

Sous embargo jusqu'à 18.00 hrs 25 Avril 2005

TRADUCTION DU LMC 'EU SUGAR REFORM. THE LDC PROPOSAL. THE DEVELOPMENT DIMENSIONS. EXECUTIVE SUMMARY'.

**LMC INTERNATIONAL.
LA REFORME SUCRIERE DE L'UE.
LES ASPECTS DEVELOPPEMENTAUX.
RESUME EXECUTIF.**

RESUME EXECUTIF.

Suite à l'initiative TSA (Tout Sauf les Armes), les Pays les Moins Avancés (PMA) vont avoir un accès privilégié afin d'exporter leur sucre sur le marché européen. Cette initiative prévoit un accès illimité sans droits de douane à partir du 1^{er} juillet 2009. Cependant, il semble probable que cette concession coïncide avec la réforme du régime sucrier européen. Celle-ci, selon toute probabilité, aura comme conséquence une baisse significative des prix sur le marché européen. Pour les PMA, une baisse substantielle du prix de sucre dans l'UE représente un obstacle sérieux au potentiel de développement offert par l'initiative TSA. En plus, il est à prévoir que cette réduction de prix menace sérieusement non seulement l'industrie sucrière de l'UE, mais aussi celle des pays ACP dont bon nombre dépendent du prix rémunérateur UE pour leur survie.

Donc, dans le but de limiter cette réduction de prix dans le moyen terme, le Groupe Sucrier PMA a soumis à la Commission Européenne une proposition qui prône le maintien d'un système de marché contrôlé dans l'UE. Selon cette proposition PMA, l'accès au marché UE serait limité à 1.62 millions de tonnes, en contrepartie de prix rémunérateurs pendant une période de transition étendue. Cette mesure a pour but de réduire de manière significative les conséquences négatives pour les PMA de la chute des prix dans l'UE.

LES BIENFAITS ESSENTIELS POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PROPOSITION DE REFORME PMA.

Cette étude couvre: a) l'impact sur le développement social, b) l'impact sur le développement économique de la proposition PMA sur les industries sucrières PMA, en comparaison avec la proposition soumise par la Commission Européenne. Ces points sont décrits ci-dessous. Si la proposition PMA était acceptée, les bienfaits clés aux PMA, comparés avec les conséquences de la proposition de la Commission de juillet 2004 seraient:

IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT SOCIAL.

- Augmentation de l'emploi direct de 120,000 – 145,000 personnes, avec en plus l'effet multiplicateur qui aurait comme conséquence des gains substantiels d'emploi indirect.
- Augmentation de la provision de bienfaits sur le plan de la santé, de l'éducation, et de la sécurité sociale.

IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.

- Augmentation de l'investissement de jusqu'à \$775 millions.
- Augmentation de la production sucrière de jusqu'à 1 million de tonnes.
- Augmentation des recettes de l'exportation de Euros 300 – 400 millions par an.
- Augmentation des recettes industrielles de Euros 300 – 400 millions par an.

Les bienfaits de la proposition ne se limitent pas à ces pays. Cette proposition a reçu un soutien important de l'industrie betteravière et du groupe des producteurs ACP.

LES OPTIONS POUR UNE POLITIQUE DE REFORME.

A cause de l'incertitude qui entoure le résultat de la réforme de la politique de l'UE, nous avons comparé la proposition PMA avec deux versions de la proposition de la Commission de juillet 2004. Cette comparaison est faite avec un point de référence, (L'option de Réforme d'Equilibre).

- *Point de Référence: L'option de Réforme d'Equilibre.*

Cette option de réforme est une solution fondée sur les prix, et nous nous en servons dans notre analyse comme point de référence pour des besoins de comparaison. A partir de 2008 nous avons assumé que le système des quotas dans l'UE serait aboli (tant pour le sucre que pour l'isoglucose), et qu'il y aurait un accès libre au marché de l'UE des édulcorants, pour les pays de l'UE, ACP, PMA et Balkans de l'Ouest. Le prix intérieur de l'UE tomberait à environ 400 Euros par tonne de sucre blanc, et à 350 Euros la tonne pour le sucre roux (voir Chapitre 4). Un tarif extérieur serait l'instrument utilisé pour empêcher l'accès au marché de l'UE au sucre du marché mondial.

