



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik

Peter Balastèr, Chantal Moser
(Editeurs)

**Sur la voie du bilatéralisme:
enjeux et conséquences**
(volume 2)

Strukturberichterstattung
Nr. 36/2

Etudes mandatées par le
Secrétariat d'Etat à l'économie
SECO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik

Peter Balastèr, Chantal Moser
(Editeurs)

**Sur la voie du bilatéralisme:
enjeux et conséquences**
(volume 2)

Strukturberichterstattung
Nr. 36/2

Berne, 2008

Etudes mandatées par le
Secrétariat d'Etat à l'économie
SECO

Table des matières

Préface Vorwort	3
 Peter Balastèr, Chantal Moser Note des éditeurs: Sur la voie du bilatéralisme – enjeux et conséquences	5
 Jean-Christophe Bureau et Sébastien Jean L'évolution de l'offre agricole de l'Union européenne dans ses accords commerciaux	13
 Sébastien Jean et Jean-Christophe Bureau Evolution <i>ex post</i> des accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'Union européenne dans l'agriculture	151
 Olivier Cadot, Christopher Grigoriou, Bolormaa Tumurchudur Préférences & règles d'origine dans le secteur textile-habillement : la Suisse et la zone Euro-Med	205
 Antoni Estevadeordal, Paolo Giordano, Kati Suominen, Augusto Stabilito Shifting Import Patterns in Latin America: The Role of Structural and Policy Determinants	329

Préface

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a confié six études à des chercheurs en politique économique extérieure, avec pour objectif d'examiner la stratégie des concurrents de la Suisse en matière d'accords de libre-échange et d'évaluer le risque de discrimination qu'elle encourt avec l'accélération de la conclusion de ce type d'accords. Les études ont été conçues de manière à d'abord donner un aperçu horizontal des différents réseaux d'accords de libre-échange, puis d'associer une région géographique à une catégorie économique particulière : L'UE et les biens agricoles, la zone Euro-Med et les textiles, l'Asie et les services et investissements, l'Amérique latine et les biens manufacturiers. Les travaux de recherche ont été effectués durant l'année 2007 par des économistes en Suisse et à l'étranger. Les résultats de leurs recherches font l'objet des deux volumes de la présente publication.

Vorwort

Das Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO) hat sechs Studien an Forschungsstellen vergeben, die sich mit aussenwirtschaftlichen Fragen befassen. Ziel der Studien war es, die Strategien der mit der Schweiz bezüglich Freihandelsabkommen konkurrierenden Länder zu untersuchen und das Diskriminierungsrisiko abzuschätzen, das mit der Zunahme dieser Art von Abkommen einhergeht. Die Studien geben einerseits einen Überblick der verschiedenen Freihandelsnetze, andererseits werden einzelne geografische Regionen mit verschiedenen Kategorien von wirtschaftlichen Leistungen in Verbindung gebracht: mit der EU Agrargüter, mit der Euro-Med-Zone Textilien, mit Asien Dienstleistungen sowie Investitionen; und schliesslich mit Lateinamerika Industrieerzeugnisse. Die Forschungsarbeiten wurden von Ökonomen in der Schweiz und im Ausland im Jahr 2007 durchgeführt. Die Resultate der Forschungen werden in den vorliegenden zwei Bänden vorgestellt.

Note des éditeurs : Sur la voie du bilatéralisme – enjeux et conséquences

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) estime que près de 400 accords commerciaux régionaux (ACR¹) seront en vigueur d'ici à 2010. Son directeur général, Pascal Lamy, a récemment affirmé que la prolifération d'ACR est « source de préoccupation »². La multiplication d'accords qui se chevauchent suscite des inquiétudes quant à leurs effets sur les relations commerciales basées sur le multilatéralisme. Pourtant, le régionalisme n'est pas près de disparaître, d'autant plus que les négociations commerciales multilatérales se trouvent toujours dans l'impasse. Que signifie cette évolution du système commercial international pour une économie aussi intégrée que la Suisse ? Les études du SECO permettent de mieux comprendre les enjeux et les conséquences de l'effervescence du régionalisme.

La conclusion d'accords de libre-échange sur un plan régional n'est pas un phénomène nouveau. En 1960 déjà, la Suisse figurait parmi les membres fondateurs d'un accord commercial régional (ACR), à savoir l'Association européenne de libre-échange. Ce qui est nouveau, c'est l'effervescence avec laquelle les accords commerciaux préférentiels se sont multipliés ces dernières années. A une exception près, tous les pays membres de l'OMC sont partie d'au moins un ACR. La Suisse n'est pas restée en marge de cette dynamique bi- ou plurilatérale : en 2007, elle aura mené six négociations en parallèle, visant à obtenir un accord de libre-échange avec le Canada, la Thaïlande, le Conseil de coopération du Golfe arabe, le Japon, la Colombie et le Pérou.

Depuis les années 1990, la Suisse s'est engagée à assurer à ses entreprises des conditions d'accès au marché au moins équivalentes à celles dont bénéficient leurs concurrents européens, en mettant d'abord l'accent sur la conclusion d'accords de libre-échange avec les pays d'Europe centrale et orientale, puis en étendant progressivement son réseau d'accords au bassin méditerranéen. Plus récemment, la Suisse a cependant pris les devants par rapport à l'Union européenne (UE), en concluant des accords avec des partenaires commerciaux du monde entier, reflétant une nouvelle dimension dans les rapports économiques internationaux.

L'évolution du régionalisme a été particulièrement vigoureuse ces dix dernières années et ne semble pas ralentir, comme en témoigne la multiplication des accords entre des pays asiatiques, qui auparavant n'avaient pas d'arrangements préférentiels. On estime que les ACR couvrent aujourd'hui plus de la moitié du commerce mondial. Ces initiatives régionales ont été perçues tantôt comme une menace, tantôt comme complémentaires au cadre multilatéral. Les études du SECO n'ont pas pour objectif d'alimenter davantage ce débat. Au contraire, en admettant que la

¹ Les « accords commerciaux régionaux » englobent, selon la terminologie de l'OMC, également les accords de libre-échange bi- ou plurilatéraux conclus entre des pays ou des groupes de pays qui n'appartiennent pas à la même région.

² Discours prononcé lors de l'ouverture de la conférence intitulée "Multilatéraliser le régionalisme", 10 septembre 2007, Genève. (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl67_f.htm)

conclusion d'accords commerciaux préférentiels est devenu une constante dans le système commercial international, ses implications doivent être examinées avec attention.

L'avantage de la flexibilité

L'attractivité du bilatéralisme s'explique essentiellement par la flexibilité que permettent les négociations bi- ou plurilatérales : flexibilité au niveau du choix et du nombre de partenaires de négociation et flexibilité au niveau du contenu des accords. Il est évident que mener des négociations entre un nombre limité de partenaires homogènes est plus facile que de négocier à l'OMC entre 151 pays aux intérêts divergents. Néanmoins, cette flexibilité dans le choix des partenaires ravive la question des rapports de force entre partenaires économiques de taille différente. Lier les intérêts économiques aux considérations politiques peut devenir problématique pour les petits pays qui ne disposent pas du même pouvoir de négociation que les grands blocs économiques.³

Dans ce contexte, l'étude de Ken Heydon et Steve Woolcock (voir Heydon/Woolcock 2007, vol. 1, p.13ss) identifie les considérations stratégiques qui sous-tendent la politique commerciale de trois grandes puissances économiques, à savoir les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon, et de deux petites entités économiques fortement intégrées dans le commerce mondial : les pays de l'AELE et Singapour. Ils examinent ensuite les dispositions des accords qui ont été conclus, en évaluant leur signification en termes d'accès au marché et d'ouverture.

Bien que par définition, un accord commercial préférentiel déroge au principe fondamental de non-discrimination sur lequel est construit le système commercial multilatéral, il est prévu que les pays membres de l'OMC peuvent conclure de tels accords, à condition qu'ils respectent les règles énoncées à l'art. XXIV du GATT, à l'art. V du GATS ou prévues par la clause dite d'habilitation⁴. Parmi ces règles figure l'obligation d'éliminer des droits de douanes et autres réglementations restrictives pour « l'essentiel » des échanges commerciaux. Cette formulation assez vague confère une certaine marge de manœuvre aux négociateurs permettant d'accommoder les sensibilités des uns et des autres.

Un domaine sensible : l'agriculture

Sur ce dernier point, l'agriculture est un secteur particulièrement sensible dans les négociations commerciales internationales. L'étude de Jean-Christophe Bureau (voir Bureau/Jean 2007, vol. 2, p. 13ss) montre que la politique commerciale de l'UE a été marquée durant plusieurs années par trois priorités qui ne mettaient pas les relations bilatérales au centre de sa stratégie

³ Selon certains observateurs, le manque de progrès des négociations d'un accord de libre-échange entre la Nouvelle Zélande et les Etats-Unis serait dû en partie à la décision néo-zélandaise de 1985 d'interdire l'accès de ses ports aux navires à propulsion nucléaire et, plus récemment, à sa décision de ne pas soutenir l'intervention américaine en Irak en 2003.

⁴ Cette clause permet aux pays développés d'accorder un traitement plus favorable aux pays en développement, tels que le prévoit par exemple le Système généralisé de préférences (SGP).

commerciale. Outre la voie multilatérale, l'UE s'est efforcée de renforcer ses relations commerciales avec ses voisins immédiats, soit pour des objectifs de stabilité politique, soit en vue d'une future intégration dans l'UE. La troisième priorité consistait en une politique de préférence vis-à-vis des pays en développement. Ce n'est que récemment que l'UE s'est mise à conclure des accords de libre-échange à vocation purement économique. L'étude de Bureau montre que, dans le domaine agricole, les accords signés par l'UE n'apportent que des avantages limités aux pays partenaires, comparés à ceux dont ils bénéficiaient déjà sous le Système généralisé de préférence. Contrairement aux accords du cycle de l'Uruguay du GATT, signés en 1994 à Marrakech, les accords préférentiels ne semblent pas avoir influencé l'évolution de la politique agricole commune de l'UE.

L'étude de Sébastien Jean prolonge celle de Bureau dans la mesure où elle quantifie les effets des préférences tarifaires et se réfère aussi à la Suisse (voir Jean/Bureau 2007, vol. 2, p. 151ss). Comparée à l'UE, la Suisse a davantage tendance à exclure de ses accords de libre-échange les produits considérés comme sensibles. Par contre, les réductions des droits de douane accordées sont proportionnellement plus importantes, le niveau initial étant généralement plus élevé⁵. Pour plusieurs pays partenaires, les estimations quantitatives révèlent des effets plutôt modestes de la libéralisation du commerce dans le secteur agricole. Des effets plus importants sont observés lorsque le secteur agricole est désagrégé en catégories de produits. Les estimations empiriques sont néanmoins rendues difficiles par la présence d'instruments commerciaux tels que les contingents tarifaires ou un système de prix d'entrée, ainsi que par le manque de recul temporaire des données eu égard à la mise en œuvre relativement récente de la plupart de ces accords.

Effets sur les pays tiers

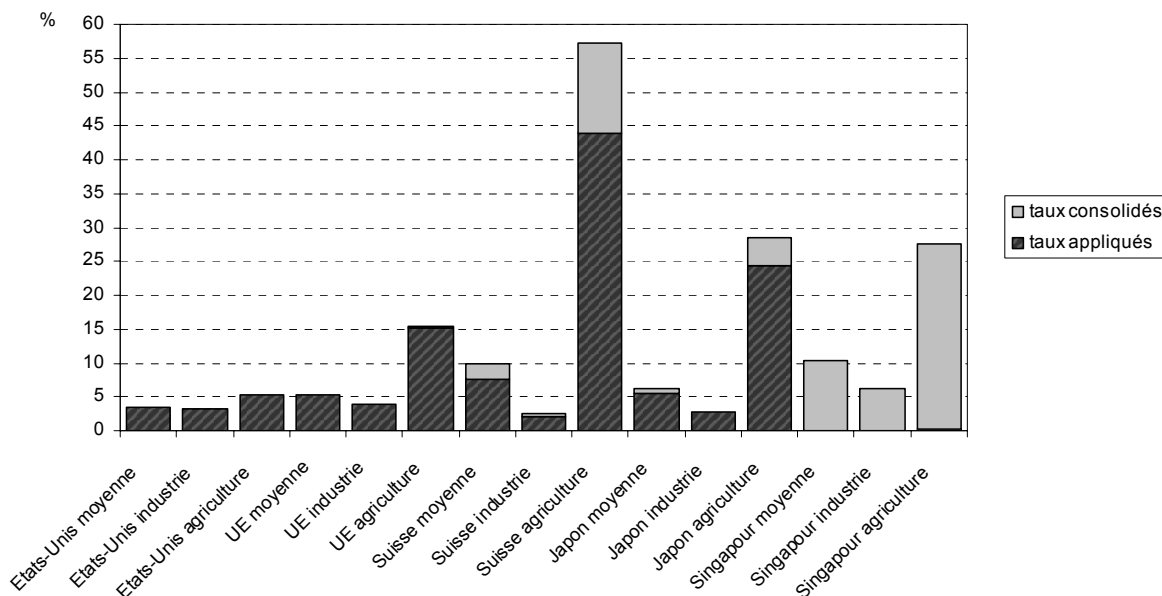
Les effets des accords commerciaux préférentiels sont étroitement liés à non seulement l'accès au marché effectif octroyé par les accords (importance de la marge préférentielle), mais également à la capacité du partenaire de saisir de nouvelles opportunités d'exportation. L'ampleur de la marge préférentielle dépend bien sûr du niveau des droits de douane accordés sur la base de clause de la nation la plus favorisée (NPF). Le graphique 1 montre qu'il existe des variations importantes entre les pays examinés, en particulier entre les produits agricoles et industriels.

L'effervescence du bilatéralisme soulève la question des conséquences sur la compétitivité des pays tiers. En 1950 déjà, Jacob Viner identifiait deux effets distincts d'un accord commercial préférentiel : il y a création de commerce lorsque l'élimination (ou réduction) tarifaire permet d'importer des produits moins chers du pays partenaire ; et il y a déviation du commerce lorsque

⁵ Il faut néanmoins souligner que les comparaisons tarifaires entre la Suisse et l'UE sont incertaines en raison des problèmes méthodologiques liés au calcul d'équivalents ad valorem.

ces importations s'effectuent au détriment du pays tiers qui, s'il bénéficiait de préférences similaires, serait à l'origine des importations les plus avantageuses.

Graphique 1: Taux ad valorem consolidés et appliqués⁶ pour la Suisse en comparaison internationale



Les taux consolidés correspondent aux engagements d'un pays à l'OMC de ne pas relever un droit de douane au-dessus d'un niveau convenu (consolidé). Les taux appliqués sont les droits ad valorem (en pourcentage du prix) effectivement perçus sur les importations. Bien que la moyenne simple des taux consolidés de Singapour dépasse 10%, les taux effectivement appliqués par ce pays sont nuls. (Source : WTO tariff database, 2006)

En se concentrant sur un secteur extrêmement concurrentiel, Olivier Cadot (voir Cadot et al. 2007, vol. 2, p. 205ss) utilise deux types de modèles économiques afin d'évaluer les effets de la libéralisation du commerce de la zone Euro-Med dans le secteur du textile et habillement. Il conclut que pour la Suisse, les risques de déviation du commerce existent mais sont limités, et que d'autres facteurs (tels que le PIB, le taux de change réel, la qualité des infrastructures, etc.) expliquent généralement de manière plus significative l'évolution des échanges. Outre l'aspect tarifaire, l'étude de Cadot s'intéresse plus particulièrement aux effets des règles d'origine. Celles-ci visent à assurer que le produit importé sous un régime préférentiel provient effectivement du pays auquel la préférence tarifaire a été accordée. Mais elles sont définies selon différents critères et de manière non harmonisée. Dès lors, la prolifération des accords

⁶ Un nombre important de partenaires commerciaux sont des pays en développement qui profitent de droits de douane réduits ou nuls par rapport aux taux NPF, en vertu des systèmes généralisés de préférences. La base de données de l'OMC ne contient pas les droits préférentiels plus bas accordés au titre d'accords de libre-échange ou de programmes préférentiels en faveur des pays en développement.

commerciaux préférentiels a donné lieu à un enchevêtrement de règles complexes ressemblant ainsi à un « spaghetti bowl », selon l'expression consacrée de Jagdish Baghwati.⁷

Le textile est un secteur qui se prête bien pour l'étude de la problématique des déviations du commerce, puisqu'il est caractérisé par des chaînes d'approvisionnement transfrontalières – du fil au vêtement en passant par le tissu – qui se retrouvent également dans les statistiques. Les différentes étapes de cette chaîne de création de valeur ajoutée se déroulent en général dans différents pays, par exemple au Nord et au Sud de la Méditerranée. En se concentrant sur le secteur textile et habillement en Afrique du Nord, l'étude de Cadot montre de manière empirique que les règles d'origine contraignantes réduisent de façon statistiquement significative les avantages des préférences tarifaires octroyées à des pays comme la Tunisie et le Maroc. Les contraintes des règles d'origine empêchent la fragmentation optimale de la chaîne de production.

L'étude rédigée par des collaborateurs de la Banque interaméricaine de développement (voir Estevadeordal et al. 2007, vol. 2, p. 329ss) renverse la perspective Nord-Sud de Heydon et Woolcock en se concentrant sur l'Amérique latine et en identifiant les déterminants des importations à de cette région ces quinze dernières années. Le facteur déterminant est sans conteste l'essor rapide des pays dynamiques d'Asie – de la Chine en particulier –, à quoi s'ajoute l'instabilité macro-économique des grands pays latino-américains comme deuxième facteur explicatif de l'évolution des importations. La Suisse – et l'Europe en général – ont perdu des parts de marché comme exportateurs. Il est encore trop tôt pour déterminer dans quelle mesure les accords de libre-échange conclus dans la région parviendront à faire progresser le commerce entre partenaires commerciaux parties à ces accords au détriment d'autres sources d'approvisionnement. Cependant, les auteurs sont d'avis que les facteurs structurels (composition du commerce selon les pays d'origine et les catégories de bien commune à l'Amérique latine) expliquent davantage l'évolution des échanges que les facteurs politiques, y compris la politique commerciale.

Services et investissements

Au-delà des questions tarifaires et des règles d'origine, de plus en plus d'accords commerciaux préférentiels sont qualifiés de « deuxième génération », c'est-à-dire qu'ils visent aussi à réduire les barrières non tarifaires et qu'ils couvrent les domaines des services et des investissements. L'étude de Pierre Sauvé (voir Sauvé et al. 2007, vol. 1, p. 183ss) quitte donc le domaine du commerce des marchandises pour s'intéresser aux services et aux investissements directs étrangers. En se concentrant sur le bloc asiatique, Sauvé constate d'abord que l'intégration des pays asiatiques dans l'économie mondiale a été déterminée essentiellement par les forces de marché, en particulier par l'investissement direct étranger et par le commerce intra-industriel

⁷ Baghwati, Jagdish (2002). *Free Trade Today*. Princeton University Press: Princeton, New Jersey.

qu'il a suscité. Il semble que les accords de libre-échange et d'investissement n'aient joué qu'un rôle limité dans l'ouverture progressive de la région.

Il n'en reste pas moins que toute libéralisation préférentielle comporte un risque inhérent de discrimination à l'égard des pays tiers. Pour les services, il semble toutefois que ce risque soit plus limité que pour les marchandises, du fait que les obstacles au commerce se trouvent moins à la frontière (tarifs ou quotas) qu'au niveau des réglementations internes. Or, une fois qu'un secteur est réglementé de façon plus libérale, l'ouverture bénéficie généralement à l'ensemble des partenaires commerciaux. En outre, les accords commerciaux préférentiels conclus par les pays asiatiques comprennent des règles d'origine liées aux investissements dans les services qui sont relativement peu restrictives, en permettant à une entreprise étrangère implantée dans le pays partie à l'accord de bénéficier des mêmes préférences que les entreprises locales. En conséquence, une entreprise suisse qui entretient un volume substantiel d'opérations commerciales dans un « hub » tel que Singapour peut également profiter de l'ouverture des marchés en Asie. Cependant, des règles d'origine libérales contenues dans les accords des concurrents de la Suisse ne remplacent pas le besoin de sécurité juridique qu'assurent les accords de libre-échange conclus par la Suisse.

Le phénomène du régionalisme va se poursuivre

Il ressort des études présentées ici que les craintes de déviation du commerce traditionnellement exprimées en rapport avec l'effervescence du bilatéralisme doivent être nuancées. En tous les cas, le phénomène du régionalisme va se poursuivre et dès lors mérite que des travaux de recherche empiriques y soient consacrés. Il faut néanmoins rappeler que les régimes préférentiels n'existent que parce que les droits de douane accordés sur la base de clause de la nation la plus favorisée (NPF) ne sont pas à zéro. Par conséquent, l'intérêt pour le bilatéralisme – et les risques qu'il comporte – diminuent substantiellement avec une conclusion couronnée de succès du cycle de Doha.

Peter Balastèr, Chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Berne

Chantal Moser, secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Berne



ITAQA Sarl
115 rue de l'Abbé Groult
75015 Paris, France
✉ itaqa@itaqa.eu
☎ 00 33 6 80 23 12 08

L'évolution de l'offre agricole de l'Union européenne dans ses accords commerciaux

Jean-Christophe Bureau
AgroParisTech

Sébastien Jean
Institut National de la Recherche Agronomique

Rapport final

Contact : J.C. Bureau. Email: itaqa@itaqa.eu. Cette étude a été financée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Les informations et avis présentés dans l'étude sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue ni la position du SECO ou de la Suisse.

RESUME EXECUTIF

D'un point de vue historique, l'UE n'a pas privilégié les accords commerciaux sur une base bilatérale, sa politique commerciale ayant davantage été axée vers la voie multilatérale, vers les accords d'association avec les pays amenés à devenir membres de l'UE, et vers des concessions tarifaires non-réciproques à des pays en développement. Néanmoins, des accords récents (Afrique du Sud, Chili, Mexique) et de nombreuses négociations en cours et discussions préliminaires montrent une inflexion de la politique commerciale de l'UE. Parmi les explications on peut citer le sentiment de blocage des négociations dans le cadre multilatéral, la volonté de voir figurer dans les dispositions commerciales des clauses particulières (propriété intellectuelle, critères environnementaux et sociaux, etc.) que l'UE n'a pas réussi à imposer dans le cadre de multilatéral ou encore le souci de voir l'UE trop en reste par rapport à l'activisme des Etats-Unis en matière bilatérale. Le souci d'insérer des dispositions commerciales dans un accord plus global, avec des clauses politiques, culturelles et de coopération, tout comme celui de procéder à une libéralisation plus sélective que dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce sont apparents dans les accords récents.

Une libéralisation très contrôlée. L'examen détaillé d'une série d'accords bilatéraux, avec la Turquie, Jordanie, Israël, la Tunisie, le Maroc, l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique montre que la protection de certains secteurs agricoles, comme la viande bovine, le sucre et dans une certaine mesure les produits laitiers, n'a été qu'égratignée. La plupart du temps ces produits, qui font l'objet d'une protection à la frontière élevée dans l'UE, ont été exclus des accords bilatéraux. Lorsqu'ils ont été inclus, ils ont été soumis à des plafonds quantitatifs ou à des contingents tarifaires. D'autre part, la marge préférentielle est modeste sur certains secteurs, en particulier par rapport aux droits accordés dans le cadre du système généralisé de préférences. Plus généralement, pour l'ensemble des produits faisant l'objet d'une organisation commune de marché, l'UE a multiplié les garde-fous de manière à se prévenir d'un afflux massif d'importations. Pour les fruits et légumes, la protection apportée par le système de prix d'entrée est en général maintenue en dépit des concessions tarifaires, qui ne sont d'ailleurs accordées pour beaucoup que pour des périodes calendaires correspondant aux récoltes européennes.

Néanmoins, il est faux de dire que l'agriculture a été exclue des accords commerciaux. L'UE a intégré peu à peu un grand nombre de produits dans les accords les plus anciens, tout particulièrement dans les dispositions prises récemment avec la Jordanie et la Turquie qui couvrent l'essentiel des produits agricoles, désormais. Des négociations en cours pourraient apporter une couverture également très large à d'autres pays méditerranéens comme Israël et le Maroc. Pour les accords signés les plus récemment, comme celui avec le Mexique et le

Chili, il est prévu un processus dynamique libéralisant peu à peu les échanges agricoles, avec un échéancier sur dix ans. Enfin, dans certains cas, comme pour Israël, la libéralisation est jusqu'ici principalement menée dans le cadre de contingents tarifaires, mais ceux-ci ouvrent un débouché important, en termes de volume, pour certains produits.

Parmi les produits pour lesquels l'UE a accordé davantage de concessions tarifaires, on trouve de produits initialement assez peu protégés, comme les produits transformés, les fleurs, les oléagineux, les ovoproduits, le vin. Les fruits et légumes sont également souvent couverts, même si des restrictions calendaires sont systématiques. Pour les agrumes, les céréales et certaines viandes, les contingentements sont souvent préférés à la simple élimination des droits de douane. La marge préférentielle est la plus faible dans le secteur des viandes, produits laitiers et fruits et légumes.

La nouvelle génération d'accords bilatéraux, dont l'accord sur le Chili est emblématique, ne se limite pas au cadre tarifaire mais incluent de nombreuses dispositions pour faciliter les échanges. C'est par le exemple le cas de procédures normalisées d'inspection, de contrôles administratifs simplifiés et de certifications déléguées. Cet accord, comme celui avec l'Afrique du Sud, comprend également des clauses très détaillées de respect mutuel des appellations d'origine et de marques commerciales.

Parmi les produits qui ont fait l'objet de concessions réciproques dans un cadre bilatéral, on observe un développement significatif de certaines importations. C'est le cas par exemple de fruits et légumes (en particulier du Chili et du Maroc) de fruits (Chili, Turquie), d'huile d'olive (Tunisie) et de certaines viandes, même si les quantités restent modestes (Chili).

