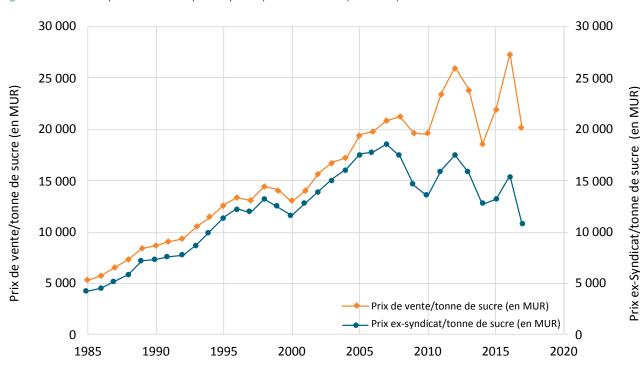
- BEDP (Bagasse Energy Development Program) (1991) Report of the High-Powered Committee on Bagasse Energy Development Program. Ministère de l'Agriculture et des Ressources naturelles, Maurice.
- Blume H (1985) Geography of sugarcane. Verlag Dr Albert Bartens, Berlin.
- Deeepchand K (2001) Bagasse-Based Cogeneration in Mauritius: A model for Eastern and Southern Africa. AFREPREN Occasional Paper No. 2. African Energy Policy Research Network.
- Deepchand K (2010) The sugarcane crop for the sustainable production of sugar and other cane derived products in Mauritius. In Eggleston G (ed.) Sustainability of the sugar and sugar-ethanol industries. ACS Symposium Series, Vol. 1058.
- LTES (Long Term Energy Strategy) (2009) Draft Long Term Energy Strategy 2009–2015. Ministère de l'Énergie et des Services publics, République de Maurice.
- MAAS (Multi Annual Adaptation Strategy) (2006) Multi Annual Adaptation Strategy 2006-2015. Ministère de l'Agro-Industrie et de la Pêche. République de Maurice.
- Mauritius Sugar Syndicate (1986–2018) Report and statement of account 1985–2017.
- Mauritius Sugar Syndicate (2018) Report and statement of account 2017-2018.
- MCA (Mauritius Chamber of Agriculture) (1986–2005) Mauritius Chamber of Agriculture Annual Report 1984–2004.
- MCIA (Mauritius Cane Industry Authority) (2019) Portail du ministère de l'Agro-Industrie et de la Sécurité alimentaire. Disponible à: agriculture.govmu. org.
- Meisenhelder T (1997) The developmental state in Mauritius. Journal of Modern African Studies 35(2): 279-297.
- MSIRI (Mauritius Sugar Industry Research Institute) (1986–2015) Mauritius Sugar Industry Research Institute Annual Report 1985–2014.
- MTNC (Troisième communication nationale de Maurice) (2016) Rapport à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques PROSI (Public Relations Office of the Sugar Industry) (1997) Sugar in Mauritius. Port Louis: PROSI.
- RMSI (Roadmap for the Mauritius Sugarcane Industry for the 21st Century, 2005). Ministère de l'Agro-Industrie et de la Pêche. République de
- SEA (Strategic Environmental Assessment) (2007) *Implementation of the Multi Annual Adaptation Strategy for the Mauritian Sugarcane Cluster* 2006-2015. La Commission européenne et la République de Maurice.
- SIEA (Sugar Industry Efficiency Act) (2018) Sugar Industry Efficiency Act 1988/2001 (Amendments 2011–2018). République de Maurice.
- SMA (Blue Print on Centralization of Sugar Milling Activities) (1997) Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et des Ressources naturelles, République de Maurice.
- SSAP (Sugar Sector Action Plan) (1995) *The Mauritius Sugar Authority Action Plan for the Mauritius Sugar Industry 1985-1990.* Ministère de l'Agriculture et des Ressources naturelles, Maurice.
- SSSP (Sugar Sector Strategic Plan) (2001) Sugar Sector Strategic Plan 2001–2005. Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et des Ressources naturelles, République de Maurice.
- Statistics Mauritius (1986–2018a) Digest of agricultural statistics 1985–2017. Ministère des Finances et du Développement économique, République de Maurice.
- Statistics Mauritius (1986–2018b) Digest of energy and water statistics 1985–2017. Ministère des Finances et du Développement économique, République de Maurice.
- Statistics Mauritius (2018a) Digest of garicultural statistics 2017. Ministère des Finances et du Développement économique. République de Maurice.
- Statistics Mauritius (2018b) Digest of energy and water statistics 2017. Ministère des Finances et du Développement économique, République de Maurice.
- To LS, Seebaluck V & Leach M (2017) Future energy transition policy for sugarcane bagasse cogeneration: Lessons from multi-level and policy innovations in Mauritius. *Energy Research & Social Science* 35: 68–77.