- *La Proposition PMA.*

Selon la proposition des PMA, il est assumé que les importations de sucre PMA par l'UE soient limitées à 1.62 millions de tonnes, et ces importations sont divisées en deux branches (streams):

- Une première branche, qui représente le quota alloué actuellement, pour un total de 113,000 tonnes en 2003/4. Cette branche augmenterait jusqu'à 197,000 tonnes en 2008/9. A partir de cette date le tonnage n'augmenterait plus.
- Une deuxième branche, qui augmenterait de 15% tous les ans à partir d'une base de 466,000 tonnes en 2004/5 pour atteindre 1.4 millions tonnes en 2012/13. Donc le total du quota PMA atteindrait environ 1.62 millions de tonnes en 2012/13.

Même si la Commission UE accepte la proposition PMA, les prix à l'intérieur de l'UE devront être réduits, et ceci, en toute probabilité, de manière assez sévère. Ceci est dû à la pression sur les tarifs existants exercée par les négociations actuellement en cours dans le cadre du cycle Doha de l'OMC. Nous avons assumé que le prix d'intervention se verrait réduit de 20%, de 631.90 Euros la tonne à 505 Euros la tonne. Cette réduction de prix supposée est fondée sur le scénario le plus probable en ce qui concerne les engagements OMC suite à la conclusion du cycle Doha, et comprend des réductions de tarif de 36%, avec le maintien des droits de sauvegarde. Si on considère que le prix d'intervention du sucre roux est diminué du même pourcentage, le prix du sucre roux tomberait à 398 Euros la tonne.

- *La Proposition de juillet 2004.*

Dans ce scénario nous avons considéré une baisse des prix de sucre à 421 Euros pour le sucre blanc et à 329 Euros la tonne de sucre roux, à partir de 2007, selon la proposition de la Commission de l'UE. Cependant la Commission préconise une revue supplémentaire en 2008. Passée cette date, l'évolution des prix n'est pas claire. Pour parer à ce problème nous avons envisagé deux éventualités;

- *Les prix se maintiennent à partir de 2008.* Dans ce cas les prix restent à 421 Euros pour le sucre blanc et 329 Euros la tonne pour le sucre roux.
- *Les prix baissent encore à partir de 2008.* Dans ce cas les prix baissent encore pour atteindre leur niveau d'équilibre (comme nous avons expliqué ci-dessus) de 400 Euros la tonne de sucre blanc (Euros 305 la tonne pour le sucre roux).

LE POTENTIEL DE DEVELOPPEMENT POUR LES PMA.

L'impact de ces diverses propositions de réforme sur le niveau de vie et de sécurité dans les PMA se manifestera sous plusieurs formes. C'est la proposition PMA qui offre le plus de bienfaits sur le plan de l'industrie, du rendement, du revenu des exportations, et, peut-être le plus important, sur le plan de l'augmentation de l'emploi dans les industries PMA. Ceci à son tour aura un impact sur l'allègement de la pauvreté, du développement rural et sur la sécurité sociale. Cette analyse se présente dans le rapport lui-même. Ici nous nous concentrerons sur les aspects suivants:

- Les indicateurs socio-économiques clefs.
- Les niveaux d'investissement.
- Les niveaux induits de production future.
- Les exportations vers l'UE.

1. Les indicateurs socio-économiques.

Le tableau EXEC 1. résume l'impact de la proposition PMA en montrant la contribution supplémentaire qu'il apportera, selon nos projections, sur trois indicateurs clefs, en comparaison avec la contribution prévue par les deux scénarios possibles qui seraient les conséquences à partir de 2008 de la proposition de juillet 2004, ceci sur une base d'un rendement de 10%.

Tableau 1 : Impact de la proposition PMA comparé avec celui de la proposition de juillet 2004

	← Juillet 2004 (Baisse des Prix Maintenu) →			← Juillet 2004 (Baisse supplémentaire des prix) →		
	Revenu industriel (€ millions)	Revenu des exportations (€ millions)	Emploi total (‘000 d’ouvriers)	Revenu industriel (€ millions)	Revenu des exportations (€ millions)	Emploi total (‘000 d’ouvriers)
Rendement (IRR) = 10%						
RDC	1	1	0	1	1	0
Ethiopie	-1	-1	0	77	77	23
Madagascar	2	2	0	2	2	0
Malawi	124	124	22	131	131	24
Mozambique	5	5	0	7	7	0
Nepal	21	13	73	21	13	73
Sudan	29	29	0	47	47	0
Tanzanie	110	110	26	110	110	26
Zambie	3	3	0	6	6	0
Les Autres	0	0	0	0	0	0
Total	293	285	122	399	392	146

Note : Avec un rendement IRR de 10%, l’Ethiopie exporterait plus de sucre selon la proposition de juillet 2004 (en assumant que les prix se maintiennent à partir de 2008) que la quantité prévue par son quota potentiel. Ceci compense largement le prix réduit qu’elle recevrait selon ce scénario.