Les interactions entre les accords commerciaux et la PAC. La PAC a été profondément réformée ces quinze dernières années, sous la pression conjointe de facteurs internes et des accords commerciaux. La discipline de l'OMC a rendu nécessaire de vastes réformes de la politique agricole. Les plafonds de subvention aux exportations et les clauses de soutien interne ont en effet mis à mal le système d'intervention et de prix garantis de "l'ancienne PAC", que ce soit dans le secteur des viandes, des céréales, de la poudre de lait et du beurre. Les panels de l'OMC ont poussé à des réformes dans certains secteurs comme le sucre ou la banane. Les concessions accordées aux pays en développement, et tout particulièrement, et l'initiative "Tout sauf les armes" a elle aussi joué un rôle déterminant dans la réforme du sucre, et dans une certaine mesure du riz. Ces pressions ne sont pas nécessairement exogènes. Il est possible que les concessions commerciales aient elles-mêmes servi à faire passer des réformes souhaitables pour des raisons internes. Mais le fait est que la politique commerciale dans un cadre multilatéral comme unilatéral a fortement interagi avec la réforme de la PAC.

Par contre, par rapport à ces déterminants importants que sont les accords du cycle de l'Uruguay ou même les dispositions vis-à-vis des pays les moins avancés, les accords bilatéraux semblent n'avoir joué qu'un rôle mineur dans la réforme de la PAC. Ces accords se traduisent par des importations qui exercent une pression sur les organisations communes de marché dans le secteur des fruits et légumes ou encore celui de l'huile d'olive. Mais comme les principaux produits soumis à des organisations de marché ont été exclus ou ont fait l'objet d'une libéralisation très encadrée dans un cadre bilatéral, l'impact a globalement été faible sur le secteur agricole et la pression de ces accords pour réformer la PAC limitée.

Les réformes récentes de la PAC donnent néanmoins une marge de manœuvre significative pour conclure des accords bilatéraux nouveaux, tout au moins avec des pays qui n'ont pas un potentiel d'exportation à bas prix considérable. Ainsi, il est probable que le sucre et la viande bovine vont rester une épine difficile dans la négociation d'un accord bilatéral entre l'UE et le Brésil ou le Mercosur, tant la capacité du Brésil sur ces deux produits pourrait mettre à mal la production européenne, qui, au moins dans le cas de la viande bovine, concerne un très grand nombre d'exploitations familiales. Mais la suppression progressive du mécanisme d'intervention dans de nombreux secteurs, le passage à des aides directes découplées ouvre la voie à des accords en éliminant le conflit fondamental entre la PAC et la baisse des droits de douane (le risque de voir le mécanisme d'intervention inondé par les achats publics de produits importés). D'autre part, les réformes internes, comme dans le cas du sucre ou même des céréales et du lait, ont permis une rationalisation de la production qui accroît considérablement la compétitivité du secteur face aux importations, ce qui là aussi facilite la conclusion de futurs accords commerciaux.

La liste des produits agricoles qui sont considérés comme sensibles par la Suisse est quelque peu différente de celle de l'UE. On trouve des droits plus élevés en Suisse pour les animaux vivants, le lait, les céréales, oléagineux et les produits transformés et boissons ainsi que pour une bonne partie des viandes. Les accords qu'a conclus la Suisse couvrent en général un nombre de produits plus limités, excluant davantage de produits animaux, de céréales, oléagineux et fruits et légumes et produits transformés. Par contre, les réductions de droits de douane accordées aux produits concernés sont, proportionnellement, plutôt plus importantes.

Table des matières

Resumé exécutif.....	14
Introduction.....	18
1. La politique commerciale de l'UE.....	20
1.1. Les négociations bilatérales, une priorité récente.....	20
1.2. L'historique des différents accords.....	22
1.3. Le partenariat euro-méditerranéen.....	23
1.4. La nouvelle génération d'accords bilatéraux de l'UE.....	32
2. Les dispositions agricoles dans les accords bilatéraux de l'UE.....	35
2.1. Les dispositions agricoles des accords méditerranéens.....	35
2.2. Les dispositions agricoles des accords Afrique du Sud, Chili et Mexique.....	45
2.3. Les dispositions européennes concernant les contingents tarifaires.....	50
2.4. Règles d'origine.....	53
2.5. Exigences administratives.....	62
2.6. Mesures SPS et techniques.....	65
2.7. Indications géographiques.....	67
2.8. Les extensions, révisions et sauvegardes sauvegarde et de révision.....	69
2.9. Une synthèse des dispositions des accords bilatéraux de l'UE.....	70
3. Une évaluation quantitative des accords préférentiels.....	72
3.1. La couverture de produits.....	72
3.2. La marge préférentielle.....	80
3.3. L'utilisation des accords préférentiels.....	83
4. L'évolution des préférences commerciales et la Pac.....	90
4.1. Les principales réformes.....	90
4.2. Les évolutions du volet commercial de la PAC.....	94
4.3. Les déterminants politiques des réformes.....	97
4.4. Le rôle des accords commerciaux bilatéraux dans les réformes.....	100
4.4. Les réformes de la PAC ont-elles donné des marges de manœuvre pour la conclusion des accords commerciaux ?.....	120
5. La comparaison avec les accords suisses.....	123
5.1. Les produits les plus sensibles pour la Suisse, et leur traitement dans les accords de l'UE ..	123
5.2. Similarité et différences de la structure de la protection Suisse-UE.....	127
5.3. Les accords préférentiels bilatéraux de la Suisse.....	132
5.4. Similarités et différences avec l'offre agricole de l'UE dans les accords bilatéraux.....	136
6. Conclusion.....	138
Références.....	140
Glossaire.....	145
Annexe 1 : Accords commerciaux et unions douanières de l'UE.....	147
Annexe 2 : Quotas tarifaires de l'UE dans le cadre de l'OMC.....	148

Liste des encadrés

Encadré 1. Pour mémoire : les autres accords commerciaux de l'UE.....	19
Encadré 2. Chronologie des accords bilatéraux retenus dans l'étude.....	22
Encadré 2. Le cadre EuroMed.....	26
Encadré 3. La question du prix d'entrée des fruits et légumes dans l'UE.....	36
Encadré 5. Cumul.....	55
Encadré 6. Les règles ce cumul Paneuromed actuelles.....	57
Encadré 7. Perfectionnement actif et rembours.....	61
Encadré 8. Exemples de concessions tarifaires sur des produits transformés.....	77
Encadré 9. Les réformes successives de la PAC.....	92
Encadré 10. La réforme des fruits et légumes en cours.....	103
Encadré 11. Le calcul des EAV.....	128

INTRODUCTION

Les accords commerciaux préférentiels ne couvrent pour l'instant qu'une part faible du commerce extérieur de la Suisse. L'intégration internationale croissante des partenaires de la Suisse dans un réseau de relations commerciales préférentielles, ainsi que les incertitudes sur la négociation multilatérale amènent à poser la question d'accords bilatéraux ou régionaux. Le SECO a jugé nécessaire de s'interroger sur d'éventuelles conséquences de tels accords pour différents secteurs économiques, et tout particulièrement pour l'agriculture. Afin d'apporter des éléments de comparaison en ce sens, la présente étude porte sur les accords commerciaux de l'Union européenne (UE)¹.

Un premier objectif est d'examiner comment le secteur agricole a été intégré à ces accords, comment il a été traité et comment l'offre de l'UE a évolué au cours des négociations successives avec les pays tiers. Un second objectif est d'analyser les liens de ces négociations avec la Politique agricole commune (PAC), que ces accords aient été à la cause de réformes ou aient été au contraire rendus possibles par des réformes de la PAC, elles-mêmes motivées par des facteurs extérieurs. Enfin, il s'agit de comparer les offres faites par l'UE dans le secteur agricole lorsqu'elle a négocié avec des pays tiers avec les dispositions des accords dans lesquels la Suisse est partenaire, et d'en tirer des conséquences pour la politique suisse.

On ne s'intéressera ici qu'aux accords bilatéraux et régionaux réciproques. Plus précisément, on s'attachera au volet commercial des accords conclus par l'UE avec:

- La Turquie
- Le Maroc
- La Jordanie
- La Tunisie
- Israël
- La République sud-africaine
- Le Mexique
- Le Chili

D'autres accords réciproques ne seront pas traités de manière extensive mais seront évoqués sur des points particuliers (voir Encadré 1). Soulignons aussi que l'UE accorde également des concessions tarifaires non réciproques aux pays en développement et en transition. Ces dispositions unilatérales ne sont pas non plus traitées ici. Mais dans la

¹ Nous utiliserons dans le reste du texte pour simplifier le terme générique d'Union européenne, même si cette expression n'est correcte que pour la période postérieure à 1993)

mesure où elles ont contribué à précipiter des réformes significatives de la PAC, en particulier dans le cas du riz et du sucre, il y sera fait référence.

Encadré 1. Pour mémoire : les autres accords commerciaux de l'UE

L'UE a conclu d'autres accords commerciaux que ceux traités dans cette étude. Ceux qui contiennent un volet commercial se traduisant par des concessions tarifaires sont: (i) l'accord de libre échange avec la Suisse ; (ii) des unions douanières avec des micro - états (Andorre, San Marin, Vatican, Iles Féroé) ; (iii) l'association avec la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein au marché intérieur de l'UE à travers l'Espace Economique Européen (EEE); (iv) un accord d'association avec l'autorité palestinienne (entré en vigueur en 1997); (v) un accord d'association avec l'Egypte (entré en vigueur le 1er juin 2004). (vi) un accord d'association avec l'Algérie (entré en vigueur le 1er septembre 2005); (vii) un accord intérimaire sur le commerce entre l'UE et la Croatie (entré en vigueur le 1er février 2005); (viii) un accord intérimaire sur le commerce établissant une zone de libre-échange entre l'UE et l'ex République yougoslave de Macédoine (entré en vigueur le 1er avril 2004); (ix) un accord de stabilisation et d'association avec l'Albanie a été signé en 2006 et (x) un accord d'association avec Monténégro a été signé en Mars 2007 (ces deux derniers ne sont pas encore en vigueur à la date où nous écrivons, mai 2007).

L'UE accorde aussi des concessions tarifaires non réciproques assez ambitieuses à des pays en développement. On citera les relations commerciales avec 77 pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique (ACP) régies par l'Accord de Cotonou. L'UE a offert (mai 2007) de démanteler totalement l'ensemble des droits de douane dans le cadre des futurs Accords de partenariat économiques (APE), qui vont reposer sur une base réciproque, afin d'être conforme avec les règles du commerce multilatéral.

Le Système de préférences généralisées (SPG) de l'UE a été réformé en 2005 avec en particulier de nouvelles provisions pour favoriser la bonne gouvernance et le développement durable, le "SPG +". Dans le cadre du SPG, l'UE exonère également de droits de douanes et de contingents les exportations des cinquante pays les moins avancés depuis 2001, le sucre et le riz n'étant complètement libéralisés qu'à l'horizon 2009, cependant. Ces dispositions particulières du SPG sont connues sous le nom de l'initiative "Tout sauf les armes". Enfin, des concessions tarifaires sont accordées dans le commerce avec les territoires d'outre mer de différents membres de l'UE. Voir l'annexe 1 pour plus de détails sur les différents textes.

1. LA POLITIQUE COMMERCIALE DE L'UE

1.1. Les négociations bilatérales, une priorité récente

Les priorités de l'UE. Jusqu'à une date récente, la politique commerciale de l'UE a principalement répondu à trois priorités qui ne mettaient pas les relations bilatérales au centre de son dispositif commercial.

La première priorité était le cadre multilatéral. L'UE a été un acteur majeur dans le développement du GATT (Accord général sur le commerce et les droits de douane) et les négociations sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Même si la position de l'UE en matière agricole a plutôt contribué à freiner le processus de libéralisation dans le cadre du cycle de l'Uruguay puis celui de Doha, c'est tout de même le cadre multilatéral que l'UE a historiquement privilégié dans sa politique commerciale, au moins depuis la décolonisation des années 1960. Entre 1998 et 2003, l'UE a même *de facto* instauré un moratoire sur des nouvelles négociations bilatérales, donnant clairement la priorité au cycle de négociations de l'OMC (Woolcock 2007).

La seconde priorité a été la libéralisation commerciale avec ses voisins immédiats, soit pour des objectifs de stabilisation politique, soit avec en vue à terme leur intégration dans l'UE. En effet, la faible activité dans le cadre bilatéral traduit certes une certaine fidélité de l'UE au cadre multilatéral et à l'esprit de Bretton Woods. Mais elle s'explique sans doute plus encore par le gigantesque chantier que constituait pour l'UE la construction de son propre marché intérieur.

La troisième priorité a été la politique de préférences vis-à-vis de pays en développement. L'UE a ainsi joué un rôle actif dans la promotion du SPG dans les années 1970, puis un rôle pionnier dans les concessions octroyées aux Pays les moins avancés (initiative "Tout sauf les armes" en 2001, partie intégrante du SPG de l'UE). L'UE a également mené une politique de concessions tarifaires unilatérales assez discriminatoire sur le plan géographique, privilégiant particulièrement ses anciennes colonies, africaines et caribéennes.² Récemment, l'UE a accordé des concessions très significatives à d'autres pays en développement, en particulier à l'Amérique centrale et les pays andins. Néanmoins, là aussi, cette libéralisation relève peut être davantage d'intérêts tactiques que d'un réel souci mercantiliste.³

Au total, les accords bilatéraux ont, jusqu'à une date récente, plutôt été une exception et se sont en général inscrits dans un cadre qui ne relève pas strictement de la politique

² Accords de Yaoundé dans les années 1960, puis accords successifs de Lomé, depuis 1975, enfin accord de Cotonou.

³ Cela semble en particulier le cas du "SPG +" qui accorde désormais à 11 pays latino-américains des concessions tarifaires très proches de celles accordées aux pays ACP, au motif de soutenir leur effort en matière de droits de l'homme et de lutte contre le trafic de stupéfiants. Ces dispositions semblent aussi destinées à rapprocher les intérêts de négociation de ces pays avec ceux des ACP, qui soulignent les coûts de l'érosion de leur préférence, alors que l'Amérique centrale et andine sont tentés d'épouser les points de vue du Groupe de Cairns dans la négociation multilatérale.

commerciale. A l'exception des accords avec l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui semblent réellement viser à promouvoir le commerce entre membres, l'UE a surtout mis les dispositions commerciales au service d'objectifs géopolitiques. Ainsi, les accords d'association avec les pays d'Europe centrale et orientale après la chute du rideau de fer ont été davantage vus comme un moyen de stabiliser ceux-ci et de préparer leur adhésion à l'UE. L'ouverture du marché européen n'a été qu'un élément de la stratégie de stabilisation de pays en sortie de conflits comme les Balkans. Les accords avec les pays du bassin méditerranéen sont aussi largement déterminés par des objectifs politiques. Le volet commercial de ces accords a longtemps procédé d'une volonté de favoriser le développement de ces partenaires, actuellement source d'émigration clandestine, plus sans doute que de la recherche de gains ricardiens du commerce classiquement mis en avant par les économistes.

La voie bilatérale. Pourtant, l'UE semble désormais accorder une place bien plus importante aux accords bilatéraux ou régionaux. En témoignent les accords conclus depuis le début du millénaire (Afrique du Sud, Chili, Mexique) et surtout les négociations ou discussions en cours, avec le Vietnam, l'Inde, L'ASEAN (Association des nations de l'Asie du Sud-est), le Mercosur, la Russie, le Canada, etc. Parmi les explications, se trouvent sans doute les faibles progrès enregistrés dans le cadre de la négociation OMC. L'exclusion du cadre de la négociation de Doha de sujets dits "de Singapour" dans lesquels l'UE a un intérêt majeur, en 2003, a rendu plus attirant le recours à des accords séparés. Après la réunion ministérielle de Cancun, l'inflexion fut d'ailleurs visible puisqu'en novembre 2003, la Commission a de nouveau affiché son intention d'examiner des accords régionaux, mettant fin à ce qui pouvait être interprété comme un moratoire depuis 1999 (Messerlin 2007).

D'autre part, les Etats-Unis ayant ouvertement déclarés qu'ils allaient privilégier la voie bilatérale, arguant eux aussi du faible progrès de la négociation de l'OMC, l'UE ne souhaite pas se voir devancer sur tous les fronts, en particulier dans les relations avec la zone asiatique au fort potentiel de croissance.⁴ L'accord conclu avec le Mexique, celui avec le Chili et les négociations en cours avec l'Asean, la Corée et le Vietnam sont des illustrations de cette volonté de "marquer" les Etats-Unis.

En outre, dans la recherche d'accords bilatéraux en marge du processus de négociation à l'OMC, l'UE, comme les Etats-Unis, poursuit des objectifs qui ne semblent pas pouvoir être

⁴ Ainsi, le cadre bilatéral semble souvent un moyen pour les Etats-Unis d'imposer des clauses extrêmement restrictives de propriété intellectuelle. Pour l'UE, c'est un moyen de conditionner des concessions agricoles à des concessions sur des sujets exclus de l'agenda de la négociation OMC (sujets dits "de Singapour") ou encore des thèmes sur lesquels l'UE peine à faire entendre sa voix dans un cadre multilatéral (protection des indications géographiques, clauses sociales, environnementales, etc.).

atteints de satisfaisante a ses yeux dans le cadre de l'OMC, comme par exemple des aspects liés à la propriété intellectuelle, l'investissement, la concurrence, le développement durable (y compris des clauses environnementales et de droits de l'homme), la libéralisation de certains services et l'accès à des marchés publics. C'est dans ce cadre que l'UE réfléchit à une génération d'accords bilatéraux dits "OMC++" qui couvriraient ces points. S'il n'est pas totalement clair que l'accord bilatéral avec le Chili mérite ce qualificatif de "OMC++" il est néanmoins présenté par la Commission comme un exemple pour l'avenir et est à ce titre à considérer avec une attention particulière.

Enfin, des considérations internes ont pu jouer dans le changement d'attitude de l'UE vis-à-vis des accords bilatéraux. La volonté de privilégier le cadre multilatéral a été associée à la Commission Prodi, et tout particulièrement au commissaire Pascal Lamy. Son successeur, Peter Mandelson, semble voir d'un œil plus favorable ce type de relation commerciale. Des changements de personnels clés au sein de la Commission ont aussi été évoqués pour expliquer l'attention croissante au processus bilatéral (Wookcock 2007).

1.2. L'historique des différents accords

Deux générations peuvent être distinguées dans les accords bilatéraux traités ici, même si, paradoxalement, cette distinction ne recoupe pas la chronologie des accords commerciaux actuels (voir l'Encadré 2). Les différents accords bilatéraux avec les pays du pourtour méditerranéen, même s'ils ont été signés récemment, s'inscrivent dans une perspective historique ancienne. L'objectif mercantiliste est sans doute un élément moins central que dans ce que nous appellerons une seconde génération d'accords, comme ceux avec l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique. Certes, ces derniers comprennent d'autres volets, politiques, culturels, de coopération. Mais la zone de libre-échange y tient une place importante.

Encadré 2. Chronologie des accords bilatéraux retenus dans l'étude.

Dans la liste des accords bilatéraux de l'UE retenue dans l'étude, les plus anciens sont ceux avec les pays méditerranéens. Le Maroc et la Tunisie, indépendants de la France depuis 1956, se sont vus rapidement offrir le statut d'Etat associés à la Communauté européenne, même s'ils étaient loin de constituer une zone de libre-échange intégral. Un accord avec la Turquie comprenant des dispositions pour libéraliser les échanges a été conclu en 1963. Il vise à assurer la mise en place, en trois phases, d'une union douanière. Il a été suivi par des accords avec Israël (1964), le Liban (1965), puis l'Egypte (1972).

Les accords actuels avec ces pays résultent néanmoins du processus dit "de Barcelone", lancé en 1995, qui vise à instaurer une zone de libre échange plus globale à partir des

accords séparés existants, et ce à l'horizon 2010. Ainsi les accords actuels datent en fait de 1995 (Israël, Tunisie), de 1996 (Maroc) ou 1997 (Jordanie), de 2001 (Algérie), de 2002 (Liban).

L'accord de partenariat économique avec le Mexique a été signé en 1997, mais est entré en vigueur en 2000, en particulier en ce qui concerne les dispositions de libéralisation commerciale. L'accord avec l'Afrique du Sud a été signé en 1999, même si l'application n'a été que partielle du à des retards dans la ratification. L'accord d'association avec le Chili, signé en 2002 est entré en force en 2003.

1.3. Le partenariat euro-méditerranéen

L'origine des accords commerciaux. Historiquement, les accords commerciaux avec les pays méditerranéens ne sont qu'un volet d'une politique d'association plus large. Les conflits au proche orient ont rappelé aux anciennes colonies le rôle historique qui leur incombait vis-à-vis des Pays du sud de la Méditerranée (PSM) dès les années 1960. Au départ, les initiatives (peu concluantes) pour établir une zone de prospérité conciliant les intérêts d'Israël et les aspirations nationalistes arabes ont été placées davantage dans le cadre des Nations Unies que dans le cadre communautaire par la France du Général de Gaulle, qui en était le principal instigateur. La Communauté européenne a cependant engagé des discussions pour des accords commerciaux avec le Maroc et la Tunisie dès 1963. Un accord d'association avec la Turquie a également été signé cette année là. L'un des objectifs était de faire le pendant à un accord entre les six pays membres de l'époque et la Grèce, et d'encourager le tropisme atlantiste de la Turquie, membre de l'OTAN, récipiendaire du plan Marshall et membre de l'OCDE⁵. La Turquie s'était d'ailleurs déclarée intéressée par la dynamique européenne dès le traité de Rome (Okumus, 2002). L'accord d'Ankara, signé en 1963, visait à rapprocher la Turquie de la Communauté à travers la mise en place, en trois phases, d'une union douanière.

Les accords commerciaux conclus dans les années 1970 peuvent être vus à travers le prisme de la prise de conscience de l'importance du monde arabe après le choc pétrolier de 1973, ainsi qu'à la perception de la légitimité des revendications des palestiniens dans leur revendication pour un Etat dans une grande partie de l'opinion publique, perception qui sera par la suite exacerbée par l'invasion israélienne du Liban en 1982 (Khader, 1997). Sept accords de coopération ont ainsi été signés avec des pays méditerranéens en 1976 et 1977. Ils comprenaient un volet commercial, mais celui-ci reste très dissymétrique et l'agriculture en était largement exclue. Globalement, ce volet était une simple partie d'une politique de sécurité qui cherchait à agir sur les causes socio-économiques de l'instabilité du pays. Ceci explique l'accent mis par l'UE sur la libéralisation commerciale entre les PSM eux-mêmes

⁵ OTAN: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord; OCDE: Organisation de coopération et de développement économique.

que l'on retrouvera dans le processus de Barcelone, vingt ans plus tard. L'objectif était aussi de former des élites, de favoriser le développement technologique et de permettre un règlement pacifique des conflits entre les PSM pour construire un espace de stabilité.

Les années 1980 voient peu d'avancées nouvelles sur le plan commercial, mais une "Politique méditerranéenne rénovée" voit le jour au début des années 1990. Les montants financiers des transferts de coopération augmentent, ce qu'on peut en partie interpréter comme une bouffée d'oxygène donnée aux gouvernements ayant soutenu la coalition lors du premier conflit du Golfe, en difficulté vis-à-vis de leur opinion publique (Moisseron, 2005). Les initiatives de l'Italie et de l'Espagne sur la sécurité se multiplient et est mise en place une structure de dialogue entre cinq pays européens (Italie, France, Espagne, Malte, Portugal) et cinq pays du sud de la Méditerranée (Mauritanie, Algérie, Tunisie, Maroc et Libye, cette dernière se retrouvant largement marginalisée par la suite, du fait de son rôle présumé dans l'attentat de Lockerbie contre un avion civil). Les institutions européennes (Commission et Conseil) proposent à ce moment des initiatives pour donner un cadre plus pour combiner libre-échange, soutiens budgétaire, aide au développement et actions en faveur du processus de paix.

Ceci conduira à la déclaration commune, à Barcelone, les 26 et 28 novembre 1995, signée par 12 PSM et les 15 pays membres de l'UE de l'époque. Le volet politique comprend des clauses sur les respects des droits de l'homme, de l'intégrité territoriale, de lutte contre la criminalité, de non prolifération d'armes, ainsi qu'un dialogue politique. Derrière le volet culturel se cache une politique est fortement axé sur l'éducation et la gestion des flux migratoires. Le volet économique passe par une coopération et une assistance financière accrue par rapport aux politiques passées, mais aussi par l'instauration progressive d'une zone de libre-échange. Ce n'est qu'à ce moment que le commerce se verra attribuer un rôle plus important, à côté des soutiens sous forme de dons et prêts de la Banque européenne d'investissement, même si de nombreux commentateurs ont souligné, au moins jusqu'à une date récente, que paradoxalement, le développement du volet commercial ne s'est pas traduit par un accroissement significatif des flux d'échanges.

Le processus de Barcelone et la libéralisation du commerce. Jusque dans les années 1980, la coopération commerciale entre l'UE et les autres pays méditerranéens reposait sur un système de préférences asymétriques à des fins d'assistance au développement. Le volet commercial offrait aux PSM l'accès aux marchés européens tout en leur permettant de protéger des secteurs qu'ils jugeaient importants par le maintien de droits de douane élevés, y compris vis-à-vis des exportations de l'UE. En pratique, les PSM n'ont en fait bénéficié de

l'accès au marché de l'UE que pour les produits industriels (la Turquie était une exception comme nous le verrons). L'élargissement de l'UE en 1986 à l'Espagne et au Portugal a de fait renforcé les obstacles à la libéralisation des échanges agricoles. Des accords visant un abaissement progressif des droits de douane n'ont porté que sur les produits sans risque pour les organisations communes de marché de la PAC. La baisse des droits de douane a dans presque tous les cas été accompagnée de contingents. Le caractère non réciproque des concessions permettait des dispositions unilatérales pour limiter si besoin les conséquences de cette ouverture.