Annexe 1 : Statistiques de la production de l'industrie sucrière et économiques clés (1985-2017) Figure A1: Évolution de la superficie sous culture de canne et de la production de canne à sucre (1985-2017)



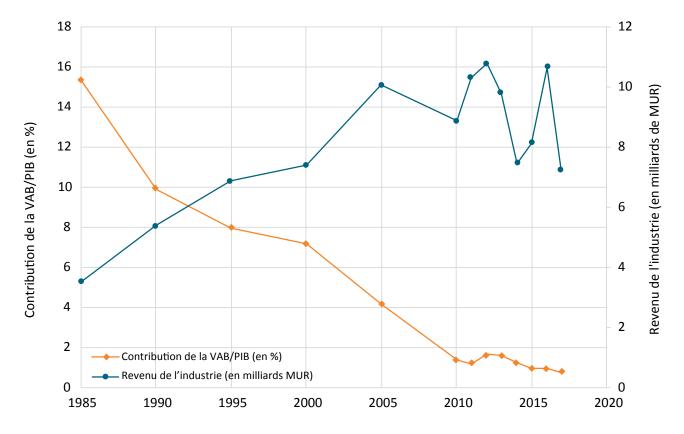
Source: Statistics Mauritius (1986-2018a).

Figure A2: Évolution du prix de vente et du prix ex-Syndicat par tonne de sucre (1985-2017)



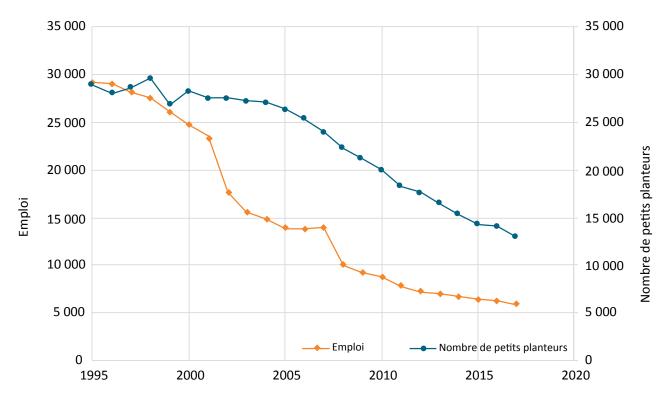
Source: Mauritius Sugar Syndicate (1986-2018); Statistics Mauritius (1986-2018a).

Figure A3: Évolution de la VAB/PIB et du revenu de l'industrie (1985-2017)



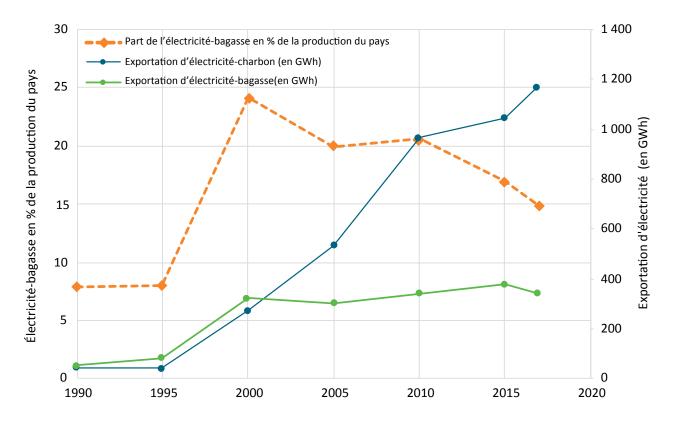
Source: Mauritius Sugar Syndicate (1986–2018); Statistics Mauritius (1986–2018a); MCA (1986–2005).

Figure A4 : Évolution de l'emploi et du nombre des petits planteurs (1995-2017)



Source: Statistics Mauritius (1986–2018a).

Figure A5 : Évolution de l'exportation d'électricité tirée de l'industrie sucrière (bagasse et charbon) et part de la bagasse en pourcentage de la production combinée d'électricité du pays (1990-2017)



Source: MSIRI (1986 à 2015); Statistics Mauritius (1986 à 2018b).