- La proposition PMA pourrait augmenter le revenu industriel des industries sucrières PMA de presque 300 millions Euros par an, comparé avec la proposition de juillet 2004 (en assumant que les prix ne baissent pas plus à partir de 2008). Cette augmentation pourrait atteindre 400 millions Euros par an si les prix baissent encore à partir de 2008.
- De la même façon, on projette une augmentation du revenu d’exportation d’environ 300 millions d’Euros selon la formule PMA juillet 2004. Si les prix baissent encore à partir de 2008, ce chiffre pourrait atteindre Euros 400 millions.
- En termes d’emploi direct, la proposition PMA créerait entre 120,000 et 145,000 d’emplois en plus que la proposition juillet 2004.
- L’effet multiplicateur de l’augmentation directe de l’emploi et de l’augmentation des revenus amènera d’autres bienfaits sur l’emploi indirect et sur le niveau de vie des ouvriers, via l’éducation, la provision de soins sanitaires, et la provision de bienfaits sociaux.

2. **NIVEAUX D’INVESTISSEMENT**

Le niveau futur des investissements dans les PMA sera l’une des clefs pour déterminer la quantité de sucre qui sera exportée par les PMA à l’UE pendant les prochains dix ans. Pour analyser ce niveau d’investissement nous avons examiné les incitations futures qui se présenteront à chacune des industries sucrières pour l’expansion de leur production pendant les prochains dix ans. Nous avons fondée notre analyse sur deux taux de rendement:

- Un taux interne de rendement (IRR) de 10% (qui représente un taux économique de rendement).
- Un taux interne de 20% (qui représente un taux financier de rendement).

Le taux de rendement recherché affecte de manière critique les résultats de cette analyse. Lorsqu'ils analysent la viabilité d'investissements potentiels, les investisseurs exigent un taux de rendement qui reflète le niveau de risque associé au projet. Vu les risques politiques et financiers associés à l'investissement dans la plupart des PMA, les investisseurs, typiquement, recherchent un taux de rendement nettement plus élevé que dans d'autres marchés. Les soucis des investisseurs sont aggravés par la fragilité des marchés domestiques et régionaux, qui sont souvent difficilement protégés face à une politique tarifaire imprévisible, les incertitudes associées avec l'émission des licences d'importation, et les flux commerciaux informels. Pour cette raison, la certitude de savoir qu'ils ont accès à des marchés **stables et sécurisés**, tels que l'UE, même pour des quantités limitées comme il est prévu dans la proposition PMA, offre à ces investisseurs et à ces financiers, une certaine assurance. Cette sécurité a comme effet de leur permettre d'exiger des taux de rendements moindres, avant d'engager des fonds à ces projets.

Donc, l'acceptation de la proposition PMA encouragerait des investisseurs à engager des fonds dans les PMA à des taux de rendement réduits. Le tableau EXEC.2. présente un résumé des niveaux d'investissement qui se projettent pendant les dix prochaines années selon chacune des options de réforme, compare avec notre scénario de base (la option de réforme équilibre).

Tableau 2. Résumé des Investissements Projétés dans les PMA (US\$ Millions)

	Equilibre	Proposition PMA	Proposition Juillet 2004 (prix maintenus)	Proposition Juillet 2004 (baisse supplémentaire des prix)
IRR = 10%				
Total	1,521	+775	+271	+0
IRR = 20%				
Total	869	+165	+25	+0

Les points essentiels à noter sont les suivants:

- La proposition PMA a un impact positif significatif sur les niveaux d'investissements futurs dans les PMA.
- En supposant que les investissements sont fondés sur un taux de rendement de 10%, l'acceptation de la proposition PMA apporterait environ \$775 millions d'investissement supplémentaire, comparé avec le niveau d'investissement qui aurait lieu si les prix sont réduits à leur niveau d'équilibre. Cet investissement supplémentaire serait de l'ordre de \$500 millions suivant la proposition de juillet 2004, en considérant que les prix ne sont pas réduits encore à partir de 2008.
- Si les prix baissent encore jusqu'à leur niveau d'équilibre après la revue en 2008, la proposition de juillet 2004 **n'apporterait aucun investissement supplémentaire** dans les PMA en comparaison avec l'option de réforme 'équilibre'.
- Si les investisseurs acceptent un taux de 10% suivant la proposition PMA, comparé avec le taux de 20% IRR requis sous la proposition juillet 2004, l'augmentation d'investissement généré dans les PMA serait de l'ordre de \$1.4 milliards (\$1,400 millions).
- La proposition PMA offre une stabilité totale des prix pendant la période couverte par cette étude, tandis que la proposition de juillet 2004 (que les prix soient maintenus à partir de 2008 ou pas) n'offre aucune stabilité. Les niveaux d'investissement prévus dans le scénario où les réductions de prix sont maintenues à partir de 2008, pourraient surestimer l'impact sur l'investissement suivant cette proposition, car ils sont fondées sur l'implication que les prix seront stables. En réalité, jusqu'à ce que les cours des prix après 2008 soient clairs, les investisseurs ne seront pas désireux d'engager d'investissements majeurs sous la proposition juillet 2004.
- La plupart des investissements faits suivant l'option de réforme 'équilibré' servent à fournir la demande des marchés domestiques et régionaux, plutôt que pour répondre à l'accès au marché UE.

3. LES NIVEAUX DE PRODUCTION FUTURE.

Le tableau EXEC.3. présente l'impact des investissements présentés dans le tableau EXEC.2. au niveau de la production dans les PMA.

Tableau 3. Résumé des Niveaux Présents et Futurs de la Production Sucrière dans les PMA ('000 tonnes, valeur roux)

	Equilibre	Proposition PMA	Proposition juillet 2004 (prix maintenus)	Proposition juillet 2004 (baisse supplémentaire des prix)
Production (IRR = 10%)	5,182	+1,033	+284	+0
Production (IRR = 20%)	4,504	+193	+28	+0

- Selon la proposition PMA, les investisseurs accepteraient plus volontiers un rendement de 10%. Selon ce scénario, les niveaux de production pourraient augmenter de plus de 1 million de tonnes en comparaison avec l'option de réforme 'équilibre', à 6.2 millions de tonnes du niveau actuel de 2.8 millions.
- Selon la proposition juillet 2004, les investisseurs se verraient plus enclins à exiger un rendement de 20%. En assumant le maintien des prix au delà de 2008, l'augmentation de production, sur la base de notre cas de base, est moins qu'un tiers de l'augmentation prévue sous la proposition PMA.

4. EXPORTATIONS VERS L'UE.

La réaction des PMA à l'ouverture du marché UE peut venir de 3 sources:

- Diversification des marchés existants mondiaux et régionaux.
- Diversification des marchés domestiques.
- Expansion de la production sucrière.

Nous résumons dans le tableau EXEC. 4. les implications en ce qui concerne les exportations vers l'UE, de ces niveaux futures de production sucrières. Ce tableau présente les niveaux prévus des PMA vers l'UE sous chacune des options, comparé avec notre cas de base, toujours fondé sur des rendements de 10% et de 20%.

Tableau 4: Exportations des PMA vers l'UE en 2015 ('000 de tonnes, valeur roux)

	Equilibre	Proposition PMA	Proposition juillet 2004 (prix maintenus)	Proposition juillet 2004 (baisse supplémentaire des prix)
IRR = 10%				
PMA Total	742	+881	+345	+0
IRR = 20%				
PMA Total	535	+1,088	+88	+0

- Selon les options de réforme 'équilibre' et de juillet 2004, nous estimons que les exportations des PMA vers l'UE seraient limités à environ 1 million de tonnes, ou moins, en 2015.

- Selon la proposition PMA, les PMA seraient d'accord pour ne fournir que 1.6 millions de tonnes, quel que soit l'assomption de rendement IRR.