Le processus de Barcelone prévoit lui des accords spécifiques, devenant des accords d'association, signés entre l'UE et l'ensemble des pays tiers. Il est prévu de réduire les droits de douanes et les obstacles non tarifaires de manière réciproque, selon des calendriers spécifiques négociés avec les pays partenaires et de "*faciliter l'établissement progressif de cette zone de libre-échange en adoptant des dispositions adéquates en matière de règles d'origine, de certification, de protection des droits de propriété intellectuelle et industrielle et de concurrence*". Des réserves sont cependant prévues concernant le respect de la PAC ou des politiques locales en ce qui concerne le commerce agricole et l'état des négociations à l'OMC en ce qui concerne les biens manufacturés et les services. Le passage de concessions unilatérales à des concessions réciproques, par certains aspects moins favorables pour les PSM, est compensé par contributions financières plus élevées de l'UE par un partenariat plus global.

En pratique, un même type d'accord est proposé à chacun des PSM, mais ce sont des accords bilatéraux distincts qui sont signés. Ces accords détaillent les engagements des deux parties sur les différents volets mentionnés par la déclaration de Barcelone. Sur le plan tarifaire celle-ci prévoit d'établir "*progressivement une zone de libre échange après une période transitoire qui n'excédera pas douze ans à partir de la mise en œuvre de cet accord*", et ce conformément aux modalités de l'OMC. Les restrictions douanières seront graduellement abolies selon un calendrier pour une liste de produits définie (produits industriels). Pour le commerce de produits agricole, agro-alimentaires et la pêche, il est prévu que l'UE et le pays en question "*établiront progressivement une plus grande libéralisation*". Des financements sont accordés pour favoriser la mise en place d'une zone de libre-échange entre les PSM eux-mêmes.

En novembre 2003 la conférence euro méditerranéenne sur l'agriculture de Venise va préparer des négociations actuellement en cours, qui se caractérisent par une plus grande ambition agricole. Les principales recommandations portent sur le renforcement du développement rural, la promotion de la qualité des produits agricoles et le lancement d'actions concrètes dans le domaine de l'agriculture biologique. Mais surtout est initié un

processus de négociation au cas par cas, suivant la sensibilité du produit sur les marchés de l'UE et selon la compétitivité à l'exportation de chaque PSM. En Novembre 2005, "Année de la Méditerranée" l'UE annonce l'ouverture de négociations agricoles avec les PSM, stipulant que des tractations seront menées à partir de 2006 pour une "*libéralisation progressive des échanges de produits agricoles et de la pêche, tant frais que transformés*". Cette décision, reprise dans le programme de travail quinquennal adopté lors du Sommet euro méditerranéen des chefs d'Etat et de gouvernement le 28 novembre 2005, de nouveau à Barcelone, donne lieu à une accélération du processus. Il se traduit par une libéralisation du commerce agricole très ambitieuse en ce qui concerne la couverture des produits avec la Jordanie (qui, il est vrai n'est pas la principale menace pour les producteurs agricoles européens). La Commission a aussi démarré des négociations en 2006 également avec le Maroc et Israël. La Tunisie et l'Algérie ont-elles quelque peu freiné la négociation agricole, au moins avant de connaître les détails des Plans d'action de la Politique européenne de voisinage qui semble prendre le relais du partenariat EuroMed (Encadré 3).

Encadré 2. Le cadre EuroMed

Les pays du pourtour méditerranéens sont liés à l'UE à travers les accords EuroMed, qui comportent une composante commerciale à travers une série d'accords d'association. Ceux-ci sont déjà en vigueur avec huit partenaires (Tunisie, Maroc, Jordanie, Egypte, Liban, Algérie, Israël et l'Autorité palestinienne). Ils s'inscrivent dans le cadre du processus de Barcelone, lancé à la Conférence des ministres des affaires étrangères de l'UE et des pays méditerranéens en 1995. Le processus de Barcelone est une ambition régionale qui vise à structurer et organiser les relations entre les pays du pourtour méditerranéen. Il combine un projet économique, politique et culturel. Le but est de construire une zone de "paix et de sécurité" en l'accompagnant d'échanges accrus entre les deux rives. Sur le plan économique, l'objectif est de construire une zone de libre-échange globale à l'horizon 2010 en procédant au sud à un démantèlement tarifaire selon un calendrier progressif. Les pays du sud obtiennent en contrepartie une aide accrue et des facilités de prêts pour faciliter la transition.

La zone euro-méditerranéenne de libre-échange prévoit l'harmonisation des règles et procédures dans le domaine douanier, l'harmonisation des normes, l'élimination des entraves techniques injustifiées aux échanges de produits agricoles, l'adoption de mesures appropriées concernant les règles phytosanitaires et vétérinaires, la coopération entre les organismes de statistiques, la mise en place d'une coopération régionale et sous-régionale. Elle est complétée par une coopération sur les investissements, l'industrie, l'agriculture, les transports, l'énergie, les télécommunications et technologies de l'information, l'aménagement du territoire, le tourisme, l'environnement, les sciences et la technologie, l'eau et la pêche.

Globalement, le bilan préliminaire qui est tiré des premières années du processus est assez mitigé en matière commerciale. Les évaluations menées semblent conclure que le libre échange n'a pas été une réelle priorité de l'UE. Le volume global de commerce entre l'UE et les PSM ne semble pas avoir progressé davantage après 1995 que dans les années qui précèdent et, au total, "*il est difficile de détecter des progrès significatifs dans l'économie des pays tiers méditerranéens*" (Moisseron, 2005). Le constat était particulièrement sévère pour les aspects commerciaux concernant l'agriculture (Commission, 2003). Néanmoins, dans ce

domaine, une impulsion a été donnée après la réunion de Novembre 2005, qui a donné lieu à un important élargissement des concessions tarifaires à la Jordanie et une perspective d'accord avec le Maroc, ainsi que des négociations en cours avec Israël et la Tunisie (CIHEAM, 2006).

L'accord UE-Turquie. Les relations commerciales entre l'UE et la Turquie sont anciennes. Il est d'ailleurs difficile d'avoir une image claire des différents développements sur les concessions commerciales depuis 1963 au vu de la profusion de textes législatifs s'amendant les uns et les autres.

La Turquie est un membre associé à la Communauté européenne depuis 1964, formellement candidat à l'entrée dans l'UE depuis 1987, les négociations d'adhésion ayant commencé en 2005. La Turquie est aussi le seul pays non membre de l'UE à avoir conclu une union douanière formelle avec les Etats membres (à l'exception de Andorre et San Marin).⁶ L'accord d'association de 1963 représente toujours le cadre général de la zone de libre-échange. Il prévoyait la mise en place, d'une union douanière au terme d'une phase préparatoire de 5 ans qui visait au développement de relations commerciales ; d'une phase transitoire de douze ans qui visait la libre circulation des marchandises, des personnes et des services (entrée en vigueur en 1973 avec la signature d'un protocole additionnel) et une phase définitive de dix ans, consacrée à la réalisation de l'union douanière proprement dite, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

Le protocole signé en novembre 1970 a fait que l'UE a ouvert ses frontières aux produits industriels turcs à partir de 1973. Les hésitations de la politique turque dans les années 1970, suivies de difficultés politiques internes et de veto de la Grèce sur certaines décisions, ont ralenti le rapprochement dans les années 1980. La démocratie étant stabilisée en Turquie, ce pays demanda la réactivation de l'accord d'association en 1986. L'UE n'a cependant pas réagi très favorablement à la demande de reprise du processus d'adhésion à cette date.⁷ Elle a suggéré à la Turquie de reprendre et de terminer la mise en place de l'union douanière prévue, et de mener en parallèle une politique de coopération, ainsi que de zone de libre-échange dans les produits du charbon et de l'acier.⁸

Les échanges agricoles ne font pas à proprement parler de l'union douanière. Néanmoins de nombreux produits agricoles transformés sont couverts par celle-ci. De plus, du fait de nombreuses concessions tarifaires, la couverture des produits agricoles par des droits de douane préférentiels, hors de l'union douanière, s'est accrue dans le temps.⁹ Le

⁶ Les autres accords traités ici étant des accords de libre-échange.

⁷ Voir Commission Opinion, SEC (89) 2290, 22 Dec. 1989;

⁸ SEC (90) 1017, 12 June. 1990.

⁹ 64/732/CEE, Décision du 23 décembre 1963, JO 217 du 29/12/1964 p3665-3686.

protocole de 1970 incluait en annexe une liste de produits agricoles faisant l'objet de concessions de la part de l'UE et mentionnait que la Communauté et la Turquie s'accorderaient réciproquement, pour leurs échanges de produits agricoles sur "*un régime préférentiel dont l'ampleur et les modalités sont déterminées par le Conseil d'association*", avec des examens périodiques¹⁰.

Les premières concessions tarifaires de l'UE ont porté sur des contingents d'importation de tabac, raisins secs, figues sèches et fruits à coque. Diverses décisions du Conseil, entre 1972 et 1988, les ont étendues à d'autres produits sur une base assez *ad hoc*. Ainsi, par exemple en 1974, un accord est conclu qui prévoit l'élimination des droits de douane dans l'UE vis à vis de l'huile d'olive turque, mais à la condition que la Turquie mette en place une taxe à l'exportation significative (cette mesure sera abrogée en 1998). Des concessions sur les agrumes et des fruits et légumes ont été conditionnées à des contingents et des dates d'importation (pommes de terre nouvelles, haricots, raisins de table, oignons, prunes, melons, pastèques). Un contingent pour les noisettes a été ouvert, des dispositions préférentielles sur le chocolat ont été prises.¹¹ Des concessions ont également porté sur le blé dur. Ainsi, différents produits agricoles, certes peu sensibles pour la PAC, ont pu progressivement entrer dans le cadre de ces concessions ou du SPG sans droit de douane entre 1970 et 1988.

Parallèlement, la Turquie est membre du partenariat euro-méditerranéen et, en tant que telle, doit conclure des accords commerciaux avec tous les autres pays méditerranéens en vue de l'établissement d'une zone de libre-échange à l'horizon 2010. En outre, d'après les articles 13 et 16 de la Décision 1/95 du Conseil d'association, la Turquie doit s'aligner sur tarif douanier commun de l'UE et sur le régime de préférences communautaires de la Communauté concernant les pays tiers. Ainsi la Turquie doit appliquer les mêmes règles de préférences que celles du SPG européen (ce qu'elle a fait depuis 2004, mais sans intégrer

¹⁰ Protocole additionnel et protocole financier, signés le 23 novembre 1970, annexés à l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie et relatif aux mesures à prendre pour leur entrée en vigueur - Acte final - Déclarations

¹¹ Voir successivement: Protocole additionnel JO L 293 du 29.12.1972. Accord, sous forme d'échange de lettres, relatif à la modification de l'article 7 de l'annexe 6 du protocole additionnel à l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, 04/02/1974. Règlement (CEE) n° 744/81 du Conseil, du 20 janvier 1981, portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits agricoles originaires de Turquie (1981). Échange de lettres entre la Communauté économique européenne et la République de Turquie relatif à l'article 3 paragraphe 3 de la décision n° 1/80 du Conseil d'association. 20/01/81. Règlement (CE) n° 1905/95 de la Commission, du 1er août 1995, relatif à l'adaptation transitoire des régimes spéciaux pour l'importation de froment (blé) dur et d'alpiste, de seigle et de malt, originaires de Turquie en vue la mise en oeuvre de l'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay et dérogeant au règlement (CEE) n° 1180/77 du Conseil. Règlement (CEE) N° 4220/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits agricoles originaires de Turquie (1989). Règlement (CEE) n° 3705/89 du Conseil du 27 novembre 1989 portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits agricoles originaires de Turquie (1990). Règlement (CEE) No 579/93 du Conseil du 8 mars 1993 portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits agricoles originaires de Turquie (1993). Règlement (CE) n° 3639/93 du Conseil du 20 décembre 1993 portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits agricoles originaires de Turquie (1994). Règlement (CE) No 846/98 Commissions du 22 avril 1998 portant adaptation au règlement (CE) no 2008/97 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) no 151/98.

les produits agricoles dans son SPG) Les rapports annuels de la Commission et du Parlement européen montrent d'ailleurs des progrès significatifs dans l'adoption de la structure de droits de douane commune par la Turquie.

Depuis octobre 2005, l'UE et la Turquie sont formellement engagés dans un processus de négociation d'adhésion. Néanmoins, on est loin d'un accord sur l'ensemble de l'acquis communautaire. L'UE reproche à la Turquie de ne pas reconnaître l'existence de la République chypriote et de refuser l'ouverture de ses ports aux navires chypriotes grecs, et a ralenti les négociations d'adhésion en 2006.

A noter que la Turquie ne figure plus parmi les pays éligible au SPG de l'UE dans les nouvelles dispositions adoptées en 2005.¹²

L'accord UE-Israël. Le premier accord commercial entre la Communauté et Israël a été signé en 1964. Il accordait des concessions tarifaires, formalisées dans un accord de commerce préférentiel en 1970, et prévoyait des baisses progressives des droits de douane européens pour les produits manufacturés jusqu'en 1975. Avec un nouvel accord (mai 1975) les exportations de produits manufacturés en provenance d'Israël, y compris des produits alimentaire transformés, ont pu rentrer sans droit de douane dans l'UE à partir de 1977, même si certains produits sensibles ont fait l'objet de contingentements. Les exportations de produits agricoles étaient davantage régies par des droits de douane, des prix minimum, des contingents et des restrictions volontaires à l'exportation.

Un accord de libre-échange dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen a été signé le 20 novembre 1995 est entré en vigueur le 1^{er} juin 2000. Il est en fait une des composantes d'un Traité d'association plus large qui comprend, outre les aspects commerciaux, un partenariat politique, des dialogues à plusieurs niveaux, la liberté de circulation des capitaux, l'ouverture des marchés publics, des clauses de droit de la concurrence, de la coopération sur divers aspects.¹³ Le traité prévoit également une coopération dans le domaine agricole et des procédures de facilitation des échanges.

A la suite de la relance du processus de Barcelone en 2005, des négociations sont en cours pour une libéralisation des produits agricoles. Elles n'ont pas été conclues à ce jour (contrairement à la Jordanie) mais semblent en bonne voie sur le plan technique. Néanmoins, les négociations UE-Israël ont connu une période de refroidissement en 2006, et le Parlement Européen a demandé que Israël mettent en application l'Article 2 (sur les

¹² Règlement (CE) No 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées.

¹³ En particulier sur les standards, services financiers, l'énergie, mise en harmonisation de lois, lutte contre le blanchiment d'argent sale et la drogue, immigration, participation au programme cadre de recherche-développement de l'Union européenne.

droits de l'homme) de l'accord d'association, se référant à la situation dans la bande de Gaza (29 novembre 2006).

L'accord UE-Jordanie. L'accord établissant une association entre l'UE et le Royaume de Jordanie a été signé en novembre 1997 et est entré en vigueur le 1^{er} mai 2002. L'accord avec l'UE établit une zone de libre-échange pour la plupart des produits industriels au terme d'une période de transition de 12 ans. L'accès au marché européen a pour contrepartie des changements de politique économique et une évolution vers l'économie de marché. A noter que la Jordanie a conclu avec la Tunisie, le Maroc et l'Egypte un accord de libre échange en 2004 (Accord d'Agadir), censé constituer une des pierres fondatrices d'une future zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010.

En 2006, un pas important a été franchi en ce qui concerne les échanges agricoles, avec une suppression quasi-totale des droits de douane à l'entrée dans l'UE pour les produits agricoles jordaniens (voir la section 2).

L'accord UE-Tunisie. Le premier accord commercial entre l'UE et la Tunisie a été signé en 1976. Il permettait le libre accès au marché de l'UE pour les exportations de biens manufacturés. L'accord n'était pas réciproque, mais la Tunisie accordait des concessions sur la base d'une liste positive, qui s'est élargie et est devenue liste négative dans les années 1990. La Tunisie a été le premier pays à signer un accord d'association dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen en Juillet 1995, l'accord étant entré en vigueur le 1^{er} mars 1998. Il vise à une zone de libre-échange à l'échéance 2010, même si là aussi elle concerne essentiellement les biens manufacturés.

Parallèlement, la Tunisie s'est, bien davantage que les autres PSM, engagée dans une politique unilatérale de réduction des droits de douane et d'évolution vers l'économie de marché et la l'ouverture commerciale vers le monde extérieur, avec toutefois un souci de protéger son agriculture vivrière. Un protocole agricole a été inclus dans l'accord d'association avec l'UE en 2000. Des négociations sont en cours pour que les dispositions prévoyant une libéralisation sur les produits agricoles se traduisent par des mesures plus concrètes, comme cela a été le cas pour la Jordanie, mais n'ont pas abouti à ce jour. Le Plan d'action de 2006 mentionne la conclusion d'une zone de libre-échange comme un objectif "*à moyen terme*".

L'accord UE-Maroc. L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre l'UE et les Royaume du Maroc a été signé en 1996 et est entré en vigueur le 1^{er} mars 2000. Une clause centrale est la mise en place progressive d'une zone de libre-échange sur une période de 12 ans, avec différents échéanciers sur les biens industriels. Il s'accompagne de d'assistance technique, de soutien aux entreprises privées à travers de la formation, du crédit et de la facilitation des investissements directs étrangers, ainsi que des prêts de la Banque Européenne d'Investissement pour des infrastructures. Sur les aspects agricoles, il est seulement prévu une libéralisation graduelle passant par des négociations spécifiques (voir la section 2 de ce rapport). En pratique, des secteurs agro-alimentaires bénéficient de contingents d'importation dans l'UE et de droits de douanes saisonniers plus faibles. Des actions plus spécifiques visent le milieu rural, en particulier avec des soutiens des programmes de développement (cartographie, micro-crédit, etc.).

Les incertitudes du processus de Barcelone. Globalement, les observateurs déplorent que les accords du partenariat euro-méditerranéen soient d'une ambition bien moindre que ceux conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale qui ont à terme permis l'intégration de ces pays dans l'UE. Les échanges agricoles restent soumis à un fort encadrement. La "feuille de route" qui comprend la libéralisation des services, la promotion de l'investissement, la reconnaissance des standards et des évaluations de conformité ainsi que la libéralisation progressive de l'agriculture à l'horizon 2010 n'a pas encore donné de résultats concrets sauf dans le cas de la Jordanie, malgré la relance du processus en 2006.

Si l'agriculture est un secteur relativement marginal dans le cas d'Israël (quelque 3% du PIB et 4% de l'emploi), c'est un secteur très important dans d'autres PSM, tout particulièrement au le cas du Maroc (45% du PIB). Ainsi, la libéralisation très limitée de produits comme les fruits et légumes est amèrement reprochée à l'UE par les PSM. Mais les faibles progrès enregistrés dans ce domaine vient largement des réticences de ces pays à mettre en danger leur agriculture vivrière en baissant leurs droits de douane sur des produits comme les céréales.

L'UE insiste aujourd'hui sur une "nouvelle politique de voisinage", qui s'adresse aux PSM (à l'exception de la Turquie) et à d'autres pays comme la Russie, Biélorussie, Ukraine et Moldavie. Cette politique, semble en effet signer le glas de la spécificité méditerranéenne, la Commission ayant indiqué que la prochaine étape pourrait consister à de des accords bilatéraux qui pourraient remplacer ceux du processus de Barcelone.

1.4. La nouvelle génération d'accords bilatéraux de l'UE

Les accords avec les pays méditerranéens sont pour la plupart récents, mais sont les héritiers d'un long processus commencé lors des années 1960. D'autre part, les accords d'association, on l'a vu, ne mettent pas les accords commerciaux nécessairement au centre du processus, qui s'apparente davantage à une politique de coopération ou de stabilisation.

La situation est différente pour les accords avec l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique. Certes, ces accords témoignent là aussi de préoccupations qui ne sont pas purement commerciales. L'Amérique latine est une zone à fort potentiel de croissance que l'UE souhaite ne pas négliger à l'heure où elle développe des liens étroits avec l'Asie. La perspective d'un accord de libre-échange couvrant l'ensemble du continent américain amène l'UE à se positionner face à l'offre des Etats-Unis. Le fait de signer des accords avec le Chili est aussi un moyen de montrer aux difficiles interlocuteurs du Mercosur que la négociation se déroule de manière plus productive avec d'autres pays.¹⁴ Du fait des préférences données à l'Afrique subsaharienne, il était politiquement difficile d'exclure une Afrique du Sud démocratisée de la coopération régionale. Mais globalement, l'orientation semble tout de même plus résolument orientée vers le commerce, et donc l'accès au marché dans les accords récents.

Ces accords illustrent la recherche par l'UE d'un format d'accords selon son modèle de "*deep integration*", que l'UE oppose souvent à celui de "*shallow intégration*" censé caractériser l'approche des Etats-Unis. Ce modèle de "*deep integration*" comprend en effet des institutions supranationales, des objectifs de coordination macro-économique. Mais il comprend aussi un véritable marché commun comme objectif à long terme.

Au total, alors que de nombreuses discussions bilatérales sont engagées, ces accords récents donnent des indications sur la structure d'éventuels nouveaux accords. En effet, la Commission européenne présente ouvertement l'accord avec le Chili comme l'exemple à suivre et une référence pour les accords à venir.¹⁵

¹⁴ Les négociateurs de l'UE et du Chili après le sommet de Rio de juin 1999, où étaient parties prenantes d'une négociation commune les quatre pays du Mercosur, le Chili en plus de l'UE, ont parfois déploré la difficulté de négocier alors que les pays membres du Mercosur étaient en désaccord entre eux sur certains points. Outre les difficultés économiques de certains pays, leur orientation monétaire (la "dollarisation" argentine) ne facilitait pas la convergence au sein du Mercosur. Les membres s'opposaient les uns les autres des barrières non tarifaires, des restrictions sur les services, sur l'accès aux marchés publics (*government procurement*), ce qui se traduisait par des asymétries dans le tarif extérieur commun et une instabilité des droits de douane en interne (da Motte Vega, 2003). Des divergences entre le Brésil et l'Argentine portaient aussi sur la relation avec les Etats-Unis et la proposition de zone de libre-échange des Amériques. Même si cela est sans doute marginal, l'accord UE-Chili a aussi été utilisé pour montrer aux quatre autres pays que la situation pouvait évoluer sans eux s'ils ne clarifiaient pas leur position. Le Chili, membre associé du Mercosur, mais qui déplore le fait que les pays membres pratiquent des droits de douane élevés depuis sa sortie du Pacte andin en 1976 et son orientation libérale a ainsi poussé à une série d'accords "à plusieurs vitesses" plutôt qu'un accord global UE-Chili-Mercosur et de négocier de manière indépendante avec l'UE comme avec les Etats-Unis et le Canada.

¹⁵ Evaluation de la politique commerciale de la Commission Prodi, Bruxelles, 19 nov 2004.

L'accord UE-Afrique du Sud. L'Afrique du Sud avait été exclue de nombre de dispositions commerciales par les pays européens du fait de sa politique de discrimination raciale. Après 1994, la République de Nelson Mandela a cherché à rentrer dans la Convention de Lomé au même titre que les autres pays d'Afrique sub-sahariennes. L'UE a refusé, arguant que par certains côtés le pays était plus proche d'une économie développée que des pays pauvres, mais après des négociations, l'Afrique du Sud a rejoint le cadre général de Lomé en 1997 avec des restrictions importantes en matière commerciale. Parallèlement, une négociation spécifique s'est engagée à la fin des années 1990, en vue de conclure un accord bilatéral, le TCDA (*Trade Development and Cooperation Agreement*). Une fois celui-ci conclu en 1999, des dispositions particulières définissent l'articulation avec l'accord de Cotonou qui a succédé à la convention de Lomé et en a repris les principales dispositions. L'accord donne priorité aux règles du TCDA sur les règles de Cotonou qui s'appliquent par défaut.

La conclusion du TCDA a été quelque peu laborieuse, avec 22 cycles, quatre années de négociation, pour obtenir un accord qui ne rentrera officiellement en vigueur qu'après plusieurs années suivant sa signature. Des clauses, pourtant d'apparence relativement mineures sur la propriété intellectuelle (appellations de vins espagnols et portugais) ont été à l'origine de tensions. Les réticences de certains Etats membres de l'UE face à l'ouverture de concessions pour les fleurs, les fruits frais et transformés ont aussi été fortes. Les négociations ont également été difficiles dans le domaine des produits de la pêche et des accès aux eaux territoriales. Les réticences sud-africaines ont aussi porté sur le fait d'ouvrir les frontières aux exportations de pays perçus comme des exportateurs déloyaux du fait des importantes subventions agricoles de l'UE et tout particulièrement de sa politique de "restitutions" (subventions à l'exportation).

L'accord UE-Mexique. L'accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre l'UE et le Mexique, appelé "accord global" a été signé en 1997. Il est entré en vigueur en octobre 2000. Il couvre un large éventail (biens, services, marchés publics, politique de la concurrence, propriété intellectuelle, investissement et résolution des différends). Les droits de douane sur les biens industriels importés du Mexique ont été abolis en 2003, et ceux imposés par le Mexique doivent l'être en 2007. Les concessions tarifaires ne couvrent qu'une partie des produits agricoles, et le niveau comme le rythme de libéralisation diffèrent grandement selon les produits, allant jusqu'à des période de neuf ans pour l'UE et dix ans pour le Mexique.¹⁶ Ainsi pour la liste des produits agricoles concernés, la

¹⁶ Articles 8 et 9, EC/Mexico joint council decision 2/200 du 23 mars 2000

mise en place des premières mesures ne sera achevée qu'en 2010 (voir la section 2 de ce rapport).

L'accord UE-Chili a été signé en novembre 2002 et est entré en vigueur le 1^{er} février 2003. L'accord d'association ne couvre pas que la libéralisation des échanges, mais aussi un ensemble de coopération plus large et un dialogue politique. Néanmoins, le volet commercial est dans ce cas particulièrement détaillé et large. En effet, cet accord est sans doute le plus ambitieux en matière de libéralisation du commerce. Outre les produits agricoles (qui ne sont pas tous libéralisés, loin de là), il traite des produits manufacturés, des services, des l'investissement, de l'accès aux marchés publics, de la propriété intellectuelle (appellations d'origine en particulier), des procédures douanières, de la politique de la concurrence ainsi que des aspects sanitaires et techniques.

2. LES DISPOSITIONS AGRICOLES DANS LES ACCORDS BILATERAUX DE L'UE

L'agriculture n'est que partiellement couverte dans les accords de libre-échange examinés ici. Elle est même le parent pauvre de certains accords. Dans les accords euro-méditerranéens, une liste positive de produits qui font l'objet d'un accord préférentiel est annexée, mais sans mentionner les modalités d'extension de la couverture de produits ni un approfondissement de la marge préférentielle dans le temps. Un article prévoit simplement une libéralisation agricole plus poussée en des termes vagues. Devant le peu d'action entreprise pour donner un contenu à cette clause, de nombreux observateurs ont conclu qu'il n'y avait pas dans ces accords de réelle dynamique de progression vers un commerce agricole plus libre (Rudloff et Simmons, 2004). Il faut toutefois noter que le passage d'une liste très restreinte à une libéralisation quasi-totale qui a eu lieu pour la Jordanie en 2006 semble contredire ce point de vue.

Les accords récents (Afrique du Sud, Chili, Mexique) se rapprochent plus d'un processus graduel vers une véritable zone de libre-échange dans le domaine agricole. Des échéanciers sont prévus pour converger vers une libéralisation des marchés. Si d'importants produits sont exclus, ils font l'objet d'une libéralisation contrôlée à travers des contingents tarifaires, qui eux aussi prévoient que les volumes en question s'accroissent dans le temps. Ceci s'accompagne généralement de clauses de révisions après évaluation, qui pourraient accélérer le processus si cela est jugé utile. En outre, les accords avec l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique couvrent un ensemble de produits agricoles plus large que les accords euro-méditerranéens (à l'exception récente de la Jordanie et celle de la Turquie). Encore une fois, des accords comme celui avec le Chili semblent ouvrir la voie à un futur cadre plus harmonisé pour les accords bilatéraux.

2.1. Les dispositions agricoles des accords méditerranéens

La relance de la négociation agricole depuis 2005. Pendant longtemps, l'agriculture n'a été incluse que de manière très marginale dans les accords EuroMed, malgré des clauses particulières pour la Turquie et des contingents tarifaires assez généreux pour Israël sur certains produits bien précis. Néanmoins, depuis 2003, un mouvement significatif se dessine. Depuis l'objectif affiché de "*libéralisation progressive des échanges de produits agricoles et de la pêche, tant frais que transformés*" en novembre 2005, le secteur agricole est davantage concerné. Ainsi, depuis 2006 un comité d'experts suit le progrès d'une "feuille de route euro-méditerranéenne pour l'agriculture" qui prévoit en particulier une libéralisation réciproque, avec une approche progressive et graduelle, une asymétrie temporelle (l'UE devant accepter un rythme d'ouverture plus lent chez les PSM) et la définition par pays d'une

liste d'exception avec les produits les plus sensibles à ne pas inclure dans le processus de libéralisation. En outre, cette Feuille de route insiste sur les enjeux du développement rural, la promotion des produits de qualité, la valorisation des produits typiques méditerranéens, le renforcement de l'investissement privé dans le secteur agricole et l'amélioration de l'accès aux marchés d'exportation (CIHEAM, 2006). Ainsi, la question des droits de douanes agricoles a évolué depuis 2005, même si les progrès sont plus sensibles dans le cas de la Jordanie, et dans une certaine mesure du Maroc et d'Israël.

Encadré 3. La question du prix d'entrée des fruits et légumes dans l'UE

Dans le domaine des fruits et légumes, la structure de la protection de l'UE a été redéfinie à la suite des accords de l'OMC signés en 1994 à Marrakech. Afin d'être en conformité avec ses engagements pris à l'OMC, l'UE a supprimé le système de prélèvements variables à la frontière de son marché et l'a remplacé par des taxes *ad-valorem* et des droits spécifiques. Pour certains produits, néanmoins, un système spécifique de prix d'entrée rend le niveau de la protection appliquée par l'UE dépendante du prix du produit. C'est le cas des tomates, concombres, artichauts, courgettes, citrons, raisins de table, pommes, abricots, cerises, pêches, prunes et jus de raisins. Si l'UE se défend de pratiquer là un prix minimal à l'importation, il n'en reste pas moins que ce système constitue pour le moins une mesure de sauvegarde qui n'est guère en accord avec l'esprit de la "tariffication" pratiquée dans l'Uruguay Round (Grethe et Tangermann 1999; Ritson et Swinbank 1994 ; Swinbank 1999). Le système est en fait extrêmement complexe, à tel point que les importateurs avouent ne pas toujours savoir quel droit de douane est appliqué telle ou telle semaine.

Dans pratiquement tous les accords, et même dans les accords relativement ambitieux qui ont été signés avec le Chili ou l'Afrique du sud, la libéralisation du secteur des fruits et légumes qui se traduit par la suppression des droits de douane *ad valorem*, n'entame pas la protection que donne ce prix d'entrée. L'accord avec le Maroc est le seul parmi les accords méditerranéens qui prévoit une réduction du prix d'entrée pour certains produits (Protocole 1, Art 2-4). Contrairement à un droit de douane "normal", il faut noter que ce prix d'entrée permet au pays exportateur de conserver la rente d'importation, qui couvre l'écart entre le prix d'importation et le prix mondial. Mais ce prix reste un obstacle significatif dans la mesure où il a été montré qu'il pouvait se traduire par des équivalents droits de douane élevés, au moins à certaines périodes de l'année.

Prenons l'exemple de la tomate. La protection européenne est basée sur un prix seuil, appelé "prix de déclenchement". Quand le produit entre sur le marché européen à un prix au dessus de ce seuil (84.6 €/100kg dans le cas de la tomate), l'importateur doit payer seulement la partie *ad valorem* du droit (soit 8.8%). Si le prix d'entrée est en dessous de ce seuil, l'importateur doit payer en plus de la taxe *ad valorem*, des droits spécifiques. Ce montant spécifique est calculé comme la différence entre le prix de déclenchement et le prix d'entrée. Enfin, si le prix d'entrée est en dessous d'un certain niveau, égal à 92% du prix de déclenchement (ici 77.8 €/100kg), alors le droit spécifique imposé est à son maximum soit 29,8 €/100kg. Aussi, plus le prix d'entrée sur le marché est faible, plus les droits à payer sont élevés. Ainsi, si l'on tient compte des deux éléments du droit, quand le prix est juste inférieur à 77.8€, le niveau des taxes représente 73.4% du prix.

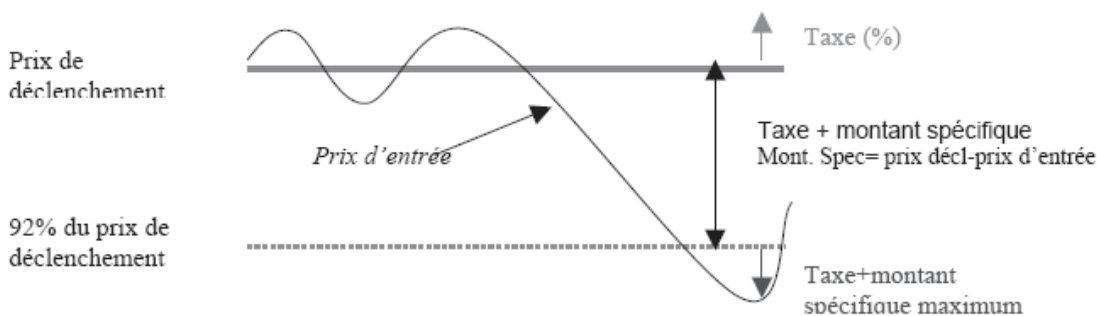


Tableau E4. Evolution de la protection appliquée au cours de l'année pour la tomate (calculs de J.Gallezot d'après TARIC)

	Trigger Price €/100kg	Ad- valorem (%)	Specific duty €/100kg	<92% Trigger Price €/100kg	Ad-valorem (%)	Specific duty €/100kg
January-March	84,6	8,8	0	77,8	8,8	29,8
April	112,6	8,8	0	103,6	8,8	29,8
May	72,6	8,8	0	66,8	8,8	29,8
June-September	52,6	14,4	0	48,4	14,4	29,8
October	62,6	14,4	0	57,6	14,4	29,8
Nov-December	62,6	8,8	0	57,6	8,8	29,8

Les exemptions sur le prix d'entrée. Elles sont limitées dans le cadre des accords préférentiels. Ainsi ce prix d'entrée, même quand les autres composantes tarifaires sont réduites, procure toujours une protection. La Jordanie et le Maroc ont pourtant des concessions portant sur le prix d'entrée des tomates, concombres, courgettes, artichauts, oranges et clémentines. Israël (et l'Egypte) ont des réductions pour le prix d'entrée des oranges. Mais dans pratiquement tous ces cas, cette réduction s'applique dans le cadre d'un contingent. Comme le prix d'entrée définit de fait un droit de douane spécifique qui s'ajoute à une composante ad valorem, on se rapproche ainsi d'un système de contingent tarifaire. Il faut souligner que la réduction accordée au Maroc sur le prix d'entrée semble lui donner un avantage tout à fait déterminant sur les tomates, par rapport aux autres pays méditerranéens.

Le prix d'entrée est-il contourné? La protection qui résulte des différents droits et du prix d'entrée est très complexe. Les importateurs ont eux-mêmes du mal à savoir à quel droit de douane ils vont faire face à une période donnée. Ceci donne prise à des comportements assez stratégiques. Il nous a été reporté que des cabinets spécialisés conseillent les importateurs sur la façon de minimiser les droits de douane, en particulier en jouant sur les catégories (ou seulement sur les appellations, la fraude semblant ne pouvoir être exclue).

Il n'existe pas de règle empêchant la vente des produits à un prix inférieur au prix d'entrée (appelé aussi prix de "déclenchement") sur le marché européen. Le système de protection mis en place par l'UE rend cette vente à peu près impossible, à moins de vendre le produit à un prix d'importation extrêmement bas. En effet, si un produit arrive à un prix bas, mais néanmoins supérieur à 92% du prix d'entrée, le droit spécifique garantit qu'il est vendu au prix d'entrée, auquel s'ajoute le droit ad valorem. Si le prix d'importation est inférieur à 92% du prix d'entrée, le droit spécifique (fixe) est alors très élevé. Le produit peut alors théoriquement présenter un prix final après passage en douane inférieur au prix d'entrée mais il faudrait des prix d'importations très faibles (inférieur ou égal à la valeur $[(\text{Prix d'entrée} - \text{droit spécifique maximum}) / (1 + \text{droit ad valorem})]$). A titre d'exemple, pour la tomate du mois de janvier, le prix d'importation devrait être inférieur à 50.4€/100kg pour avoir un prix "final" sur le marché européen inférieur au prix d'entrée de 84.6€/100kg.

En pratique, il est pourtant observé que des produits peuvent être importés à un prix inférieur. Une des raisons est la réduction des prix d'entrée accordée au Maroc pour les tomates, les concombres, les courgettes, les clémentines et les oranges, ainsi qu'à l'Égypte et Israël dans le cas des oranges. De ce fait, ces produits peuvent en fait être vendus à un prix inférieur au prix d'entrée inférieur au prix d'entrée NPF.

D'autre part, les fruits et légumes étant vendus en consignation, il n'existe pas réellement de prix d'importation pour les différents produits. La Valeur Forfaitaire à l'Importation (VFI), calculée chaque jour par la Commission pour chaque produit et chaque origine à partir de données de marché, est utilisée comme base pour dédouaner les produits. Cette VFI étant très variable d'un jour à l'autre (elle suit les cours des produits), il peut arriver que les exportateurs attendent une hausse de la VFI pour dédouaner leurs produits. N'ayant alors pas de droits spécifiques à payer, il leur est possible de vendre leurs produits à un prix plus faible, éventuellement même à un prix inférieur au prix d'entrée.

Par ailleurs, dans certains cas, la date de dédouanement et celle de mise en marché peuvent être relativement éloignée (pour les produits peu périssables). Les prix d'entrée étant variable d'un mois sur l'autre, la vente de produits à un prix inférieur au prix d'entrée est alors possible.

Au total, on comprend que, même en excluant la possibilité de fraude, il existe de fait des porosités dans le système qui sont exploitées par les agents économiques. Néanmoins, globalement, ce prix d'entrée semble bien donner une production significative. Les exportations marocaines de tomates montrent d'ailleurs que la réduction du prix d'entrée a un impact net sur les flux. La Commission semble d'ailleurs très attachée au maintien de ce prix d'entrée, et reste assez systématiquement opposée à tout aménagement en ce domaine, alors qu'elle est plus ouverte sur le niveau des droits. Les dérogations sont donc restées très limitées dans les accords bilatéraux.

Source: Jacques Gallezot et entretiens personnels (Charlotte Emlinger et Florence Jacquet en particulier).

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec la Turquie. L'union douanière entre l'UE et la Turquie ne couvre pas les produits agricoles, ce sont des concessions bilatérales qui s'appliquent. Elles sont données par une extension des contingents le protocole additionnel de 1998 et par une décision de 2006.¹⁷. Une liste de produits faisant l'objet soit d'une élimination des droits de douane, soit d'une réduction (par exemple de la seule composante ad valorem) est ainsi établie. Les produits peu sensibles pour l'UE, comme les produits transformés et ceux qui ne menacent pas les organisations de marché communautaires sont largement couverts. Parmi les produits plus sensibles, les fruits et légumes sont aussi bien couverts, ainsi que les fruits secs, le malt, et certaines huiles d'olive et alcools, confitures. Sont aussi prévus des contingents tarifaires d'importance variable. Sont ainsi listés des contingents de viandes ovine et caprine, dindes, des spécialités de fromage turques, de pommes de terre primeur, d'oignons, de raisins de tables, de prunes et

¹⁷ Décision n° 1/98 du Conseil d'association CE-Turquie du 25 février 1998 concernant le régime de commerce pour les produits agricoles - Protocole n° 1 concernant le régime préférentiel applicable à l'importation dans la Communauté de produits agricoles originaires de Turquie. Décision no 2/2006 du Conseil d'association CE-Turquie du 17 octobre 2006 modifiant les protocoles nos 1 et 2 de la décision no 1/98 concernant le régime de commerce pour les produits agricoles (2006/999/CE)

fraises. Des contingents plus importants en taille sont ouverts pour le concentré de tomate, les tomates préparées, des jus de fruits et des conserves de fruits.

Des produits qui font l'objet d'une organisation commune de marché sont cependant protégés des importations turques (Tableau 2.1). Il faut aussi noter que la libéralisation ne signifie que très rarement exemption de droits de douane. Ce sont surtout les composantes ad valorem des droits composites qui sont supprimées. Si la plupart des fruits et légumes sont exemptés de droits de douane, ils restent sujets au régime de prix d'entrée de l'UE qui s'applique intégralement pour la Turquie (Encadré 4). En outre, la réduction de droits ne s'applique que pour certaines périodes calendaires.

Tableau 2.1. Les principales concessions tarifaires accordées à la Turquie

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Droit nul	Certains produits laitiers (fromages), œufs, oignons, quelques produits de maraîchage (salades, asperges, champignons, oignons, etc.), certaines noix et fruits secs, certains fruits frais et préparés (melons, etc.), céréales secondaires, produits de pommes de terre, oléagineux, graisses et huiles animales et végétales, plats préparés de viande, mélasses, chocolat et préparations sucrées, certaines pâtes, tapioca, préparations amidonnées, préparations fruits et légumes, boissons, produits de l'alimentation animale.
Droit réduit	Bovins vivants, viande bovine, ovine et caprine, volailles, agrumes, certains fruits secs, malts, confiseries, certains chocolats et pâtisseries, confitures et autres préparations de fruits.
Droit nul mais prix d'entrée maintenu	Légumes (concombres, aubergines) et certains fruits.
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Viande ovine, découpes de volailles, fromages, oignons et autres, fruits (fraises), huile d'olive, pâtes, préparations à base de tomates, de fruits.

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec la Tunisie. L'accord avec la Tunisie prévoit que les deux parties doivent appliquer graduellement une plus grande libéralisation dans leur commerce l'un avec l'autre en produits agricoles et de la pêche (Article 16) et qu'ils doivent examiner la situation (Article 18), sans apporter plus de précisions.¹⁸ Un protocole agricole inclus dans l'accord d'association avec l'UE décrit les importations de produits originaires de Tunisie pour lesquelles le commerce a été libéralisé. Il s'agit surtout de légumes, certains étant soumis à un contingent (pommes de terre, fleurs coupées, oranges, concentré de tomate), d'autres ne faisant l'objet que d'une réduction partielle du droit de douane (aubergines, courgettes, raisin de table, pêches, jus d'agrumes),

¹⁸ Les articles se réfèrent au texte de l'accord, OJEC du 30.3.98 L97/7

celle-ci étant même parfois très faible (asperges). De plus, les fruits et légumes sont sujets à une clause spécifiant que si les importations créent des difficultés sur les marchés communautaire, l'UE pourra mettre en place des limitations (Article 1.6, protocole 1). En pratique, les diverses mesures de la protection européenne (prix d'entrée variable et dans une large mesure ajustable par l'UE, gestion mensuelle des contingents) donnent à l'UE la possibilité de gérer les importations dans le cadre des accords EuroMed (Emlinger et al, 2004).

L'accord précise en outre que dans les produits alimentaires transformés, la libéralisation des échanges n'implique pas la suppression de la composante agricole du droit de douane, y compris dans les produits sous contingent (Article 10). L'annexe 1 précise les produits pour lesquels cette clause s'applique, principalement ceux contenant du sucre de la farine ou de l'amidon ou du malt. Les produits faisant l'objet d'une appellation d'origine sont exclus. L'article 3 du protocole 1 établit aussi un contingent tarifaire pour l'huile d'olive (46000 tonnes pouvant être exportées à droit de douane réduit).

Tableau 2.2. Les principales concessions tarifaires accordées à la Tunisie

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Droit nul	Viandes ovine et caprine, roses, poivrons, nombreuses préparations de légumes, de champignons, d'olives,
Droit réduit	Autres fleurs coupées, olives, courgettes, pamplemousses, raisin de table, autres fruits, asperges, haricots préparés, préparations d'agrumes, jus d'orange, jus de fruits autres,
Droit nul mais prix d'entrée maintenu	Tomates, artichauts, farine de poisson, vin
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Pommes de terre nouvelles, ail, carottes, concombres, pois, citrons, oranges, melons, fraises, concentré de tomates, certaines préparations de champignons, de fruits et légumes, pêches et poires transformées,

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec la Jordanie. Paradoxalement, pour ce qui est des mesures tarifaires vis-à-vis des exportations jordaniennes vers l'UE, la réalité est beaucoup plus ambitieuse que ne le laisse supposer la lecture de l'accord d'association de 2002.

En effet, dans le cadre général de l'accord avec la Jordanie est assez similaire à celui évoqué pour la Tunisie. Il est simplement dit que les pays mettront en œuvre une

libéralisation graduelle de leur commerce réciproque en produits agricoles (Article 15)¹⁹ en évoquant la possibilité d'élargir les concessions après un examen de la situation (Article 17). Les dispositions sur les produits agricoles sont décrites dans le Protocole 1, qui liste des produits pour lesquels les droits de douane seront éliminés, ceux pour lesquels seuls la composante *ad valorem* est éliminée et ceux faisant l'objet d'un contingent.²⁰ Dans ce protocole, la libéralisation tarifaire est limitée à une liste de produit assez limitée. Elle est de plus associée à un ensemble de clauses restrictives qui permettent à l'UE d'imposer des contingents de manière unilatérale si elle juge que la situation des marchés le nécessite. Bref, on pourrait croire que l'accord apporte bien peu de choses, en matière agricole, par rapport au traitement auquel la Jordanie est éligible dans le cadre du SPG, et c'est comme cela qu'il a été interprété par de nombreux auteurs.

Néanmoins, l'observation détaillée des concessions tarifaires dans le Tarif intégré des communautés (TARIC) en 2007 donne une image très différente, puisque des pans entiers du secteur agricoles sont en fait couverts par un régime spécial pour la Jordanie qui se traduit par des droits de douane nuls. Certes, dans nombre de cas il s'agit de produits pour lesquels la Jordanie a bien peu de potentiel d'exportation. Mais il n'en reste pas moins que l'on est ici dans un cas qui dément la vacuité de la clause figurant dans tous les accords avec les PSM prévoyant une libéralisation progressive des échanges agricoles (en l'occurrence Article 15 de l'accord de 2002 pour la Jordanie).

En effet, en 2005, une nouvelle disposition a bel et bien réduit les droits de douane sur la plupart des produits agricoles.²¹ Cet accord s'est appliqué à partir du 1er janvier 2006. Pour les fleurs coupées, les pommes de terre, les agrumes, l'ail ou l'huile d'olive vierge des contingents tarifaires à droit zéro, seront augmentés chaque année jusqu'en 2010. A compter du 1er janvier 2010, les droits de douane à l'importation dans l'UE de tous les produits agricoles originaires de Jordanie seront supprimés, à l'exclusion toujours de ceux applicables aux fleurs coupées, fraîches et à l'huile d'olive. Pour les tomates, concombres, artichauts, courgettes, oranges et clémentines, est défini un prix d'entrée pendant une période de l'année au cours de laquelle les droits spécifiques sont ramenés à zéro.²² D'autre part, la quasi-totalité des droits de douane appliqués par la Jordanie aux importations de

¹⁹ Les articles se réfèrent au texte de l'accord, OJEC du 15.5.2002 L 129/3

²⁰ EN Official Journal of the European Communities L 97/57 30.3.98.

²¹ Décision du Conseil du 20 décembre 2005 relative à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et le Royaume hachémite de Jordanie concernant des mesures de libéralisation réciproques et modifiant l'accord d'association CE-Jordanie et remplaçant les annexes I, II, III et IV ainsi que les protocoles nos 1 et 2 dudit accord. (JO L 41 du 13 février 2006) (Notification d'adoption publiée au JOLD du 04/03/2006 p.3339). On notera que dans certains documents d'orientation générale, la Commission place ces dispositions dans le cadre EuroMed, et que dans d'autres, elle semble en attribuer la paternité au cadre de la politique de Nouveau voisinage.

²² Si le prix d'entrée d'un lot de chacun de ces produits est inférieur de 2 %, 4 %, 6 % ou 8 % au prix d'entrée convenu, le droit de douane spécifique est égal à 2 %, 4 %, 6 % ou 8 % de ce prix d'entrée. Si le prix d'entrée d'un lot est inférieur à 92 % du prix d'entrée convenu, le droit de douane spécifique consolidé à l'OMC s'applique. Les prix d'entrée convenus sont réduits dans les mêmes proportions et au même rythme que les prix d'entrée consolidés dans le cadre de l'OMC.

produits agricoles transformés originaires de l'UE sont supprimés à compter du 1er janvier 2006 ou progressivement réduits selon un calendrier spécifique.²³

Au total la couverture des préférences au 1^{er} janvier 2007 est ainsi très supérieure à celle qui prévalait ne serait-ce que deux ans auparavant, où seuls quelques produits agricoles étaient couverts par l'accord de 2002. Une clause de rendez-vous est fixée à partir du 1er janvier 2009 pour examiner les possibilités d'un nouveau progrès de la libéralisation à compter du 1er janvier 2010.

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec Israël. L'accord avec Israël prévoit lui aussi en des termes assez vagues un examen de la situation et un objectif de libéralisation progressive du commerce agricole, avec possibilité d'élargir le cadre actuel (Articles 10 et 14). Les protocoles 1 et 3 annexés listent les produits faisant l'objet d'une libéralisation de la part de l'UE. Pour une liste de produits, les droits de douane sont éliminés. Pour une autre, ils seront simplement réduits. Pour certains la libéralisation ne concernera que la partie *ad valorem*, généralement faible, du droit de douane composite. Une liste de produits fait l'objet d'un contingent tarifaire, une autre de mesures de contingentements révisables unilatéralement.

Au total, il n'y a peu de produits d'importance économique significative qui fasse l'objet d'une suppression complète des droits de douane sans restriction quantitative. Le démantèlement complet des droits de douane de l'UE ne porte que sur des produits assez anecdotiques (foie gras, kumquat, mousses, quelques conserves de fruits cuits, etc.). La plupart des fruits et légumes sont soumis à la fois à des exemptions calendaires uniquement (la plupart des légumes frais, melons, raisins, fraises et mandarines), et pour beaucoup d'entre eux, les droits de douane du régime de la nation la plus favorisée s'appliquent au delà d'un contingent. De plus, la plupart des produits restent soumis à la clause de révision unilatérale prévue par l'article 6 du protocole 1.

Cependant, des contingents tarifaires ouvrent en fait un marché important pour certains produits d'intérêt significatif pour Israël. C'est le cas pour volume important de fleurs coupées (24500 tonnes sans droits de douane, ce qui tranche avec le contingent de 100 tonnes accordé à la Jordanie, par exemple). Les contingents sont aussi significatifs pour les oranges (290 000 tonnes). C'est aussi le cas pour certains légumes, même si le contingent est limité à la période d'hiver. De plus, au-delà du contingent, les droits de douane sont souvent plus

²³ Pour les importations en Jordanie de produits agricoles transformés originaires de la Communauté : trois listes de suppression de droit de douane, à effet immédiat ou en quatre tranches annuelles égales du 1er mai 2006 au 1er mai 2009, ou en huit tranches annuelles égales du 1er mai 2006 au 1er mai 2013 ; une liste de réduction des droits de 50 % en cinq tranches annuelles égales du 1er mai 2006 au 1er mai 2010 ; une liste de maintien des droits ;

faibles que le droit NPF. Cet écart qui peut atteindre 60%, accorde un avantage certain (oignons, oranges) au bénéficiaire. Pour certains produits comme les pamplemousses la réduction de droit de douane, sans être totale, atteint 80%, sans que ce produit ne fasse l'objet d'un contingent. Les droits sur les jus d'agrumes sont aussi sensiblement réduits (Tableau 2.3.).