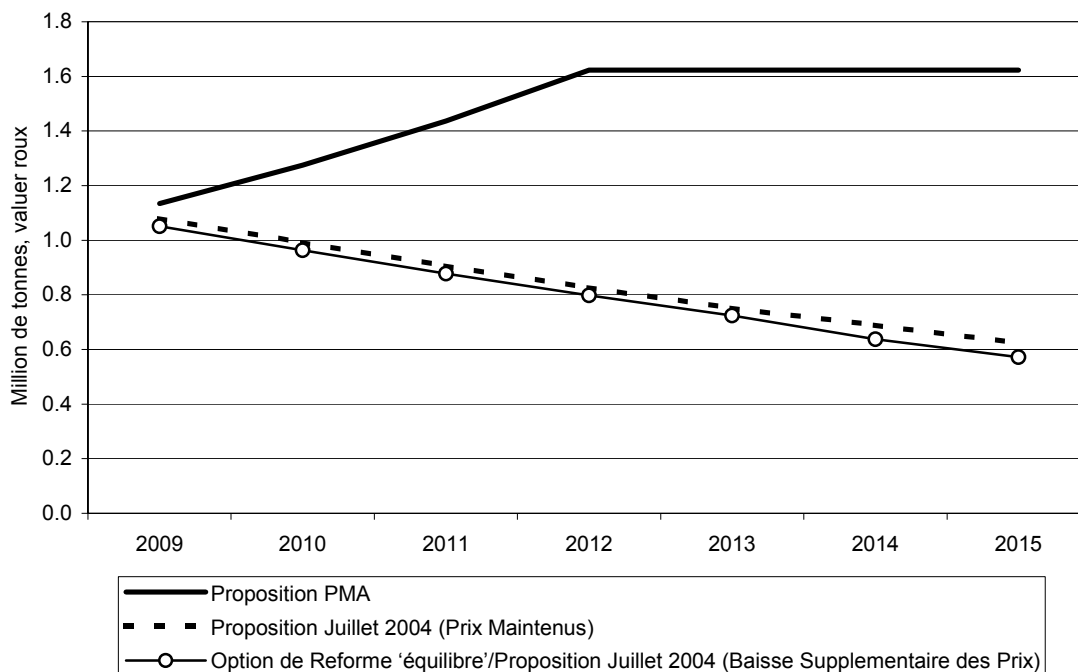
Jusqu'ici, dans ce chapitre, nous avons considéré les incitations faites aux PMA d'exporter vers l'UE en 2015. Cependant ce serait une erreur de penser que les exportations ne fluctueront pas d'année en année. En réalité, ces fluctuations dépendront de 2 facteurs;

- La rapidité de l'investissement.
- L'augmentation future prévue dans les marchés domestiques et régionaux.

Pour les besoins de notre analyse, nous avons considéré que les investissements, selon tous les scénarios, auront lieu avant que l'accès illimité ne soit acquis (selon la proposition de juillet 2004) en 2009, dans le but de permettre aux investisseurs d'obtenir tous les bienfaits qui découleront de l'accès à l'UE. Le diagramme EXEC.1. présente l'évolution prévue des exportations vers l'UE pendant les 10 prochaines années sur la base d'un rendement de 20% (IRR).

- le diagramme démontre de manière très claire, l'augmentation de ces exportations (et donc, le potentiel de développement) qui serait la conséquence de la proposition PMA.
- L'un des principaux bienfaits de l'accord TSA est la stimulation qu'il amène aux investissements en cours dans les PMA, dans le but d'avoir la capacité pour récolter les bienfaits de l'accès futur. A l'avenir, cette capacité pourra être utilisée pour couvrir toute croissance dans le marché domestique. Le niveau de l'offre dans les PMA, selon nos projections, tombera à l'avenir, si les réductions substantielles de prix prévues par ces options de réforme ont lieu. Ceci est du au fait que, à ces niveaux de réduction de prix, les prix sur les marchés domestiques PMA sont presque toujours plus élevés que le prix UE. En conséquence, avec l'augmentation de la demande domestique, des tonnages de plus en plus grands de sucre seront enlevés du tonnage qui aurait été disponible pour l'UE.

Diagramme 1. Exportations PMA vers l'UE, 2009 – 2015 (en assumant un rendement recherché, IRR, de 20%)



L'IMPACT SUR LES PRODUCTEURS DE SUCRE DE L'UE.

Le tableau EXEC. 5. dénombre tous les producteurs de betterave européens qui, selon les prévisions, vont rester opérationnels, sur la base de pleins coûts, selon chacune des options de réforme.

- En maintenant les prix à un niveau plus élevé, et en maintenant un marché contrôlé, la proposition PMA offre à beaucoup de producteurs de sucre de betterave dans l'UE la possibilité de continuer à produire. En effet nos résultats démontrent qu'à l'exception de la Finlande et de l'Italie, tous les plus grands producteurs de l'UE seraient capables de continuer à produire sur la base d'une réduction de prix de 20%.