Au total, la libéralisation des produits agricoles dans l'accord avec Israël est loin d'être négligeable en terme de volume de flux exempté de droits de douane. Néanmoins, elle porte essentiellement sur les agrumes et les fleurs, et sur quelques fruits et légumes pendant une période bien déterminée. Elle est aussi généralement encadrée par des contingents (sauf pour quelques agrumes).

Tableau 2.3. Les principales concessions tarifaires accordées à Israël

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Droit nul	sous produits animaux, piments et poivrons, margarine et graisses animales et végétales, préparations sucrées, malt, agrumes transformés, autres préparations alimentaires, alcool, certains produits du tabac.
Droit réduit	Certains yaourts et autres laits fermentés, beurre, certains fruits et légumes frais et transformés, agrumes, produits transformés sucrés, chocolats, certaines pâtes et préparations de céréales, pâtisseries, préparations de légumes, jus de fruits, crèmes glacées, vinaigres.
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Certains produits de la volaille, babeurre, œufs, fleurs, pommes de terre, tomates, oignons carottes, autres légumes y compris secs, agrumes, raisins, plats préparés, chocolats et produits sucrés, produits à base de céréales, et préparations de légumes et de fruits, vins.

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec le Maroc. Les dispositions concernant les produits agricoles dans l'accord sont données par des articles 15 à 18, mais sont détaillées dans des protocoles en annexe.²⁴ L'accord prévoit un processus dynamique de révision des exemptions tarifaires de manière à élargir le champ des concessions, mais encore une fois dans des termes assez vagues. Les droits de douanes sont fortement réduits pour un ensemble de produits comprenant quelques viandes (e.g. chevalines), des fleurs, des légumes comme les pois, asperges, câpres, des fruits comme des raisins et melons, fruits préparés, produits agricoles à destination industrielle). L'accord avec le Maroc prévoit une réduction du prix d'entrée pour de certains fruits et légumes (Protocole 1, Art 2-4), en particulier des tomates, courgettes, artichauts, concombres, clémentines et oranges

²⁴ Les articles renvoient au texte de l'accord, donné dans L70/2 OJCE EN du 18.3.2000. Les protocoles 1 et 2 décrivant les concessions tarifaires de l'UE sont annexés dans le même numéro du journal officiel (L 70/63).

(les prix d'entrée sont réduits de 20% à 40%). Néanmoins ces réductions sont limitées dans le temps (quelques mois pendant l'hiver) et sont soumises à des quantités maximales importées. Pour de nombreux produits, le protocole 1 (article 1-6) prévoit la possibilité pour l'UE d'imposer des contingents si la situation du marché l'impose. Il semble en outre que l'UE puisse mettre en place des mesures non tarifaires, lorsque les importations croissent rapidement, comme cela a été le cas pour les tomates.²⁵

Des contingents importants sont ouverts pour les tomates, les courgettes, les oignons, les pommes de terre, les oranges et les mandarines, mais ce principalement pendant la période d'hiver. Les contingents sont fixés à un niveau faible pour certains légumes (artichauts, concombre). Pour les oranges le contingent tarifaire inclut une réduction du prix d'entrée de 30% et une suppression de la composante ad valorem du droit de douane. Pour les tomates, le contingent tarifaire accordé en 2003 inclut également une réduction du prix d'entrée. L'UE et le Maroc se sont entendus sous forme d'un Echange de lettres, dans lequel le Maroc auto-limite ses exportations (Garcia-Alvarez-Coque et al, 2006).

Au total, la liste de produits couverte par l'accord est significative et des contingents tarifaires importants octroyés sur les agrumes, les fleurs coupées, les tomates et les courgettes ainsi que, dans une moindre mesure, à d'autres légumes. Mais malgré les aménagements du prix d'entrée, celui-ci reste en vigueur. En outre, pour tous les produits un tant soit peu sensibles pour l'UE, celle-ci a largement contrôlé le niveau maximal des importations.

Tableau 2.4. Les principales concessions tarifaires accordées au Maroc

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Droit nul	Viande caprine, légumes secs, dates, citrons, épices.
Droit réduit	Asperges, aubergines, pêches, fruits secs transformés, blé dur, pectine, préparations à base de légume et fruits, farine de poisson, son. A noter que le prix d'entrée des tomates, courgettes, artichauts, concombres, clémentines et oranges est réduit, au moins à certaines périodes de l'année.
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Chevaux, viande équine, plantes en pot, roses, fleurs coupées, pommes de terre nouvelles, tomates, oignons, salades, concombres, céleri, oignons, mandarines, oranges, pamplemousse, raisins, melons, abricots, huile d'olive, certains fruits et légumes transformés, jus de fruits, vin.

²⁵ La Commission s'est réservée semble-t-il le droit d'émettre des licences d'importation si les flux dépassent un certain seuil. En octobre 1999, les exportations de tomates du Maroc ont fortement cru. La Commission a ainsi émis des certificats d'importation (EC Regulation N° 2767/1999 of December 23, 1999). qui ont agi comme une barrière quantitative et semblent avoir provoqué la chute des importations les mois suivants (Garcia Alvarez-Coque et al 2007a).

Un cadre similaire pour des concessions différentes. Au total, les accords conclus récemment dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen sont assez similaires dans leur structure, et dans l'ensemble des règles qu'ils comportent. Leur couverture des produits agricoles est cependant différente entre les pays. Ainsi, par exemple, le traitement pour les agrumes, un secteur important pour lequel l'ensemble des PSM demande un accès plus important au marché est très différent entre la Tunisie et Israël, cette dernière pouvant exporter environ 10 fois plus d'oranges sous contingent. Israël bénéficie aussi de préférences assez larges sur d'autres fruits et légumes. La Turquie, sous son régime particulier, qui déroge quelque peu au cadre standardisé des accords EuroMed, bénéficie également d'un accès agricole significatif.

Le processus est cependant en train d'évoluer. L'agriculture tenait peu de place dans l'accord avec la Jordanie, avec une liste restreinte de produits inclus dans un protocole annexe. D'un mois à l'autre, les droits de douane sur les exportations jordaniennes ont été pratiquement éliminés à l'entrée de l'UE. Reste à savoir si cette brusque modification, avec un pays qui n'est pas en mesure de concurrencer significativement les producteurs européens en matière agricole, est un acte symbolique destiné à montrer que le processus de Barcelone n'est pas aussi en panne qu'on a pu le croire, ou bien s'il augure réellement d'une évolution similaire avec l'ensemble des PSM.

2.2. Les dispositions agricoles des accords Afrique du Sud, Chili et Mexique

L'accord avec l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique contiennent des clauses prévoyant une libéralisation à terme plus complète du commerce. Des produits agricoles "sensibles" font certes exception et la couverture de l'accord reste partielle dans le domaine agricole, soumis à des contingents pour de nombreux produits. Mais un processus dynamique de réduction graduelle des droits de douane dans le temps est prévu. Des annexes détaillées aux accords spécifient pour chaque produit le taux et l'échéancier de réduction.

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec l'Afrique du Sud. Dans l'accord TCDA avec l'Afrique du Sud, les produits agricoles font l'objet de concessions asymétriques différenciées selon les produits (Articles 14 et 15)²⁶. Ainsi, la période de transition pour la réduction tarifaire est de 12 ans pour la partie sud-africaine et de 10 ans pour l'UE. La réduction a lieu en six étapes dans le cas de l'UE et en quatre étapes dans le cas de

²⁶ Les articles renvoient au texte de l'accord,

l'Afrique du Sud. Les droits sur des produits plus sensibles sont soit libéralisés de manière plus partielle, soit plus lentement.

L'accord (Article 14) précise que l'UE éliminera les droits de douane sur la base de 8 listes différentes données en annexe.²⁷ Par défaut, les produits ne figurant pas dans ces listes sont soumis à une exemption immédiate de droits de douane à l'entrée en force de l'accord. Une première liste libéralise sur les trois premières années de l'accord fruits et légumes, quelques viandes soumises à des droits assez faibles, des produits tropicaux des huiles et des produits transformés. La seconde liste prévoit un échéancier conduisant à une libéralisation totale sur une période de 10 ans de produits laitiers, fruits et tabac. Les listes trois et quatre prévoient également des échéanciers sur 10 ans, principalement pour des fruits, légumes, jus de fruits et fruits transformés, des viandes, principalement de poulet, de porc, des produits laitiers, des œufs, du manioc des céréales et des produits transformés, avec en plus des ouvertures de contingent à droits nuls pour certains produits. La sixième liste précise une liste de produits faisant l'objet d'une libéralisation partielle, avec le maintien de droits de douane, principalement fonction du contenu en sucre. La liste six indique des produits faisant l'objet d'une réduction partielle des droits de douane, pour la plupart la moitié du droit dans le cadre de la Nation la plus favorisée (NPF, essentiellement des fruits, fleurs et jus), avec un contingent d'importation. Les listes 7 et 8 contiennent les produits exclus, même s'il y a un engagement de la réexaminer dans l'avenir, la liste 8 comprenant les produits couverts par des appellations contrôlées, exclues de la préférence car ne pouvant entrer dans l'UE.

Au total, outre les vins et fromages protégés par des appellations, l'UE a ainsi principalement exclu des produits de viande bovine, le sucre, certains produits laitiers, le maïs, le riz, l'amidon, certaines fleurs coupées, des agrumes, des pommes, poires, des raisins et bananes, des tomates préparées, certains jus de fruits, certains alcools. De son côté l'Afrique du Sud a également exclu principalement la viande et les céréales, ainsi que certains produits laitiers transformés et le chocolat. Pour certains de ces produits exclus du processus de libéralisation, cependant, des contingents tarifaires sont ouverts, avec pour la plupart d'entre eux des réductions de droits de douane de moitié (fleurs, fraises, fruits transformés à l'entrée de l'UE, fromage à l'entrée de l'Afrique du Sud) ou totales (vins à l'entrée de l'UE) dans le cadre du contingent.

Au total, il s'agit donc de concessions tarifaires très significatives, et qui s'accroissent dans le temps, même si l'UE a tenu à endiguer toute importation excessive de produits susceptible de concurrencer les productions les plus soutenues par la PAC, et ce grâce à des

²⁷ Article 14, Titre III, de l'Accord, L 311/10 EN, JOCE 4.12.1999

contingentements pour la partie à droit de douane réduit. L'Afrique du Sud déplore cependant l'exclusion de produits sur lesquels elle juge qu'elle a un avantage comparatif important, comme le sucre, l'éthanol et des viandes.

Tableau 2.5. Les principales concessions tarifaires accordées a l'Afrique du Sud

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Démantèlement tarifaire	<p>Dans l'immédiat il a porté sur des listes incluant les chevaux, abats, plantes en pot, certains légumes (oignons, pommes de terre), certains fruits (raisins, abricots), fruits préparés, épices, matières grasses animales et végétales, mélasse, préparations de fruits et légumes (liste 1). A l'horizon 10 ans, selon des calendriers qui varient selon les produits, la libéralisation touchera une large gamme de produits, des crèmes et du lait, des fruits comme les melons et raisins, des fruits secs, les huiles végétales, des jus de fruit, du tabac, la plupart des légumes, frais et transformés, des fruits et quelques agrumes, des produits amylacés, des céréales y compris le blé, des préparations de fruits et légumes, y compris les jus de fruits, la plupart des viandes (hors viande bovine), des produits laitiers comme le lait en poudre et fromages, etc.</p> <p>Au total restent a priori exclus des calendriers le sucre, la viande bovine, certains fruits frais (des agrumes, des poires, pommes bananes), l'alcool éthylique, des préparations de tomates, et des produits soumis à un contingent comme le vin et des jus de fruits (à noter cependant que des contingents tarifaires temporaires sont ouverts pour des produits qui font l'objet d'un calendrier de démantèlement, mais dont l'essentiel de la baisse de droit de douane aura lieu à la fin de la période de transition).</p>
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Fleurs coupées, fraises, jus de fruits, fruits en conserve

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec le Mexique. L'accord prévoit la libéralisation d'ici 2010 de biens agricoles qui sont censés représenter 80% des importations de l'UE dans ce secteur originaires du Mexique.²⁸ Le Mexique, lui libéraliserait des secteurs qui représenteraient 42% des importations en provenance de l'UE. Néanmoins, ce type de ratio peut être trompeur car il s'appuie sur des flux actuels assez limités. L'examen de l'accord montre que l'UE a exclu des produits importants et n'a souvent supprimé ou baissé les droits de douane que dans le cas de contingents tarifaires. L'accord prévoit des clauses étendant la couverture des produits libéralisés dans le temps. Il est complété par un accord de 1997 sur la reconnaissance des appellations dans les spiritueux.

L'accord (Article 8) distinguant plusieurs catégories de produits pour l'ouverture du marché européen. Sur la première catégorie, les droits sont démantelés immédiatement. Sur trois autres, des échéanciers sont prévus entre 3 et 10 ans. La cinquième catégorie liste les produits qui seront revus au cas par cas. La sixième catégorie décrit les contingents

²⁸ Decision 2/2000 establishing a Free Trade Area in goods. This decision was adopted on 23rd March 2000 by the EU-Mexico Joint Council and entered into force on 1st July 2000 OJ L 157 of 30 June 2000. Annexes OJ L245 of 29 September 2000.

tarifaires et la septième les produits exclus du processus de libéralisation. Pour les produits soumis à un prix d'entrée (fruits et légumes), dans l'ensemble, c'est uniquement la partie *ad valorem* des droits qui est concernée par la réduction (Article 8.9). Une annexe très détaillée décrit pour chaque produit agricole la catégorie dans laquelle se situe la ligne tarifaire au niveau 10 chiffres.²⁹

Pour résumer, l'UE a exclu du processus de libéralisation totale de nombreuses lignes concernant la viande bovine, le porc, les volailles, les produits laitiers, les œufs, le miel, les fleurs coupées, de nombreux fruits et légumes comme les asperges, pois, pommes, poires, fraises, bananes, raisins, l'huile d'olive et les olives, les principales céréales, le sucre, la plupart des jus (tomates, agrumes, ananas, pomme, poire), l'alcool éthylique, le vinaigre et le vermouth.

Des contingents tarifaires, ont été ouverts pour les œufs, les fleurs coupées, les asperges, la mélasse, des préparations de fruits et des jus. Il s'agit souvent de quantités faibles, à l'exception des mélasses (275000 tonnes à droit nul) et de jus d'orange (30000 tonnes à droit réduit de 75% par rapport au droit dans le cadre de la nation la plus favorisée). Le Mexique a lui exclu de la libéralisation les viandes, les produits laitiers, les œufs pommes de terre, bananes, la plupart des céréales, la plupart des oléagineux, le sucre, le cacao, les jus de raisin et le rhum, et n'a pas ouvert de contingents tarifaires.

Un grand nombre de produits agricoles, d'importance économique certes variables, ont été libéralisés, ou sont en passe de l'être dans le cadre d'un échéancier de 10 ans. Il s'agit ainsi des animaux vivants dans leur ensemble, mais aussi de la viande et des produits ovins et caprins, des poissons, de la plupart des fruits et légumes (qui restent néanmoins soumis au prix d'entrée minimal) des huiles et oléagineux, des produits agricoles à des fins industrielles, et de la plupart des produits transformés ne contenant pas de sucre. A noter cependant que l'éthanol, vaste marché potentiel, est dans la cinquième liste, des produits non libéralisés qui doivent être examinés. De plus, pour un grand nombre de produits qui ne font pas l'objet de réductions tarifaires dans le cadre de l'accord, celui-ci prévoit que ce sont les droits dans le cadre du SPG, plus faibles que les droits dans le cadre de la nation la plus favorisée qui s'appliquent. Au total, étant donné la liste de produits assez large libéralisée dans les dix ans, les contingents tarifaires, même modestes, et les engagements de révision, la libéralisation agricole est significative. Néanmoins, l'UE a clairement, là encore, exclu les principaux produits pouvant concurrencer ses productions locales faisant l'objet d'une organisation commune de marché.

²⁹ Les Annexes à la Decision No 2/2000 of the EC-Mexico Joint Council du 23 Mars 2000 constituent un numéro spécial du journal officiel, particulièrement épais, du Journal officiel n° L 245 29/09/2000 p. 0001 – 1168. Les quotas tarifaires sont pour partie listés dans le numéro du journal officiel L 157/4 du 30 Juin 2000 ainsi que dans ces annexes.

Tableau 2.6. Les principales concessions tarifaires accordées au Mexique

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Produits
Droit nul	A terme (10 ans), le calendrier prévoit le démantèlement des droits sur l'ensemble des produits agricoles à part ceux soumis à des contingents tarifaires, et ceux qui font seulement l'objet d'une déclaration plus vague (dans le cadre de l'Article 10 de l'accord). Cette dernière liste comprend les bovins vivants, des viandes de bovins, volailles et porc, y compris dans certaines formes transformées, la plupart des produits laitiers, des fruits comme les fraises, poires, bananes, raisins, des légumes comme les asperges et haricots, le blé, riz, seigle, orge, des produits amylacés, et viandes bovines, le sucre, les produits transformés à haute teneur en sucre et des jus de fruits (pomme, poire) et de tomates, l'éthanol, le vinaigre.
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Œufs, miel, fleurs, certains légumes (asperges, pois). Mélasses. Préparations de fruits. Jus d'orange et de pamplemousses.

Les concessions tarifaires agricoles dans l'accord avec le Chili. L'accord 'association avec le Chili est présenté par la Commission comme un exemple d'accord ambitieux qui comprend à la fois des concessions tarifaires et un ensemble de règles claires facilitant leur utilisation. De nombreux produits sensibles sont cependant soit exclus, soit couverts par des contingents. Les fruits et légumes restent sujets au prix d'entrée minimum.

L'accord prévoit une libéralisation des produits agricoles avec une période de transition de 10 ans (Article 60 et 70-71).³⁰ Les dispositions sont précisées dans des annexes qui donnent avec précision le calendrier de démantèlement des droits. L'UE prévoit d'éliminer les droits de douane soit à la mise en oeuvre de l'accord ou selon une échéance de quatre, sept ou dix ans selon les produits. Ainsi, pour toute une liste de produits dont la liste figure en annexe I de l'Accord, les droits de douane seront intégralement éliminés avant 2013. Dans d'autre cas, la libéralisation n'est que partielle (Article 71). Pour les produits des chapitres 7 et 8 (légumes et fruits, y compris agrumes), seuls les droits *ad valorem* sont éliminés.

Au total, la libéralisation la plus conséquente concerne les fruits et légumes, des oléagineux, des produits transformés, des d'animaux vivants, quelques viandes (cheval, d'abats), des produits de la mer, des fleurs, et des produits tropicaux. Pour des fruits et légumes, l'élimination du droit de douane n'empêche pas le maintien du prix d'entrée (voir les annexe 1 et 2 de l'accord).

La plupart des viandes, les produits laitiers, les œufs, certains fruits et légumes (haricots, champignons, olive pour huile), le manioc, les céréales et les produits dérivés, le sucre, le

³⁰ Les articles se réfèrent à l'accord, du 20.2.2003. Les annexes comprennent les calendriers de dmantèlement des droits de douane communautaires JO L 352 du 30.12.2002. Les dispistions de l'accord sont données par le règlement (CE) no 312/2003.

vinaigre, l'alcool éthylique, le vermouth sont exclus de la libéralisation. Ils font objet d'une libéralisation dans le cadre de contingents tarifaires, mais pour des quantités globalement très faibles (7500 tonnes de viande par exemple). Ces contingents sont gérés sur la base du "premier arrivé, premier servi".

Ainsi, la libéralisation des produits agricoles ne concerne pas, là non plus, les principaux produits bénéficiant d'une organisation commune de marché dans le cadre de la PAC. Pour ceux-ci, la libéralisation n'a lieu que sous la forme de faibles contingents, dont le volume augmente de 10% par an pour certains, et de 5% pour d'autres, voire pas du tout dans le cas de produits sucrés. Les produits protégés par une appellation d'origine dans l'UE sont exclus de la libéralisation.

Du côté chilien, les produits laitiers, le blé, les huiles végétales et le sucre sont exclus. Le Chili a ouvert des contingents tarifaires, là aussi pour des quantités assez faibles, de fromage et d'huile d'olive. Dans les deux cas les quantités sous contingents sont cependant sujettes à des augmentations annuelles pour la plupart des produits (à l'exception du sucre et des préparations contenant du sucre).

Tableau 2.7. Les principales concessions tarifaires accordées au Chili

Les produits les plus significatifs qui ont fait l'objet d'une libéralisation ambitieuse à l'entrée de l'UE sont les suivants:	
Type d'accès	Dans l'immédiat, des animaux vivants, des abats, quelques produits laitiers transformés, quelques ovoproduits, des fruits secs, des pommes et quelques poires (dans les deux cas soumis à prix d'entrée et à restrictions calendaires), des raisins secs, des fruits tropicaux, des oléagineux, des matières grasses, des confiseries et produits transformés (mais avec un droit sur la matière agricole pour le sucre), des alcools et liqueurs, des matières entrant dans l'alimentation animale. A terme (entre 4 et 10 ans de période de transition), le calendrier prévoit le démantèlement des droits sur l'ensemble des produits agricoles à part ceux soumis à des contingents tarifaires, et ceux qui font seulement l'objet d'une déclaration plus vague. Cette dernière liste comprend les viandes (bovins, ovins, volailles, porc), des produits laitiers, des champignons, du manioc, et des céréales y compris des produits de meunerie, le sucre, certains alcools (vermouth), l'éthanol, le vinaigre.
Quota tarifaire ou seuils tarifaires	Des viandes, bovins, ovins, porcins, volaille (avec une progression en volume de 10 pour cent par an, mais des quantités initiales faibles), les œufs, des fromages et autres produits laitiers, des champignons, des céréales transformées. Certains produits font l'objet d'une progression en volume de 5 pour cent par an.

2.3. Les dispositions européennes concernant les contingents tarifaires

Une libéralisation très régulée. Dans l'ensemble des accords préférentiels précités, l'UE n'accorde que des exemptions tarifaires illimitées lorsque les produits sont soit peu protégés dans le cadre multilatéral, soit qui ne concurrencent pas directement ses propres

productions. Pour l'essentiel des productions couvertes par des organisations communes de marché, les concessions tarifaires s'inscrivent dans le cadre de contingents.

Les contingents tarifaires ouverts sont parfois fixés à des niveaux importants. C'est par exemple le cas d'agrumes (Israël, Maroc), de pommes de terres (Liban, Tunisie), de fleurs coupées (Maroc, Israël, Afrique du Sud), de mélasses (Mexique), de jus d'orange, de concentré de tomates (Turquie). Dans certains cas, il semble qu'ils ne soient même pas tous remplis, ce qui suggère qu'ils apportent bel et bien une ouverture significative du marché européen, même si dans d'autres, ces contingents restent très modestes.

Le rôle important laissé aux contingents tarifaires dans le processus d'ouverture montre bien que l'une des préoccupations principales de l'UE dans ses accords bilatéraux est de gérer de manière prévisible l'entrée des importations. Ces contingents sont utilisés pour comme une forme de "*managed trade*" non pas sur la seule dimension de la quantité mais aussi dans la dimension temporelle: par exemple, les contingents omniprésents dans les accords méditerranéens (agrumes, tomates, pommes de terre, huile d'olive, fleurs coupées, etc.) sont régis par des contraintes saisonnières. En outre, l'UE se réserve une certaine flexibilité dans le niveau de ces contingents tarifaire, sur la base d'évaluations annuelles des importations, certains accords prévoyant même la possibilité de mettre en place des contingents d'importation si la situation des marchés l'impose (voir la note de page 25).

L'attachement de l'UE à une libéralisation contrôlée et prévisible ne semble pas s'émousser dans les accords récents, puisque le recours aux contingents est aussi systématique pour les produits couverts par la PAC dans le cadre de l'accord UE-Afrique du Sud et Chili. Ces accords spécifient néanmoins des taux de croissances annuels des volumes d'importation concernés ce qui n'était pas le cas des accords EuroMed.³¹ Mais les volumes de départ sont souvent à des niveaux assez bas, voire très faibles.

La politique de contingents tarifaires vis à vis de l'OMC. L'UE a consolidé une liste de contingents tarifaires dans le cadre de l'OMC. Pour une partie, ces contingents correspondent aux dispositions permettant de remplir les clauses d'accès minimum du marché prévues dans l'accord sur l'agriculture de 1994. Pour une autre, ces contingents sont destinés à respecter les clauses d'accès courant de ce même accord (préservation de flux d'importation historiques).

³¹ L'accord UE-Mexique ne prévoit pas une croissance dans le temps de ces quotas, mais les parties signataires peuvent faire des concessions additionnelles dans le cadre de la clause de révision. Dans les négociations de l'Uruguay Round, il était prévu que les contingents d'accès minimum devaient être ouverts de manière multilatérale, sans être réservés à un pays donné. Néanmoins, dans la mesure où les "Listes d'engagement" (*schedules*) une fois publiées sont devenues les documents légalement contraignants, et qu'elles comportaient de très nombreuses restrictions de ce type, il semble que ce principe d'accès aux contingents sur une base multilatérale ait été oublié.