Tableau 5: Producteurs de Sucre de Betterave de l'UE-25, a l'avenir, Base Pleins Coûts

Proposition PMA		Proposition juillet 2004 (prix maintenus)	Proposition juillet 2004 (baisse supplémentaire des prix)	Equilibre
Autriche	Suède	Autriche	Autriche	Autriche
Belgique	Royaume Uni	Danemark	Danemark	Danemark
Danemark	République Tchèque	France	France	France
France	Hongrie	Allemagne	Isoglucose	Isoglucose
Allemagne	Pologne	Portugal	Suède	Suède
Grèce	Latvie	Suède	Royaume Uni	Royaume Uni
Ireland	Lituanie	Royaume Uni		
Pays Bas	Slovaquie	République Tchèque		
Portugal	Slovénie	Hongrie		
Espagne				

Sous la proposition de juillet 2004, seules les industries sucrières de 9 pays pourrait couvrir la totalité de leurs coûts de production, et beaucoup d'industries ne pourraient survivre qu'en opérant sur la base de coûts de liquidités seulement. Dans un environnement de transférabilité de quotas, ceci mènerait à une migration de la production vers un nombre restreint de producteurs à bas coûts.

- Sous la proposition juillet 2004 avec une réduction supplémentaire de prix, la possibilité que l'isoglucose (dans un régime sans quotas) envahisse de manière significative la part de marché d'édulcorants de l'UE qui est actuellement détenue par les producteurs de sucre est importante. Sur la base de pleins coûts, seuls une poignée d'industries sucrières survivront.

L'IMPACT SUR LES PAYS ACP.

De la même manière que la proposition PMA permettra la survie de beaucoup de producteurs de sucre de betterave dans l'UE, elle maintiendra aussi l'importation de sucre venant d'un plus grand nombre de producteurs des pays ACP.

Le tableau montre que, selon la proposition PMA, sept industries ACP maintiendraient leur production, tandis que seuls trois la maintiendraient selon la proposition de juillet 2004, dans le cas d'une réduction de prix supplémentaire à partir de 2008. En plus, un problème clef qu'il faudra résoudre est celui de la réallocation potentielle de quotas des pays qui cesseront de produire. Si le quota total se maintenait aux niveaux actuels, et si ce quota était réalloué entre les 7 pays faisant partie du tableau EXEC.6., ces producteurs à coût bas bénéficieraient de manière significative sous la proposition PMA.

Tableau 6 : L'avenir des Exportateurs non-PMA ACP vers l'UE, Base Pleins Coûts

Proposition PMA	Proposition Juillet 2004 (prix maintenus)	Proposition juillet 2004 (baisse supplémentaire des prix)	Equilibre
Belize	Belize	Guyane	Guyane
Congo	Fiji	Swaziland	Swaziland
Fiji	Guyane	Zimbabwe	Zimbabwe
Guyane	Ile Maurice		
Ile Maurice	Swaziland		
Swaziland	Zimbabwe		
Zimbabwe			

CONCLUSIONS ESSENTIELLES

- Notre analyse démontre que les PMA, tant comme groupe que comme pays individuels, seraient moins désavantagés en suivant un arrangement de transition où les prix seraient maintenus à des niveaux plus élevés; ceci en termes du niveau d'investissement, du revenu industriel, et du revenu des exportations.
- L'acceptation de la proposition PMA encouragerait le développement futur des industries PMA par :
 - l'encouragement offert à des investissements soutenable, qui apporteraient aussi des bienfaits considérables sur le plan financier et de niveau de vie pour les PMA.
 - La création d'une stabilité de prix au moins jusqu'en 2015, qui offrirait aux investisseurs et aux financiers une perspective qui n'est pas offerte par la proposition de juillet 2004 (qui crée l'incertitude sur les prix à partir de 2008).
 - L'opportunité pour l'UE d'introduire un calendrier précis pour la réduction des prix à partir de 2008.
 - L'accès pour les PMA à un marché attirant où ils pourront vendre leur sucre, leur permettant ainsi de développer leurs industries en anticipation de la croissance de leurs marchés domestiques et régionaux.

La proposition PMA stimulerait l'investissement sur la base d'un rendement moindre que sous les options de réforme alternatives. Ceci est dû au fait qu'ils auront la certitude d'avoir accès au marché UE à des prix stables et rémunérateurs pour une partie de leur production, ce qui compenserait quelques-uns des risques inhérents à la production destinée à leurs marchés domestiques et régionaux, qui sont souvent des marchés fragiles.