Il faut souligner que l'UE est à peu près le seul membre de l'OMC qui notifie les contingents et leur remplissage en distinguant ceux sous accès courant et ceux sous accès minimum. Cela introduit beaucoup de transparence, dans la mesure où les contingents sous accès courant sont en général affectés à une liste de pays précise, et ne constituent pas une véritable "libéralisation" pour les pays membres de l'OMC qui n'avaient pas des accords historiques. Des pays comme les Etats-Unis, qui ne donnent pas ces détails, peuvent ainsi facilement restreindre l'ensemble des contingents ouverts dans le cadre de l'Uruguay Round à des pays particuliers, ce qui est d'une part une entorse importante au principe multilatéraux, mais permet aussi de réserver des contingents à des pays qui ne disposent pas de réelle capacité d'exportation.³² Néanmoins, cette attitude "vertueuse" de l'UE est tempérée par de nombreuses autres caractéristiques de ses contingents, qui apportent par ailleurs une forte opacité. Ainsi, l'articulation des contingents fixés dans les accords bilatéraux avec les engagements de l'UE vis à vis de l'OMC est particulièrement complexe. Tous les contingentements dans le cadre d'accords préférentiels ne sont pas notifiés dans la liste des contingents tarifaires à l'OMC. C'est en particulier le cas de contingents tarifaires octroyés aux pays méditerranéens, même si à terme, il est prévu que disparaissent les contingents autres que ceux notifiés à l'OMC (Garcia Alvarez-Coque et al 2006). En outre, les accords d'association avec les pays ayant intégré l'UE depuis 2004 avaient donné des clauses particulières dans le cadre des listes d'engagement après l'Uruguay Round. Ainsi, par exemple, l'UE s'était réservé le droit de comptabiliser les contingents accordés aux pays d'Europe centrale et orientale contre ses engagements d'accès minimum à l'OMC (voir Bureau et Tangermann 2001 sur ce sujet). L'Annexe 2 donne la liste des contingents tarifaires de l'UE vis à vis de l'OMC.³³ Le Tableau 2.8. donne le nombre des lignes tarifaires concernées par un contingent dans un cadre bilatéral. Il y a des recoupements entre les deux informations dans la mesure où certains contingents bilatéraux peuvent être notifiés à l'OMC. Mais il est extrêmement difficile de retrouver l'information, les contingents couvrant un ensemble de lignes tarifaires différentes. De ce point de vue, la classification utilisée par les Etats-Unis ou la Suisse, qui donne un code statistique différent pour la ligne faisant l'objet de contingent apporte une transparence qui manque à l'UE.

On observe que les secteurs qui donnent le plus souvent lieu à des contingentements dans le cadre bilatéral sont les viandes, mais aussi des préparations de fruits et légumes. Chili, Israël et dans une certaine mesure Maroc sont les pays qui sont le plus fréquemment soumis à des restrictions quantitatives dans les préférences qui leur sont accordées.

³² Des exemples ont été pointés du doigt, comme des quotas US de sucre réservés à Taïwan, qui n'en exporte pas, ou de crème glacée à la Jamaïque.

³³ La gestion des contingents est donnée dans le règlement (EC) No 1301/2006 du 31 Aout 2006, JOEU du 1.9.2006 L 238/13.

Tableau 2.8. Nombre de lignes concernées par un contingent tarifaire dans un cadre bilatéral (niveau NC8, 2007).

	Lignes NC8 Nombre	Lignes NPF>0 Nombre	Turquie	Jordanie	Israël	Tunisie	Maroc	Afrique du Sud	Mexique	Chili
01-Animaux vivants.	54	36			1					
02-Viandes et abats comestibles.	231	167	7		43					82
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	169	165	5		28	1		18	7	44
05-Autres produits d'origine animale	20	1								
06-Plantes vivantes, fleurs	40	34		6	8	6	6	4	6	
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	107	94	6	5	18	2	48		1	1
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	117	101	3	12	13	2	10	1	2	2
09-Café, thé, maté et épices.	43	16			5					
10-Céréales.	55	33								
11-Produits de la minoterie; malt	80	80								34
12-Graines et fruits oléagineux;	69	23								
13-Gommes, résines et autres sucs	13	5							1	
14-Matières à tresser et autres	5	0								
15-Graisses et huiles	124	103	1	2		2	5			
16-Préparations de viande, de poisson	92	88			4	2			5	25
17-Sucres et sucreries.	47	47			1				5	14
18-Cacao et ses préparations.	27	25			20					17
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	51	51	3		35					11
20-Préparations de légumes, de fruits	302	298	50		51	22	40	35	25	3
21-Préparations alimentaires diverses	41	37			2					
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	177	122			8	18	18	6		
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	65	39								
24-Tabacs et succédanés de tabac	30	20								
Total	1959	1585	75	25	237	55	127	64	52	233

Source: traitement du Taric NC10 au 1^{er} janvier 2007, reconstitution des niveaux NC8. Le nombre de lignes renvoie au nombre de lignes

2.4. Règles d'origine

L'évolution vers un régime unique. De nombreuses organisations internationales et non gouvernementales ont accusé l'UE de conditionner ses régimes préférentiels à des règles d'origine très restrictives. Cette critique porte beaucoup sur les préférences non réciproques, censées être une composante de la politique d'assistance de l'UE aux pays en développement. Ces critiques n'ont pourtant pas épargné les accords EuroMed, comme le montre le travail de Augier et al (2003). La plupart des critiques portent sur le secteur textile, mais les règles d'origine dans le secteur agricole sont aussi mises en cause.

L'UE met en avant le besoin de porter une attention particulière aux règles d'origine pour ne pas que les accords préférentiels ne soient utilisés pour contourner ces protections et ne se traduisent par la simple réexpédition de sucre brésilien, de viande argentine ou de lait néo-

zélandais. L'UE a plusieurs reprises constaté de tels détournements des préférences, ayant été à un certain moment gelé les importations de sucre dans le cadre de l'accord de stabilisation des Balkans. Il semble ainsi que le seul secteur du sucre fasse, à l'heure actuelle, l'objet de 21 procédures pour des questions de règle d'origine.

Dans ses accords récents, l'UE a évolué vers un système de règles d'origines plus harmonisé, et plus en accord avec le système pan-européen. Ce dernier système a évolué pour inclure la zone méditerranéenne (système Paneuromed). Dans les accords avec le Chili et le Mexique, les règles sont précisées, transparentes et peu sujettes à interprétation. Une structure de dialogue permet en outre de résoudre d'éventuelles divergences.

Principes généraux dans les règles d'origine de l'UE. Des règles d'origine particulières aux produits agricoles sont appliquées par l'UE dans le cadre des accords bilatéraux. Le principe général des règles d'origine dans l'UE est que le produit doit être "entièrement obtenu" (*wholly obtained*), c'est-à-dire complètement originaire du pays bénéficiant de la préférence. Ce critère est assez simple dans le cas agricole : les produits végétaux doivent être récoltés sur place, et les animaux nés et élevés dans le pays signataire de l'accord. A défaut d'être entièrement obtenu, les produits doivent avoir fait l'objet d'une "transformation suffisante" (pour les produits transformés).

Pour apprécier cette transformation suffisante, un des trois critères suivants doit être rempli:

- Critère "VALM". Une clause de valeur ajoutée locale minimum, en terme de pourcentage de la valeur, en règle générale sur la valeur sortie transformation ("ex works").
- Critère "CTH". Un changement dans la classification tarifaire, en règle générale un passage d'une catégorie du Système Harmonisé des Nations Unies à une autre.
- Critère "PS". Un critère de procédé spécifique, en dessous duquel la transformation n'est pas jugée suffisante pour conférer au produit un caractère originaire du pays bénéficiant de la préférence.

Une liste d'opérations comme le tri, l'emballage, l'étiquetage, le mélange, l'abatage des animaux décrit les opérations qui sont insuffisantes pour conférer le caractère d'origine du produit. En annexe de chaque protocole sur l'origine figure une liste d'ouvrages ou de transformations que chaque produit doit subir pour obtenir la préférence. D'une manière générale, dans la plupart des accords bilatéraux, l'UE utilise une combinaison de ces règles selon les différents produits, mais pour un produit donné il n'y a en général qu'un des trois critères qui s'applique (dans certains cas limités, un produit peut faire l'objet de deux critères,

ou un choix peut être effectué entre les deux). En règle générale, le critère CTH est utilisé mais il est généralement accompagné d'un autre critère, VLH dans de nombreux cas dans le système Paneuro.

Dans la plupart des accords, l'UE applique une règle de tolérance, qui peut s'interpréter comme une clause *de minimis*, fait que, en général, si la valeur des intrants importés est en deçà de 10% de la valeur du bien final (15% pour certains produits, principalement non agricoles, dans le cas de l'accord UE-Afrique du Sud) le produit est considéré comme entièrement obtenu dans le pays d'origine. Cette règle ne s'applique pas lorsque est spécifiée une clause de valeur ajoutée minimale ou de procédé spécifique, dans la mesure où cette tolérance ne se rajoute pas à des règles spécifiant un niveau autorisé d'intrants importés.

Les règles de "cumul". Du fait de l'intégration croissante des processus de transformation à un niveau global et de la faible capacité de certains pays à trouver à l'intérieur de leurs frontières l'ensemble des matières premières, les clauses de cumul jouent un rôle crucial. En effet, on dira qu'il y a cumul si des matières premières provenant d'un pays A peuvent être utilisées par un pays B (ayant un accord préférentiel avec l'UE) pour produire un bien exporté vers l'UE et que l'UE considère ces matières premières comme ne mettant pas en cause le caractère originaire de B du produit fini exporté.

Si les règles de cumul sont assez larges dans le cadre de l'accord de Cotonou avec les pays ACP, elles sont en général beaucoup plus restrictives dans le cadre du SPG, ce qui a suscité de nombreuses critiques des pays émergents et d'organisations internationales. Les règles de cumul sont aussi très restrictives dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux.

Encadré 5. Cumul

Supposons un pays A qui a conclu un accord préférentiel avec deux pays, X et Y, avec des règles d'origine que l'on supposera identique pour simplifier. Un bien *i* provenant de X pourra rentrer sans droit de douane dans le pays A et ce même bien provenant de Y le pourra aussi. Cependant, un bien transformé *j* exporté par X qui utilisera comme intrant du bien *i* produit par Y ne pourra pas nécessairement entrer sans droit de douane dans A. Cela ne sera possible que si les règles d'origine de A permettent le "cumul", c'est à dire ici l'utilisation d'intrants, la transformation, et le transport entre deux pays qui bénéficient de préférences à l'entrée dans A. Le cumul encourage ainsi l'utilisation croisée de biens entre les pays en bénéficiant et l'intégration de la transformation, tout en maintenant un traitement différent pour les pays tiers.

Le cumul décrit précédemment est un cumul "bilatéral". On parle aussi de cumul bilatéral lorsque le pays X utilise des intrants d'origine A pour un produit transformé qu'il exporte vers A, ce cas étant particulièrement répandu dans l'industrie textile (de nombreux pays peuvent

exporter des textiles vers les Etats-Unis s'ils sont produits avec du coton provenant des Etats-Unis).

Il peut y avoir un cumul "diagonal", plus large, puisqu'il porte sur plus deux pays qui ont des accords préférentiels entre eux, et qui sont reconnus par le pays A. Enfin, il peut y avoir un cumul total avec tout un groupe de pays si le pays A reconnaît à X le droit d'importer des intrants de l'ensemble de ce pays dans le cadre d'une extension de préférence. Un cas de cumul total est lorsque A reconnaît à n'importe quel pays X du groupe le droit d'exporter des biens vers A en utilisant des intrants de n'importe quel pays Y de ce groupe (voir Augier et al., 2003).

Les règles d'origine dans les accords avec les pays méditerranéens. Les règles d'origine occupent une place importante dans les accords EuroMed. Sur un simple plan quantitatif, elles représentent un tiers de la longueur des annexes de l'accord et sont souvent très détaillées. Les règles d'origine sont assez similaires dans le cas des accords avec la Tunisie, Israël et la Jordanie. Ces accords ne concernent que les biens "originaires" des pays en question, c'est-à-dire ceux "entièrement obtenus" localement et ceux qui ont été "suffisamment transformés", ce qui s'apprécie en fonction d'une combinaison des trois critères VALM, CTH et PS. La liste des produits concernés par tel ou tel critère est décrite en annexe des accords, mais en règle générale, le critère SP est dominant et le critère VALM est assez rare. Une liste d'opérations élémentaires est spécifiée dans tous les protocoles attachés aux accords ou dans des décisions annexes, qui précisent les opérations qui ne suffisent pas à conférer le caractère originaire des produits, même lorsqu'il y a eu un changement de ligne tarifaire selon le critère CTH.

En ce qui concerne les règles de cumul, on est actuellement dans une phase de transition, vers l'intégration complète dans le cadre Paneuromed. La situation est donc en train d'évoluer au moment même où nous écrivons, et les informations données en Encadré 6 à ce sujet sont susceptibles de modifications dans un avenir proche. Ce cadre Paneuromed élargit les règles de cumul de la zone Paneuro originellement développées entre les pays de l'Espace économique européen (EEE), aux pays membres de la zone de libre échange au sud de la Méditerranée. Au total, 42 pays seront concernés. L'idée est que des produits ayant obtenu le caractère originaire dans l'un des 42 pays puissent être ajoutés aux produits originaires d'un autre des 42 sans perdre leur caractère originaire au sein de la zone paneuromed (cumul diagonal, voir encadré 5).³⁴ Dans la zone paneuromed, l'application du

³⁴ La situation actuelle est donc assez complexe. Les protocoles sur l'origine des différents accords sont complétés par des notes explicatives concernant les protocoles pan-euro-méditerranéens sur l'origine qui ont été publiées dans le JO C 16 du 21 janvier 2006. La grille des accords qui a été publiée au JO C 18 du 25 janvier 2006 énumère les accords en vigueur entre les différents pays partenaires appliquant les règles d'origine du cumul pan-euro-méditerranéen. Un document très utile est à citer: le "Manuel de l'utilisateur des règles d'origine préférentielle appliquées dans le commerce entre la Communauté européenne, d'autres pays européens et les pays participant au partenariat euro-méditerranéen", disponible sur ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/handbook_fr.pdf.

cumul diagonal de l'origine est régie par la règle dite de "géométrie variable". Cette règle stipule que les pays de cette zone ne peuvent cumuler l'origine que si les accords de libre-échange incluant un protocole Paneuromed de l'origine leur sont applicables. Par conséquent, si un pays de la zone Paneuromed n'est pas lié aux autres pays de la zone par des accords de libre-échange, il ne peut, dans la pratique, bénéficier du cumul. A l'heure actuelle, le régime de cumul intégral similaire à celui en vigueur entre l'UE, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège s'applique entre l'UE, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Ces quatre entités appliquent le cumul intégral entre eux et le cumul diagonal avec les autres pays paneuropéens.³⁵ (les protocoles entre l'UE et la Tunisie, le Maroc et l'Algérie prévoient aussi le cumul de l'ouvroison ou de la transformation). A noter que dans le cas de la Turquie, les produits agricoles sont exclus du cumul paneuromed.³⁶

Encadré 6. Les règles de cumul Paneuromed actuelles

Depuis 1997, les pays de l'Espace Economique Européen (EEE), ainsi que les pays d'Europe centrale, baltes et la Slovénie se sont entendus sur un système de cumul. L'élargissement du système Paneuro aux pays méditerranéens faisant partie du projet de zone de libre-échange méditerranéen³⁷ est en cours. C'est pourquoi il est communément appelé "système de cumul pan-euro-méditerranéen" ou Paneuromed. Les principes généraux du cumul Paneuromed précisent que les pays "susceptibles de participer" comprennent outre les membres de l'UE-27, la Norvège, le Liechtenstein, l'Islande, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte, la Jordanie, Israël, le Liban, la Cisjordanie et la Bande de Gaza et la Syrie, les Îles Féroé, la Turquie mais aussi la Suisse.³⁸ Le Conseil de l'Union européenne a approuvé le 11 octobre 2005 une proposition de la Commission visant à modifier les protocoles sur les règles d'origine annexées aux divers accords. Ce système sera applicable entre l'UE et l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Cisjordanie et la bande de Gaza, les pays de l'AELE, les îles Féroé et la Turquie (y compris les produits de l'acier et du charbon et les produits agricoles). Ce cumul pan-euro-méditerranéen est fondé sur un réseau d'accords préférentiels dont les protocoles sur l'origine doivent comprendre des règles identiques. L'ensemble des règles d'origine est donc dans une phase transitoire, en ce qui concerne les pays méditerranéens.³⁹

³⁵ Dans les accords originaux entre l'UE et les quatre pays méditerranéens, le cumul est bilatéral, c'est-à-dire que l'utilisation d'intrants importés de l'UE est autorisée. De plus, les accords avec la Tunisie et le Maroc (ainsi que l'accord avec l'Algérie) autorisent un certain cumul diagonal, dans la mesure où chacun de ces trois pays peut utiliser des intrants en provenance des deux autres, mais il faut néanmoins une transformation suffisante, qui ne soit pas limitée aux simples opérations élémentaires (décrites dans le protocole 4 article 8.1).

³⁶ Par une note de bas de page se référant à une annexe, qui figure dans chaque protocole sur l'origine des accords entre la CE et les autres partenaires du système paneuropéen de cumul.

³⁷ C'est à dire Israël, la Cisjordanie et la Bande de Gaza, la Jordanie, l'Égypte, le Liban, la Syrie, la Turquie et les pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie).

³⁸ L'EEE comprend les pays de l'UE (plus précisément, ce n'est pas actuellement l'UE qui est membre de l'EEE, mais la Communauté européenne, certaines institutions de l'UE étant exclues du champ de l'EEE) et les pays de l'AELE, sauf la Suisse. En effet, alors que l'AELE comprend la Suisse, le Liechtenstein, l'Islande et la Norvège, la Suisse n'a pas adhéré à l'EEE, ayant refusé la ratification du traité de 1992 par référendum. L'Accord de l'EEE de 1992 exclut de son champ les produits agricoles non transformés. A noter que les règles Paneuromed s'appliquent sans que l'EEE soit réellement une union douanière, n'ayant pas, en particulier de tarif extérieur commun.

³⁹ Le cumul diagonal du protocole paneuromed ne peut être appliqué qu'aux conditions suivantes : a) un accord commercial préférentiel conforme à l'article XXIV de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GAT) existe entre les pays participant à l'acquisition du caractère originaire et le pays de destination; b) les matières et produits ont acquis leur caractère originaire par l'application de règles d'origine identiques à celles qui figurent dans le présent protocole; c) des avis précisant que

Le cumul diagonal ne peut s'appliquer que si le protocole le prévoyant est applicable entre les pays participant à l'acquisition du caractère originaire (soit le pays où le produit est fabriqué et le ou les pays partenaires fournissant les matières premières mises en oeuvre dans la fabrication) et le pays de destination. La situation est donc en évolution, mais si l'on se fie à ce qui semble être le texte le plus récent⁴⁰ on peut en déduire que, actuellement (en avril 2007), le cumul diagonal paneuromed est applicable dans les relations : UE/Pays de l'AELE et Maroc ; UE/Pays de l'AELE et Israël ; UE/Pays de l'AELE et Iles Féroé ; UE/Israël/Jordanie ; UE/Maroc/Turquie (pour les produits couverts par l'Union douanière UE/Turquie) ; UE/Pays de l'AELE et Tunisie ; UE/Tunisie /Turquie (pour les produits couverts par l'Union douanière UE/Turquie).

Si l'on prend donc l'exemple de l'UE, la Tunisie, le Maroc pour lesquels le cumul intégral s'applique, cela signifie concrètement qu'il est nécessaire que toutes les opérations ou transformations nécessaires pour conférer l'origine soient effectuées sur le produit non pas sur le territoire douanier d'un seul pays mais dans la zone formée par les territoires douaniers du groupe UE –Tunisie – Maroc.⁴¹

Le caractère originaire d'un produit est prouvé par un certificat de circulation EUR.1 ou EUR-MED délivré par les autorités douanières du pays d'exportation, ou une déclaration sur facture ou une déclaration sur facture EUR-MED. Celle-ci peut être établie par un exportateur agréé ou par tout autre exportateur, si l'envoi consiste dans un ou plusieurs lots contenant des produits dont la valeur totale ne dépasse pas 6000 euros.

Au sein de la zone Paneuromed, en principe, l'interdiction du rembours (clause de ristourne, voir Encadré 7) s'applique dans le cadre du commerce diagonal. Les protocoles conclus entre la Communauté et l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Syrie, la Tunisie et l'Autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza prévoient un remboursement partiel qui est jugé conforme à la règle de non rembours. Ces mêmes protocoles autorisent le système du rembours dans le cadre d'échanges strictement bilatéraux entre la Communauté européenne et ces pays. Le rembours ne peut être accordé que si le cumul diagonal n'a pas été appliqué et si le produit n'a pas été réexporté depuis un pays d'importation vers tout autre pays de la zone.

les conditions nécessaires à l'application du cumul sont remplies ont été publiés au Journal Officiel de l'Union européenne (série C) et dans le ou les pays partenaires conformément à leurs propres procédures.

⁴⁰ Journal Officiel de l'Union européenne C 220 du 13 septembre 2006, Ce texte concerne l'entrée en vigueur des protocoles sur les règles d'origine prévoyant un cumul diagonal entre la Communauté, l'Algérie, la Bulgarie, l'Égypte, les Îles Féroé, l'Islande, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Norvège, la Roumanie, la Turquie ainsi que la Cisjordanie et la bande de Gaza.

⁴¹ Pour prendre un exemple, un fil de coton est importée en Tunisie ou elle est transformée en tissu. Le tissu conserve son origine chinoise étant donné que la règle d'origine s'appliquant aux tissus impose une fabrication à partir de fibres. Le tissu non originaire est exporté de Tunisie au Maroc où il est utilisé pour la confection de vêtements. Au Maroc, les vêtements finis obtiennent le caractère originaire préférentiel parce que l'opération effectuée au Maroc est ajoutée à l'opération effectuée en Tunisie pour la confection de vêtements originaires. L'exigence de la double transformation a été accomplie dans le territoire des pays bénéficiant du cumul intégral. Le produit final obtient l'origine marocaine et peut être exporté dans l'UE.

Les règles d'origine dans l'accord UE-Afrique du Sud. Les règles d'origine dans le TCDA consistent également en une combinaison de critères CTH, VALM et PS. Pour l'essentiel des produits agricoles, ceux-ci doivent être "entièrement obtenus". Lorsque les produits sont transformés, ils doivent respecter les critères de valeur ajoutée, par exemple que les intrants importés ne constituent pas plus de 30% du prix de la valeur du produit, au prix sortie transformation. Ces critères reposent parfois sur des pourcentages massiques (le tabac local doit représenter 70% du poids de produits du tabac prêt à consommer par exemple).

En théorie, l'accord TCDA prévoit une clause de tolérance plus large que dans les autres accords de l'UE, dans la mesure où, lorsqu'il n'y a pas un critère de valeur ajoutée spécifié, les intrants importés peuvent représenter 15% de la valeur du produit sans que ceci n'affecte l'origine sud-africaine. Néanmoins, pour la plupart des produits agricoles, ce seuil est en fait réduit à 10%, comme dans le cas des autres accords bilatéraux de l'UE. Il est de 15% pour des viandes, mais la question est peu pertinente celles-ci étant en général "*wholly obtained*" si l'animal a été élevé dans le pays.

L'accord permet un cumul bilatéral avec l'UE. Pour cela il suffit qu'il y ait une transformation minimale, allant au-delà du simple réemballage et/ou abattage des animaux, comme décrit dans l'Article 6 du protocole 1. Un point important est que l'accord permet un cumul diagonal avec les autres pays ACP.⁴² L'Afrique du Sud peut donc transformer des produits originaire de pays ACP, le produit final sera considéré comme originaire d'Afrique du Sud et éligible au traitement préférentiel, tant que la valeur ajoutée en Afrique du Sud dépasse la valeur importée du pays ACP tiers, sans nécessiter des conditions particulières de transformation. Enfin, le cumul est total avec pour les produits originaires d'un des membres de la SACU (*South African Customs Union*⁴³). Ces produits exportés par l'Afrique du Sud sont considérés comme originaires de ce pays sans contrainte de valeur ajoutée ou de transformation suffisante. Même si les pays de la SACU peuvent eux même exporter directement dans le cadre de l'Accord de Cotonou, leurs produits peuvent ainsi alimenter une industrie de transformation sud-africaine sans que cela ne nuise à l'éligibilité du produit fini à la préférence de l'UE. Ainsi, les règles de cumulation de l'accord TDCA sont plus larges que pour la plupart des accords européens, y compris le SPG.

Il a cependant été souligné que, dans le cadre de la cumulation diagonale avec les pays ACP, des contraintes pratiques rendaient assez peu opérationnelles les provisions de l'accord (Naumann; 2006). Il faut en effet pour que des produits de pays ACP puissent entrer dans le flux d'exportation sous régime préférentiel dans le cadre du TCDA, qu'ils soient suffisamment transformés en Afrique du Sud, et qu'ils puissent être tracés et avoir acquis le

⁴² Protocole 1, Article 3.3-3.7.

⁴³ Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland.

statut de bien originaires du pays ACP dans le cadre de la convention de Lomé. Il semble que ceci se traduise par des exigences administratives qui limitent de manière significative la portée de cette clause de cumul, en pratique.

Les règles d'origine dans l'accord UE-Mexique. Dans le cadre de l'Accord UE-Mexique, des règles d'origine reposent également sur une combinaison de critères CTH, VALM et SP. Pour les produits textiles à partir du coton, les critères de valeur ajoutée sont beaucoup moins restrictifs que dans le cas des autres accords, puisque du coton importé déjà largement transformé peut être utilisé dans la fabrication de vêtements. Pour les produits plus strictement agricoles, les clauses sont assez similaires à celles de l'accord avec l'Afrique du sud, mais avec un critère de tolérance de 10%. Les clauses de ristourne sont également différentes de celles de l'Afrique du sud (Encadré 7). L'accord ne prévoit que des clause de cumul bilatéral, c'est-à-dire que des matières premières provenant d'une des parties peuvent être utilisées comme intrants dans les exportations de l'autre partie sans que cela ne retire le caractère "originaire" de l'autre partie, pour peu qu'il n'y ait pas simple réemballage ou autre opération minimale décrit dans l'Article 6.1. Les preuves d'origine sont un certificat EUR.1 ou une déclaration de facturation faite par un exportateur agréé ou quelconque si la valeur des produits ne dépasse pas 6000 euros. Aucun cumul diagonal avec des pays tiers n'est prévu, alors que le Mexique s'est engagé dans des accords avec d'autres pays éligibles à des préférences européennes. En particulier, l'absence de cumul avec le SPG, qui accorde des préférences importantes aux pays d'Amérique centrale, ou de l'accord ACP, qui en accorde aux pays de la Caraïbe, ne facilite sans doute pas l'intégration régionale.

Les règles d'origine dans l'accord UE-Chili. Dans l'Accord UE-Chili, les règles d'origine sont définies dans l'annexe III (Articles 1 à 6). Elles sont assez similaires à celles en vigueur dans l'accord avec le Mexique et l'Afrique du sud. Elles impliquent des transformations minimales pour les produits agricoles (annexes II et III de l'Accord). La règle de tolérance repose aussi sur un critère de 10%. Il y a un cumul bilatéral avec les mêmes restrictions que l'accord avec le Mexique (pas de simple ré-emballage et autres transformations minimales). Aucun cumul diagonal avec des pays tiers n'est prévu, alors que le Chili s'est engagé dans la signature d'accords bilatéraux multiples, dont un avec le Mexique.

Encadré 7. Perfectionnement actif et rebours

Les importations de produits intermédiaires destinées à la réexportation après transformation font l'objet de régimes douaniers particuliers à l'entrée de l'UE. Les différents accords bilatéraux comprennent des clauses lorsque la réexportation est vers l'une des parties de l'accord.

Dans l'UE, le régime de perfectionnement actif permet d'importer des marchandises non communautaires sans avoir à payer les droits de douane correspondant, à condition d'opérer des transformations sur ces marchandises, puis d'exporter le produit fini vers un pays non communautaire. On distingue deux régimes particuliers, le perfectionnement actif-suspension se traduit par une exemption du paiement du droit de douane, évitant à l'entreprise de mobiliser des fonds. Le perfectionnement actif-rebours est une autre forme, où l'entreprise paie le droit de douane mais se le voit remboursé pour la partie reexportée hors de l'Union après transformation (ou réparation, emballage, assemblage, etc.). Il est utilisé lorsqu'il y a incertitude sur la destination finale du produit ou si l'entreprise n'a pas un certain type de comptabilité permettant la suspension (elle doit cependant tenir une comptabilité matière).

Ces régimes posent des problèmes particuliers dans le cas d'accords commerciaux. Prenons le cas du perfectionnement actif à rebours. Dans le cas d'un accord de libre-échange entre deux pays A et B, le fait de se voir les droits de douane sur les importations en provenance d'un pays C remboursés dans le pays A et pas dans B peut créer des distorsions de concurrence, et inciter à une transformation dans le pays A pour réexpédier dans le pays B. Aussi, dans certains accords commerciaux bilatéraux de l'UE, il est prévu que les importations en provenance de pays tiers ne sont pas éligibles au rebours si les importations sont utilisées pour fabriquer un bien transformé exporté dans le pays membre de l'accord. Ceci est cohérent avec le fait que les exportations de A vers B ayant conclu un accord de libre-échange ne sont plus considérées comme des "exportations", et que dans ce cas, A ne doit pas rembourser à ses exportateurs vers B les droits de douane prélevés sur les imports en provenance de C. Néanmoins les règles prohibant les rebours peuvent donner une désincitation à utiliser des biens provenant de pays tiers. Ceci peut ainsi réduire les éventuels bénéfices d'un cumul.

L'article 15 du protocole Paneuromed dispose que "les matières non originaires" mises en oeuvre dans la fabrication de produits originaires de la Communauté et des pays méditerranéens visés par le protocole Paneuromed ne bénéficient ni dans l'UE ni dans le ou les pays partenaires d'un rebours des droits de douane sous quelque forme que ce soit. Il en résulte que lorsque le cumul diagonal Paneuromed est appliqué, l'interdiction de rebours concerne toutes les matières "non originaires" des pays partenaires de la zone Paneuromed concernée mises en oeuvre. Elles doivent, à ce titre, acquitter les droits de douane en vigueur dans le pays de transformation (ou les taux forfaitaires pour les pays méditerranéens) en plus d'avoir été suffisamment ouvrées ou transformées. L'accord UE-Afrique du Sud ne mentionne pas de discipline sur le rebours qui empêcherait la réclamation du remboursement de droits de douane payés sur les importations d'intrants pour des produits exportés. Par contre, l'Accord UE-Mexique, l'Accord UE-Chili mentionnent de telles clauses (avec prise d'effet en 2007).

2.5. Exigences administratives

Les coûts administratifs. Les exigences administratives pour l'exportation de biens vers l'UE dans le cadre préférentiel sont liées pour beaucoup aux règles d'origine, même si s'y ajoutent d'autres procédures (traçabilité, aspects sanitaires, phytosanitaires, certification technique, etc.) Les exportateurs dans le cadre d'un accord de libre-échange doivent fournir des documents tels le certificat EUR1, ainsi que les déclarations d'expédition et la preuve de l'origine des produits. D'une manière générale, la charge de la preuve est laissée à l'exportateur à qui incombent l'essentiel des coûts de contrôle.⁴⁴ L'UE n'accepte que des déclarations d'autorités gouvernementales, contrairement à d'autres pays comme les Etats-Unis, qui reconnaissent des certifications venant d'organismes privés, qui peuvent être moins coûteuses administrativement pour les exportateurs.

Toutes ces mesures se traduisent par des coûts qui ont été estimés correspondre à des équivalent droit de douane entre 2% et 7% selon les auteurs, même si les travaux ont essentiellement porté sur les régimes non préférentiels en faveur des pays en développement et non pas sur les accords bilatéraux dont nous parlons ici (Carrere et de Melo 2003; Augier, Gasiorek et Lai-Tong 2003; Cadot et al 2006; Bureau et al 2007). Dans la mesure où, pour certains produits, les marges préférentielles sont relativement faibles, cela peut suffire pour limiter significativement l'intérêt de l'accord. Ainsi, Cadot et al (2006) trouvent que les clauses d'origine dans le système Paneuro engendrent des coûts particulièrement élevés, en particulier du fait des systèmes compliqués de certification, par rapport à d'autres accords comme celui de libre-échange nord américain. Néanmoins, il faut souligner que leurs résultats sont principalement valides pour les produits transformés car ces auteurs reconnaissent eux-mêmes que les règles d'origine sont peu contraignantes pour les produits agricoles, généralement "*wholly obtained*", c'est-à-dire originaires entièrement du pays source.

Les dispositions de facilitation des échanges. Les accords les plus récents ont inclus des simplifications administratives. Concernant l'origine, les successions d'accords bilatéraux qui ne se traduisent pas tous par un cumul total, loin de là, nécessitent un suivi du taux d'incorporation des composants importés de pays tiers. Ceci conduit bien évidemment à des coûts de transaction, du fait de la nécessaire traçabilité. Les clauses de cumul diagonal "à

⁴⁴ Les formulaires EUR1 sont délivrés par les autorités douanières des pays exportateurs, qui ont la charge de vérifier les informations. Les documents prouvant l'origine doivent normalement être conservés trois ans par l'exportateur pour permettre des contrôles a posteriori, mais ce chiffre varie selon les accords.

géométrie variable" rendent cette procédure particulièrement complexe dans le cadre des accords méditerranéens.⁴⁵

Des mesures de simplification ont été prises comme l'approbation *a priori* de l'importateur. Les exportations dans un cadre préférentiel sont facilitées par le fait de remplir une "Déclaration administrative unique" (DAU). Dans tous les accords traités dans cette étude, une déclaration de facture (au lieu du certificat EUR1) est suffisante pour les exportateurs ayant reçu une approbation, c'est-à-dire les exportateurs réguliers et préalablement enregistrés comme satisfaisant les obligations de l'accord (ou pour toute exportation d'une valeur inférieure à 6000 euros).

Les accords avec les différents pays méditerranéens contiennent des dispositions pour faciliter les échanges sur un plan administratif et institutionnel. Elles sont cependant différentes, compte tenu des capacités administratives inégales des PSM. Les exportations dans un cadre préférentiel reposent la aussi sur un "DAU", et la possibilité d'interconnecter les systèmes de transit des deux entités. Dans le cas d'Israël, l'accord (Article 49.2) prévoit un système informatique harmonisé permettant de réduire les obstacles administratifs. Plus généralement l'accord UE-Tunisie et l'accord UE-Israël se sont traduits par des formalités d'exportation plus aisées, en particulier avec des procédures électroniques entre les différentes institutions et un échange d'information. Les accords avec les PSM se sont accompagnés d'action de formation à des entrepreneurs. Certains de ces cours ont mis l'accent sur l'accroissement de la qualité des produits de manière à satisfaire aux standards européens. Le programme de facilitation des échanges comprend également des opérations de promotion (Tunisie), de commerce électronique, de constitution de réseau d'entreprises.

Une attention particulière portée aux coûts de transaction dans les accords récents.

Les accords les plus récents (Mexique et Chili) se préoccupent davantage des aspects

⁴⁵ Dans le cadre des accords Euromed. Un certificat EUR1 doit être impérativement établi ou une déclaration sur facture émise (pour des petites valeurs d'importation, la plupart des cas inférieures à 6000 euros) lorsque dans les relations bilatérales entre la Communauté européenne et les pays du Maghreb (Algérie, Maroc ou Tunisie) l'acquisition du caractère originaire résulte de l'application des règles de cumul total et/ou sans application du cumul avec un autre pays que la Communauté européenne et qu'il y a eu ristourne des droits de douane. Il doit aussi être établi lorsque dans les relations bilatérales entre la Communauté européenne et certains pays méditerranéens (Égypte, Liban, Jordanie, Syrie, Cisjordanie et Bande de Gaza) le caractère originaire a été acquis sans recours au cumul paneuromed avec un des autres pays participant la zone paneuromed concernée et que la clause de non ristourne n'a pas été appliquée. Un certificat Eurmed doit être établi ou une déclaration sur facture Eurmed émise lorsque l'acquisition du caractère originaire résulte de l'application des règles du cumul paneuromed avec un autre pays que la Communauté européenne et qu'à ce titre la clause de non ristourne a été appliquée. Et lorsque le produit obtenu a été obtenu sans cumul avec un des autres pays paneuromed mais est destiné soit à être réexporté en l'état dans la zone paneuromed concernée ou à être utilisé, dans un pays de la zone paneuromed concernée, dans la fabrication d'une marchandise destinée à être exportée vers des pays participant à la même zone paneuromed. Voir le mémo « Justification d'origine dans les relations préférentielles de la Communauté européenne à 25 » MAJ 22/09/2006 des douanes françaises.

administratifs et ont une ambition bien plus marquée que les autres accords signés par l'UE pour faciliter les échanges.

L'accord avec le Mexique porte une attention particulière à la levée des obstacles administratifs et institutionnels aux échanges.⁴⁶ Le titre III de l'Accord Global prévoit un comité joint qui, en plus des aspects sanitaires traite de différentes mesures de facilitation des échanges. Le titre VI de l'accord sur la coopération (Article 19) prévoit également des procédures assez détaillées pour réduire les coûts administratifs, en particulier l'échange d'information, la simplification des procédures douanières, la formation de personnel et la rotation croisée de ceux-ci entre les deux administrations et si nécessaire une assistance technique. Là aussi, les exportations sont possibles grâce à un document unique et les parties se sont engagées à la transparence et la coopération.

L'accord avec le Chili semble encore plus ambitieux en matière de facilitation des échanges. Il reprend les propositions des deux parties à l'OMC en ce domaine avec l'objectif de réduire les formalités, en particulier en matière de passage en douane, de collaborer sur les procédures. Il est prévu de partager les données de manière harmonisée afin de limiter les contrôles à l'export et à l'import, dans la mesure du possible par une agence commune (Article 79.1c). Les procédures informatiques, l'utilisation de méthodes récentes d'évaluation des risques et d'audit des entreprises sont ainsi mises à contribution (Article 79.3c). Plus généralement, la politique de coopération et d'échange d'information vise à donner un cadre administratif clair et simple aux exportateurs, cherchant à intégrer les recommandations des organisations internationales en matière de facilitation des échanges, comme celles de l'Organisation mondiale des douanes et de l'OMC. Il est aussi prévu des collaborations entre services douaniers et des formations de personnel. L'accord comprend aussi une coopération sur des politiques de développement durable, des expériences scientifiques et d'amélioration de la qualité (en plus des aspects de contrôle sanitaire et phytosanitaires).

Les distorsions de concurrence. Il n'existe pas réellement de clauses dans les accords permettant de prendre des mesures commerciales face à ce qui peut être considéré comme des distorsions de concurrence. Les pays qui ont signé des accords avec l'UE savent bien que l'agriculture y est aidée par des soutiens publics. L'Afrique du Sud prévoit d'approfondir ses concessions si l'UE met fin à ses subventions à l'exportation et, plus généralement à une politique d'aide à l'agriculture. L'accord sur le Chili indique que, si les produits importés sont soumis à un traitement aussi favorable que les produits locaux, les dispositions de l'accord n'interdisent pas l'attribution des subventions aux seuls producteurs nationaux, y compris les

⁴⁶ Fasan (2004) détaille les attributions du comité spécial et souligne l'originalité de ces dispositions.

subventions sous la forme d'achat de produits nationaux par les pouvoirs publics. Il est précisé que si une partie constate des mesures de dumping par l'autre partie, elle peut prendre des mesure conformément aux accords de l'OMC, renvoyant de fait ce type d'arbitrage à l'OMC (Article 78, partie IV, Titre I).

En ce qui concerne les pratiques de prix discriminatoires (par exemple dans le cas où des organisations de producteurs se livrent à des prix différenciés à l'export)⁴⁷, l'accord avec le Chili prévoit que les parties appliquent leurs législations respectives et coopèrent (Article 172, Titre VII). L'accord détaille les mesures à prendre, en consultation entre les autorités de la concurrence respectives, si des pratiques anticoncurrentielles dans une partie ont des effets dans le territoire de l'autre partie. Il est à noter que ces aspects de concurrence préservent les monopoles publics, et aussi qu'ils sont exclus de la procédure de règlement des différends qui est interne à l'accord. En effet, l'accord UE-Chili contient tout une procédure de règlement des litiges (Titre VIII), avec la nomination d'un groupe d'arbitrage, qui s'inspire apparemment très directement du fonctionnement de l'organe de l'OMC.

2.6. Mesures SPS et techniques

Une articulation poussée avec les règles multilatérales. Les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) comme d'autres mesures réglementaires sont définies dans le cadre d'accords multilatéraux, en particulier les accords Sanitaire et phytosanitaire de 1994 et Obstacles techniques aux échanges de 1979, révisé profondément en 1994. Ce cadre s'impose dans les accords bilatéraux de l'UE. Les protocoles annexés aux différents accords étudiés ici font en général référence à la compatibilité avec les engagements multilatéraux. De ce fait, les provisions en matière SPS de ces accords bilatéraux portent essentiellement sur les procédures, mais pas sur les standards et normes elles-mêmes. Il s'agit davantage de trouver des modalités communes d'application et de vérification de règles compatibles avec le cadre de l'OMC que de s'entendre sur des nouvelles règles.

Les différents accords abordés dans cette étude se différencient donc surtout par leur ambition en matière de coopération sur des procédures reconnues mutuellement, et éventuellement sur des clauses d'assistance techniques. L'accord avec le Chili est de ce

⁴⁷ Suite à une question spécifique du SECO, notre point de vue est que dans l'UE, ce type d'entente sur les prix est traitée de manière assez schizophrénique. En effet les autorités de la concurrence, nationales comme communautaire, ont infligé de lourdes pénalités à des ententes dans certain secteurs. Ainsi des producteurs français qui ont tenté d'imposer un prix minimum, pourtant bas, aux distributeurs se sont vus lourdement condamner au niveau communautaire. Il en est de même pour les producteurs de pommes de terre. Les conseils de la concurrence français et italiens ont même attaqué les producteurs regroupés sous des labels comme des appellations d'origine, qui par nature imposent des barrières à l'entrée, lorsque celles-ci ont été jugées discriminatoires. Néanmoins, paradoxalement, les régimes soumis à des organisations communes de marché échappent totalement à leur action, alors même qu'est organisée, cette fois par les autorités communautaires, la gestion des quantités et des prix (cas du sucre ou du lait) d'une manière bien peu concurrentielle.

point de vue le plus ambitieux. Il est doté de la capacité d'arbitrage permettant de régler les différends bilatéraux par une procédure interne.

Les dispositions spécifiques des différents accords. Les accords avec la Jordanie, le Maroc et Israël contiennent des clauses assez similaires, quoi que peu précises, sur les aspects SPS. Ils affirment la nécessiter de coopérer. Des mesures d'assistance technique sont également prévues.⁴⁸ Dans l'accord UE-Israël il est prévu que la certification SPS n'est nécessaire que pour certains produits agricoles (fleurs coupées, certains fruits). Pour les autres produits, il est supposé une conformité *a priori* (Protocole 3). Dans l'accord UE-Afrique du Sud, des mesures portent sur l'harmonisation des standards et réglementations SPS, en veillant à préciser l'articulation avec les règles de l'OMC. Ces dispositions s'inscrivent dans le cadre plus général de coopérations qui portent aussi sur des aspects environnementaux, sur la santé des animaux, sur les techniques de production agricole et plus généralement sur le développement rural.

L'accord avec le Mexique réaffirme le respect des engagements auprès de l'OMC mais va plus loin en précisant des engagements des deux parties en matière de reconnaissance mutuelle et d'évaluation de conformité (*conformity assessment*). Il comprend aussi des règles particulières, dont un comité spécial pour traiter des aspects procéduraux, en charge de définir des solutions mutuellement acceptables aux problèmes rencontrés par les deux parties, de proposer des dispositions nouvelles en matière de régionalisation et d'évaluation des mesures équivalentes ainsi que des échanges d'informations.⁴⁹

Dans l'accord d'association UE-Chili, un volet traite des aspects SPS, de la santé des animaux, des plantes ainsi que du bien-être animal.⁵⁰ De plus, dans la politique de coopération, des mesures permettant de se conformer aux standards SPS sont prévues, de même que des actions en faveur de l'environnement et du développement durable (Article 24 et 28). Comme dans le cas du Mexique, un comité de gestion a la responsabilité de suivre et de mettre en place les dispositions de l'accord dans ce domaine, avec une flexibilité que permet la constitution de groupes *ad hoc*, comprenant des experts des différentes parties.⁵¹ Une procédure détaillée permet une consultation et un échange d'information suivis, avec des dates limites pour l'échange d'informations. Des annexes décrivent précisément les secteurs concernés en priorité, les conditions d'approbation des certifications de l'autre partie, par exemple en matière d'installations de transformation ou d'abattage et ce sans

⁴⁸ Article 46 dans l'accord avec Israël, Article 73 dans l'Accord avec la Jordanie.

⁴⁹ Article 5 de l'accord et Article 22 de la décision du 23 décembre 2000.

⁵⁰ Article 24 et Annexe IV.

⁵¹ Article 16 et Annexe IV

inspection préalable (annexes V et VII). D'autres annexes donnent des lignes directrices dans la conduite des inspections, la facturation des certifications, et la liste des autorités compétentes (annexes II, VII-IX). Au-delà des aspects SPS, l'accord aborde aussi des dispositions en matière, par exemple, de bien-être animal. Il montre sans doute la voie à des accords futurs, cet aspect étant une préoccupation croissante des autorités européennes. Au total, l'accord d'association UE-Chili inclut des dispositions institutionnelles détaillées pour régler les aspects SPS entre les deux pays d'une manière opérationnelle, même si les règles elles-mêmes ne dérogent pas à la discipline de l'OMC. De plus, ces dispositions sont partie intégrante de l'accord, ce qui devrait procurer une sécurité juridique aux agents privés.

2.7. Indications géographiques

La politique de protection de dénomination d'origine de l'UE est très stricte. Dans sa législation datant de 1992, l'UE a lié étroitement la différenciation de produits alimentaires de qualité et leur origine géographique. Elle a ainsi transposé dans un cadre communautaire des dispositions mises principalement en œuvre dans les législations françaises et italiennes, et ce malgré le lien qui n'est pas nécessairement direct entre qualité et origine (Bureau et Valceschini 2003). L'UE ne se satisfait pas véritablement des clauses de l'accord de l'OMC des 1994 sur le commerce et la propriété intellectuelle sur les appellations, des Etats membres comme la France et l'Italie les jugeant trop peu protégées par rapport aux marques privées. Les accords bilatéraux donnent l'occasion de négocier des protections plus solides de ses productions traditionnelles dans le domaine alimentaire. Les accords de l'UE portent ainsi une attention toute particulière aux aspects des appellations d'origine.

Dans la plupart des accords, un protocole précise que les produits couverts par une appellation échappent à la réduction tarifaire, alors que, bien souvent, les droits de douane sur les produits en question (vins en particulier) sont faibles dans l'UE. Il s'agit donc davantage qu'une protection, de bien marquer le caractère non négociable de l'exclusivité de l'appellation. Dans certains cas, cette rigidité de l'UE a d'ailleurs provoqué des difficultés. C'est tout particulièrement le cas de l'Afrique du Sud, où les producteurs ont fait valoir que ces appellations ont été utilisées en toute bonne foi depuis plus d'un siècle.... parfois par un émigré européen soucieux de rendre hommage à son terroir d'origine.

Dans l'accord UE-Afrique du Sud, tous les produits dont la domination est protégée dans l'UE sont exclus de la libéralisation des échanges. Ceci porte essentiellement sur les fromages et les vins.⁵² Un accord spécifique sur les vins et un autre sur les spiritueux

⁵² Articles 13 et 9 de l'Accord. La liste des produits est donnée en Annexe IV, liste 8.

abordent cependant parallèlement la question des boissons traditionnellement produites et commercialisées sous la même marque ou dénomination en Afrique du sud et dans l'UE.⁵³ Cette question a en effet longtemps empoisonné les relations entre les deux parties. Pour les spiritueux, l'accord prévoit la protection des alcools usuels de l'UE, comme le rhum de la Martinique, le Scotch Whisky, l'Irish Whisky, l'Armagnac, etc. ainsi que certaines dénominations comme ouzo, grappa, etc. sont protégées. Un autre accord porte sur la dénomination des vins.⁵⁴ Pour les principaux vins, comme le Champagne, l'Afrique du sud ne peut utiliser la dénomination protégée dans l'UE. Cependant, pour le sherry ou le porto, des aménagements sont prévus. En effet, l'Afrique du Sud ne peut utiliser ces appellations pour les exports vers l'UE, mais un aménagement progressif fait qu'elle devra cesser de l'utiliser pour l'export vers les marchés tiers à un horizon de cinq ans, à part pour les produits vendus sur les marchés des pays du SACU et SADC (*South African Development Community*), pour lesquels la période de transition est de huit ans. Enfin, l'utilisation de tels noms doit cesser sur le marché intérieur sud africain au terme d'une période de 12 ans (Article 5, accord sur le vin, le marché intérieur incluant en fait le Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland en plus de l'Afrique du sud).

Les produits faisant l'objet d'une dénomination d'origine (vins et fromages) dans l'UE sont exclus de la portée de l'Accord UE-Mexique.⁵⁵ Les indications géographiques font l'objet d'un accord séparé sur la reconnaissance mutuelle et la protection des appellations dans les spiritueux. Ainsi, l'Annexe 1 de cet accord prévoit que le Mexique respecte toutes les dénominations d'origine européenne, alors que l'UE protège les dénominations "*Tequila*" et "*Mezcal*" (Annexe 2) conformément à la loi mexicaine, l'Espagne, en particulier renonçant à utiliser le terme de "*tequila*".⁵⁶

Dans l'Accord UE-Chili, les produits faisant l'objet d'une appellation d'origine dans l'UE sont exclus du processus de libéralisation bilatérale (vins et fromages, Article 71). L'annexe V porte spécifiquement sur le vin.⁵⁷ Elle prévoit des conditions très détaillées de respect mutuel des appellations, y compris dans des traductions, et une liste d'appellations annexée qui sont réservées exclusivement aux produits originaires de la partie auxquels elles s'appliquent. La liste des protections peut être aménagée par les deux parties, en particulier pour tenir compte du fait que la liste des appellations protégées évolue dans les deux pays.

⁵³ Agreement between the European Community and the Republic of South Africa on trade in spirits. Official Journal of the European Communities L 28/113 du 30.1.2002.

⁵⁴ Council Decision 2002/55/EC of 21 January 2002 on the conclusion of an Agreement in the form of an exchange of letters between the European Community and the Republic of South Africa on trade in wine. OJ L 28 du 30.01.2002

⁵⁵ Articles 8 à 10 de la Déclaration du 23 mars 2000.

⁵⁶ Exchange of letters regarding the agreement between the European Community and the United Mexican States on the mutual recognition and protection of designations for spirit drinks, Official Journal L 152 , 11/06/1997 P. 0027 - 0030

⁵⁷ Annexe V citée à l'article 90 de l'accord d'association. La version la plus récente à notre connaissance de la liste des appellations peut être trouvée dans l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la République du Chili, L 231/1 et L231/2 FR Journal officiel de l'Union européenne 24.8.2006.

Les amendements ont lieu sous forme d'échange de lettres. La liste qui semble la plus récente, annexée à l'échange de lettres du 24 avril 2006, comprend ainsi des centaines d'appellations de vins des différents pays de l'UE comme du Chili, qui sont reconnues par les deux pays. On remarque d'ailleurs que ce ne sont pas seulement les appellations contrôlées ("Bordeaux", "Médoc", "Margaux", etc.) mais des dénominations géographiques plus larges qui sont couvertes, comme les "vins de pays" français décrits par le nom d'une région de production ("vin de pays catalan") qui ne sont pourtant pas strictement couverts par la politique de qualité européenne de 1992 sur les appellations d'origine. L'accord prévoit également le cas des appellations traditionnelles (les "*Eiswein*" allemands, les "*Klassik*" allemands, les "*Qualitätswein*" autrichiens, le terme français de "château", ou les "*vinodulce*" espagnols). L'article 9 de l'accord sur le vin précise que ces termes ne sont protégés que s'ils s'appliquent aux vins en question, et dans la langue nationale. Du côté chilien, l'accord reconnaît des dénominations précisées dans l'annexe de l'accord et les marques déposées, dont la liste est régulièrement mise à jour par un échange de lettres.

2.8. Les extensions, révisions et sauvegardes sauvegarde et de révision.

Si la plupart des accords prévoient des clauses d'extension des concessions tarifaires après une revue de la situation, certains prévoient aussi des révisions dans le sens opposé, en particulier si une de parties modifie sa politique agricole.

L'accord UE-Afrique du Sud prévoit une clause de révision et une clause de flexibilité permettant des ajustements (Articles 18 et 20). La première prévoit que soit examinées des libéralisations supplémentaires dans un délai de cinq ans après la mise en place de l'accord pour les produits qui n'ont pas fait l'objet d'une libéralisation complète. La seconde permet de modifier des dispositions de l'accord en fonction des évolutions des politiques agricoles nationales des deux parties, mais sous la contrainte de maintien de concessions équivalentes et équilibrées. Une disposition complémentaire particulière à l'accord TCDA prévoit une réduction plus rapide des droits de douane sud africains, par rapport à ce qui était initialement prévu, si l'UE élimine ses "restitutions" (i.e. subventions) à l'exportation pour les produits concernés (Article 17).

En ce qui concerne le côté sauvegarde, des mesures spécifiques sont prévues pour les produits agricoles. Les parties ont le droit de prendre des mesures provisoires dans des circonstances exceptionnelles prévues dans l'Article 16. Au-delà de celles-ci, l'agriculture rentre dans la clause de sauvegarde commune à tous les secteurs (Article 25). Cette clause

donne une flexibilité significative à l'Afrique du sud pour mettre en place des "mesures transitoires de sauvegarde" pendant la période de 12 ans de transition.

Dans l'accord UE-Mexique, une clause de révision est plus précise que celle qui existe dans la plupart des autres accords de l'UE, dans la mesure où elle prévoit qu'un Conseil commun examine la mise en œuvre de l'accord et propose des ajustements.⁵⁸ L'accord précise également que les contingents tarifaires et la protection des appellations d'origine seront évalués et que, si cela est jugé approprié, les règles seront révisées. Une clause de sauvegarde unique s'applique à tous les produits.⁵⁹ Elle définit les critères de déclenchement, la portée et la durée, les procédures de consultation et les mesures de compensation. L'accord ne prévoit pas de clause de flexibilité permettant de déroger à des dispositions dans le cas de modification des politiques nationales.

Dans l'accord UE-Chili, la "clause d'évolution" donne l'occasion d'étendre les provisions de l'accord initial en ce qui concerne la baisse des droits de douane (Article 74). Il n'y a pas de clause de flexibilité en cas de modification des politiques nationales. L'accord prévoit une clause de sauvegarde et de manquement (Articles 92 et 93) pour tous les produits, mais également une clause de sauvegarde spéciale spécifique pour les produits agricoles, dite mesure d'urgence (Article 73). Elle permet de prendre des mesures conservatoires, par exemple de relever les droits de douane jusqu'au niveau de précédent la libéralisation, de prendre des mesures d'urgence temporaires (pour une durée de 4 mois maximum) ainsi que de mettre en place des consultations rapides, dans un délai de 30 jours pour régler les problèmes, et éventuellement décider de compensations face aux mesures d'urgence prises.

2.9. Une synthèse des dispositions des accords bilatéraux de l'UE

Le Tableau 2.10. récapitule le contenu des différents accords traités dans cette étude. Il montre l'ambition plus large des trois accords récents, Mexique, Chili et Afrique du Sud, qui, encore une fois, semblent préfigurer de la politique future de l'UE, si celle-ci devait s'engager plus en avant dans le cadre d'accords bilatéraux ou régionaux.

⁵⁸ Article 10, Déclaration du 23 décembre 2000.

⁵⁹ Article 15, Décision du 23 mars 2000

Tableau 2.10. Aperçu récapitulatif du contenu des accords

Caractéristiques	Types de mesures	Turquie	Jordanie	Israël	Tunisie	Maroc	Afrique du Sud	Mexique	Chili
Instruments prévus dans l'Accord									
	Droits de douane réduits ou éliminés	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
	Réduction annuelle des droits	non	non	non mais négociation	non mais négociation	non mais négociation	oui	oui	oui
	Quotas tarifaires	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
	Prix minimal à l'entrée	reste	reste	reste	reste	exemptions	reste	reste	reste
Règles d'origine									
	Cumul diagonal avec pays tiers	UE/Tunisie /Turquie pour produits couverts par union douanière	UE /Israël/ Jordanie	UE/Israël/ Jordanie	UE/AELE/ Tunisie d'une part UE/Tunisie/Maroc d'autre part et UE/Tunisie/Turquie	UE/AELE/ Maroc d'une part; UE+ Maroc + Tunisie d'autre part	Avec ACP (conditions)	Non	Non
	Rembours	Non	Non	Non	Permis	Permis	Pas de règles	Non	Non
Propriété intellectuelle									
	Reconnaissance d'appellations mutuelles						Oui	Oui	Oui
SPS									
		Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Coopération sur mesures harmonisation des standards	Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Règles OMC, Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Règles OMC, Coopération sur mesures, harmonisation des standards	Règles OMC, Coopération sur mesures, harmonisation des standards, accord supplémentaire d'assistance technique et de règlement des désaccords

3. UNE EVALUATION QUANTITATIVE DES ACCORDS PREFERENTIELS

Quantifier la portée réelle des concessions tarifaires dans les accords bilatéraux de l'UE se heurte à plusieurs difficultés. Un grand nombre de produits peuvent être libéralisés sans que cela ne concerne ceux qui ont une importance économique majeure. Ce ne sont pas non plus nécessairement ceux sur lesquels le pays partenaire a des avantages comparatifs ou des capacités d'exportation. Les multiples clauses (contingents, restrictions calendaires, clauses de sauvegarde) sont difficiles à quantifier. Enfin, ces accords bilatéraux chevauchent d'autres préférences, en particulier celles octroyées dans le cadre du SPG pour les accords qui nous intéressent ici.

3.1. La couverture de produits

Les produits couverts par les concessions tarifaires. La couverture des lignes tarifaires par les différents accords ne donne pas nécessairement une image pertinente de l'ouverture qui en résulte. En effet, une ligne tarifaire dans la classification européenne au niveau 8 ou 10 chiffres peut recouvrir des produits d'importance tout à fait marginale. En outre, certains produits sont déclinés sur des dizaines de lignes (les vins de différentes catégories, les types de préparations de fruits ou de fromage) alors que des produits comme le blé ou le sucre ne font l'objet que d'une ou deux lignes. Enfin, un accord peut couvrir une large gamme de produits mais ne donner que des concessions tarifaires très minimales en terme de marge préférentielle.

Le ratio des lignes couvertes par une préférence douanière par rapport à l'ensemble des lignes de chaque chapitre montre cependant des différences d'ambition entre les accords bilatéraux de l'UE. Le Tableau 3.1. donne le taux de couverture des accords par des concessions tarifaires. Les chiffres de ce tableau ne prennent pas en compte les lignes sujettes à des contingents tarifaires. Les pourcentages sont exprimés en considérant qu'une ligne est couverte ou non au niveau NC8, c'est-à-dire au niveau 8 chiffres de la Nomenclature combinée de l'UE. L'information est en fait basée sur des données tarifaires au niveau 10 chiffres, mais nous avons procédé à une agrégation afin de reconstituer un parallèle avec les listes officielles consolidées de l'UE, déposées à l'OMC et minimiser les effets quelque peu artificiels de produits déclinés en des multitudes de conditionnements au niveau 10 chiffres.

Le tableau 3.1. montre la couverture plus extensive des produits agricoles dans le cas de la Turquie, du Chili, de l'Afrique du Sud et du Mexique. La couverture est désormais presque complète pour la Jordanie.

Dans le cas de la Turquie, le taux de couverture est élevé. En effet, lorsque l'on combine l'union douanière, qui couvre les produits transformés et les préférences pour les produits agricoles, ce sont 62% des lignes tarifaires qui font l'objet d'un droit de douane réduit. La couverture est plus marquée pour les secteurs recouvrant principalement des produits transformés, du fait de l'Union douanière. Les chapitres 04 (produits laitiers), 10 (céréales), 11 (produits de la meunerie), 17 (sucre) sont ceux pour lesquels un pourcentage élevé de produits reste exclu.

Les couvertures des accords avec la Tunisie et le Maroc sont assez similaires. Les viandes et produits laitiers, sucres, graisses sont peu couverts, alors que le Maroc ne semble pas un exportateur considérable dans ces domaines. Les chapitres les plus couverts par des concessions tarifaires sont les chapitres 06, 07 et 08, c'est-à-dire les produits de l'horticulture, les légumes et les fruits. Dans le cas de la Jordanie, les fruits sont le chapitre dans lesquels des lignes tarifaires restent exclues, ainsi que les fleurs.

Dans le cas d'Israël, le pourcentage des lignes tarifaires touchées pour lesquelles les droits de douanes sont réduits est beaucoup plus faible que pour la Turquie ou Jordanie. Les concessions sont ainsi très limitées pour les viandes, les produits laitiers, les céréales et oléagineux, et ce ne sont qu'un petit nombre de fruits et légumes qui sont couverts (mais il faut tenir compte du volume des contingents tarifaires, nous le verrons).

Les accords avec l'Afrique du Sud, le Mexique et le Chili, bien qu'étant de la même génération et présentant de nombreuses similarités dans les dispositions adoptées, montrent des taux de couverture assez différents. Les viandes et produits laitiers et céréales sont davantage couverts par l'accord Afrique du Sud. Le Mexique est moins bien traité en ce qui concerne les produits transformés. Le Chili bénéficie d'une couverture plus élevée pour les produits de l'horticulture.

Globalement, les produits les plus sensibles pour l'UE sont des produits agricoles comme la viande ou le sucre. Les viandes, les céréales ne sont pour l'essentiel pas incluses dans les concessions tarifaires dans le cadre EuroMed. Celles-ci portent avant tout sur les fruits, légumes et préparations.

Tableau 3.1. Taux de couverture par des réduction de droits de douane, différents accords bilatéraux pour les produits agricoles (2007, niveau NC8).

	Lignes NC8	Lignes NPF>0	Turquie (total)	Jordanie	Israël	Tunisie	Maroc	Afrique du Sud	Mexique	Chili
01-Animaux vivants.	54	36	50%	100%	0%	3%	3%	69%	69%	19%
02-Viandes et abats comestibles.	231	167	27%	83%	0%	5%	6%	72%	29%	17%
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	169	165	15%	100%	8%	9%	8%	56%	8%	12%
05-Autres produits d'origine animale	20	1	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
06-Plantes vivantes, fleurs	40	34	100%	100%	76%	6%	44%	88%	82%	100%
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	107	94	83%	96%	8%	23%	34%	96%	86%	89%
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	117	101	97%	89%	21%	20%	41%	94%	92%	99%
99-Café, thé, maté et épices.	43	16	100%	100%	19%	50%	50%	100%	100%	100%
10-Céréales.	55	33	10%	66%	0%	0%	0%	24%	4%	8%
11-Produits de la minoterie; malt	80	80	14%	100%	0%	0%	0%	71%	15%	8%
12-Graines et fruits oléagineux;	69	23	87%	100%	0%	22%	22%	100%	100%	87%
13-Gommes, résines et autres sucs	13	5	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
14-Matières à tresser et autres	5	0	-	-	-	-	-	-	-	-
15-Graisses et huiles	124	103	97%	98%	11%	11%	11%	100%	97%	92%
16-Préparations de viande, de poisson	92	88	81%	98%	0%	42%	46%	49%	61%	81%
17-Sucres et sucreries.	47	47	36%	100%	40%	40%	40%	43%	30%	36%
18-Cacao et ses préparations.	27	25	100%	100%	100%	100%	100%	100%	16%	100%
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	51	51	98%	100%	96%	98%	98%	98%	24%	100%
20-Préparations de légumes, de fruits	302	298	95%	100%	18%	30%	30%	73%	53%	99%
21-Préparations alimentaires diverses	41	37	89%	100%	89%	89%	86%	89%	59%	89%
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	177	122	42%	100%	16%	29%	14%	27%	22%	37%
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	65	39	18%	100%	0%	13%	13%	87%	87%	23%
24-Tabacs et succédanés de tabac	30	20	67%	67%	30%	30%	30%	67%	67%	67%
Total (Moyenne)	1959	1585	62%	95%	18%	24%	26%	71%	49%	60%

Source: Taric 2007. Données au niveau NC10, réagrégées au niveau NC8, c'est-à-dire que un chiffre de 50% indique que la moitié des lignes au niveau 8 chiffres du chapitre est sujette à une concession tarifaire. Pour la Turquie, les concessions dans le cadre union douanière sont incluses. Pourcentage exprimé en fonction du nombre total de lignes à droit NPF non nul. Concessions tarifaires bilatérales au 1^{er} janvier 2007.

Le Tableau 3.2. traite la même information de base que le Tableau 3.1 mais l'organise différemment en donnant la répartition des préférences entre les chapitres (ici nous avons utilisé directement l'information au niveau 10 chiffres). La répartition entre catégories de produits des lignes faisant l'objet d'une préférence montre en effet que les préférences agricoles dans le cadre des accords EuroMed (à l'exception de la Turquie) sont concentrés

sur une gamme de produit assez restreinte.⁶⁰ Il s'agit principalement des fruits et légumes, ainsi que de ces fruits dans leur forme préparée.

Tableau 3.2. Répartition des préférences par chapitre dans les accords bilatéraux de l'UE (niveau NC10, 2007)

	Nbre lignes NC10 NPF>0	Turquie (total) %	Jordanie %	Israël %	Tunisie %	Maroc %	Afrique du Sud %	Mexique %	Chili %
01-Animaux vivants.	69	3	3	0	0	0	2	2	1
02-Viandes et abats comestibles.	338	10	13	0	6	9	14	10	3
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	210	2	7	3	2	2	6	1	1
05-Autres produits d'origine animale	1	1	1	3	2	2	1	2	1
06-Plantes vivantes, fleurs	48	3	2	7	0	2	2	3	3
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	146	7	6	1	5	5	8	10	8
08-Fruits comestibles: écorces d'agrumes, etc.	169	8	5	6	4	7	8	10	10
99-Café, thé, maté et épices.	16	2	1	1	2	2	2	2	1
10-Céréales.	81	1	2	0	0	0	2	0	0
11-Produits de la minoterie; malt	83	0	3	0	0	0	3	1	0
12-Graines et fruits oléagineux;	26	3	2	0	1	1	3	3	2
13-Gommes, résines et autres sucs	18	1	1	5	3	3	1	1	1
14-Matières à tresser et autres	0	0	0	1	0	0	0	0	0
15-Graisses et huiles	91	7	6	4	3	2	7	10	8
16-Préparations de viande, de poisson	182	8	6	0	14	14	3	9	9
17-Sucres et sucreries.	49	1	2	4	3	2	1	1	1
18-Cacao et ses préparations.	36	2	1	6	4	4	2	0	2
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	64	3	2	11	8	7	3	1	4
20-Préparations de légumes, de fruits	591	26	21	21	21	19	21	20	31
21-Préparations alimentaires diverses	82	4	3	15	10	9	4	4	5
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	172	5	7	11	11	6	4	3	5
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	49	2	3	0	1	1	3	3	1
24-Tabacs et succédanés de tabac	39	2	1	2	1	1	2	3	2
Total	2560	100	100	100	100	100	100	100	100

Source: Taric 2007. Pour la Turquie, les concessions dans le cadre union douanière (UD) sont incluses. Pourcentages exprimés en fonction du nombre de lignes à droit NPF >0 au niveau NC10 présents dans le TARIC au 1^{er} janvier 2007.

Pour les accords avec le Chili, l'Afrique du Sud, le Mexique et la Turquie les préférences sont moins concentrées sur certains secteurs. Ceci provient du fait que ces accords couvrent

⁶⁰ A noter que les chiffres figurant dans le tableau 3.1. considèrent que si le fruit en question bénéficie d'une préférence au premier janvier, il est considéré comme sujet à un droit préférentiel, dans le cas des (nombreux) biens faisant l'objet d'une restriction calendaire à la préférence. Si l'on avait adopté une convention autre (par exemple une image du statut préférentiel au mois de juin) les accords euromed paraîtraient faire l'objet d'une couverture encore plus restreinte.

plus largement les produits carnés (au moins dans le cas de l'Afrique du sud), les oléagineux et les boissons. Soulignons encore une fois, cette répartition en terme de fréquence de lignes peut être trompeuse. Ainsi, dans l'accord avec le Chili, les lignes du chapitre 06 couvertes par des concessions tarifaires ne semblent représenter qu'un petit pourcentage (Tableau 3.2). Néanmoins, ces quelques lignes recouvrent l'ensemble des fleurs coupées, qui représentent des flux d'exportation très significatifs pour le Chili.

La question des produits transformés. Pour l'ensemble des accords, on remarque qu'un nombre significatif de concessions tarifaires portent sur les produits transformés, comme les préparations de fruits, de légumes et même de viande (Tableau 3.2.). Ceci traduit le fait que les accords de libre échange de l'UE sont plus ambitieux dans le domaine manufacturier que dans le domaine agricole, et que les produits transformés de l'agro-alimentaire comme les conserves ou les préparations sont souvent traités comme des produits manufacturés. Le cas de la Turquie en est une illustration particulière puisque ces produits font partie de l'accord qui concerne les produits industriels, les concessions agricoles étant régies dans un cadre différent.⁶¹

Sans que cela ne soit une règle générale, les droits préférentiels sur les produits transformés sont souvent sujets aux droits supplémentaires agricoles. Ainsi, il est courant de voir, pour les produits transformés, un droit *ad valorem* nul, mais la clause qui prévoit un droit de douane fonction du contenu en sucre (la plupart du temps), en lait ou en farine. Ceci indique que, dans le produit transformé, la partie industrielle n'est pas protégée, mais que la protection a lieu sur une composante agricole. D'autre part, en dehors même des composantes additionnelles spécifiques agricoles, les droits de douane sur les produits transformés comprennent souvent une composante spécifique et une composante *ad valorem*. Cette composante spécifique est généralement importante pour les produits transformés qui utilisent une matière première agricole protégée.

Au total, les produits transformés fabriqués à base de produits agricoles protégés peuvent être protégés soit par un droit spécifique (fixe par tonne) qui reflète la protection sur la matière première agricole, soit par une composante agricole qui varie en fonction du taux de matière première incorporé (par exemple qui croît avec le pourcentage de sucre), voire être protégés par les deux. Or, la façon dont jouent les préférences est très variable selon les cas (voir les exemples donnés dans l'encadré 8 qui illustrent la complexité de la question). En règle générale, les préférences sur les produits transformés laissent subsister une protection

⁶¹ Une partie des droits de douane préférentiels dans le Taric pour les produits considérés comme "agricoles" au sens de l'OMC sont indiqués sous la rubrique "préférence tarifaire" (produits essentiellement non transformés) et une autre sous la rubrique "union douanière" (produits transformés qui font partie de cette union au titre de produits industriels).

qui reflète le fait que la matière première est protégée, lorsque l'on tient compte des deux formes de protection (persistance d'un droit spécifique et/ou présence d'une composante additionnelle). En général, il n'y a pas réellement de protection de la valeur ajoutée. On observe même pour certains cas que le produit transformé n'est pas du tout protégé, ou est moins protégé que la matière première.

Encadré 8. Exemples de concessions tarifaires sur des produits transformés

Le jus d'orange. La structure tarifaire de l'UE est très complexe pour de tels produits. Prenons le cas d'un jus d'orange congelé concentré en sucre (valeur Brix n'excédant pas 67), en conditionnement industriel (code 20091190). Le droit NPF est un droit composite de 33% auquel s'ajoute un droit spécifique de 206 euros la tonne. L'Afrique du Sud peut exporter vers l'UE avec à la fois un droit spécifique et un droit *valorem* réduits de moitié. Israël peut exporter dans le cadre d'un premier contingent avec un simple droit *ad valorem* de 6%, puis dans un second contingent avec un droit *ad valorem* nul mais un droit spécifique de 206 euros, puis au-delà avec un droit *ad valorem* de 10% et le droit spécifique de 206 euros. Le Maroc peut lui aussi accéder à un contingent faiblement taxé (6%), puis au-delà doit payer le droit spécifique réduit de moitié, puis plein (mais avec des droits *ad valorem* respectivement de 15% puis nuls). La Tunisie a accès à un contingent avec un droit de douane de 6% puis, au-delà à un droit composite de 10% plus 206 euros par tonne. La Jordanie et le Liban peuvent exporter à droit de douane nul. Le Mexique bénéficie d'un contingent (faible) à droits réduits de moitié, environ. La Turquie est exemptée du droit *ad valorem*, mais fait face à un droit spécifique de 68 euros par tonne dans le cadre d'un contingent, puis au droit de 206 euros par tonne au-delà.... On le voit, on est loin de la simplification tarifaire prévue dans les objectifs de l'OMC.

Les produits de la boulangerie. Pour ces produits, des droits agricoles additionnels s'appliquent, qui sont fonction de la teneur en matière grasse du lait, en protéine de lait, en farine et de la teneur en sucre. Le droit de douane est donc fonction de la teneur en quatre intrants. Prenons l'exemple des biscottes (code 1905401000). Le droit de douane est de 9.7% mais peut être considérablement augmenté par la composante agricole, qui peut atteindre en théorie 60 euros par 100kg pour des produits combinant des fortes proportions de matière première ci-dessus. Face à cela, les concessions tarifaires sont très différentes. L'accord avec le Mexique ne couvre pas ce produit. Les accords avec le Liban et la Jordanie prévoient un droit nul et pas de composante agricole. Les accords avec l'Afrique du sud, le Chili, la Turquie, Israël, le Maroc, la Tunisie exemptent le produit en question de la composante *ad valorem*. Mais les exportations doivent payer une composante additionnelle qui est elle-même fonction de l'accord (en plus d'être fonction du taux d'incorporation de quatre matières premières).⁶²

Des céréales transformés comme la semoule de couscous (code 1902401000) font l'objet, dans le cadre NPF, d'un droit *ad valorem* de 7.7% et d'un droit spécifique de 246 euros/t. Tous les pays concernés par cette étude peuvent bénéficier du droit réduit dans le cadre du SPG (seule la partie *ad valorem* est réduite de 7.7% à 4.2%). Au-delà, le traitement préférentiel bilatéral est très différent selon les accords. Il n'y a pas de réduction du droit de douane dans le cas du Mexique. La composante *ad valorem* est éliminée dans le cadre de l'Afrique du Sud, Israël, Liban, Tunisie, Turquie. A la fois les composante spécifique et *ad valorem* sont éliminées dans le cas de la Jordanie et du Chili. L'Egypte et l'Algérie bénéficient d'un contingent tarifaire (à droit nul dans le cas de l'Algérie, à un droit de 172

⁶² A noter que pour le produit en question, les droits supplémentaires agricoles semblent seulement être différents pour Israël et l'Egypte..

euros par tonne dans le cas de l’Egypte). Par contre, bien que le couscous utilise de la farine, il n’y a pas pour ce produit de droit additionnel agricole.

Les produits couverts par des contingents tarifaires. Pour des pays comme Israël ou l’Afrique du sud, une grande partie de l’ouverture consentie par l’UE passe par l’ouverture de contingents pour des produits agricoles d’intérêt significatif pour ces exportateurs. Apprécier le degré d’ouverture dans de tels cas est difficile car les contingents tarifaires regroupent des lignes multiples, qui chevauchent les classifications au niveau 8 chiffres par exemple. Les pourcentages de couverture des contingents sont ainsi très dépendants du degré d’agrégation où l’on se place.

Le Tableau 3.3. donne, en pourcentage, la part des lignes tarifaires faisant l’objet d’un contingent préférentiel au titre de l’accord bilatéral au niveau 8 chiffres, calculs là aussi effectués sur la base d’une information au niveau 10 chiffres, agrégés pour les raisons citées dans le cas du Tableau 3.1. Il est à noter que, en plus de ces lignes, les pays en question ont accès à des contingents tarifaires ouverts sur une base multilatérale dans le cadre de l’accès minimum de l’OMC, même si en pratique ce sont souvent des exportateurs comme le Brésil qui approvisionnent l’UE. Dans la mesure où les contingents portent parfois sur des quantités importantes, comme dans le cas des agrumes israéliennes, les préférences sont en fait très malgré le contingent. Ceci doit être pris en considération car, on l’a vu, que en terme de couverture des lignes par des concessions tarifaires, les préférences accordées à Israël dans le domaine agricole semblaient étroites.

C’est tout particulièrement dans le domaine horticole, des fruits et des légumes, mais aussi des produits transformés et des produits laitiers que les contingents couvrent une proportion élevée des lignes tarifaires dans le cas d’Israël. Dans le cas du Chili, c’est dans le secteur des viandes, des produits laitiers et des produits transformés. Dans le cas de l’Afrique du sud, c’est là aussi les produits laitiers, les produits transformés et les boissons. Dans les accords EuroMed, le Maroc bénéficie de contingents, qui couvrent davantage les produits transformés et les légumes qu’ils ne le font pour la Tunisie. Les contingents accordés à la Turquie couvrent une proportion significative des viandes et des produits transformés, mais sur les autres produits, la libéralisation passe moins par des contingents.

Tableau 3.3. Part des lignes tarifaires faisant l'objet d'un contingentement préférentiel dans les accords bilatéraux de l'UE (niveau NC8, 2007)

	Lignes NC8	Lignes NPF>0	Turquie (total)	Jordanie	Israël	Tunisie	Maroc	Afrique du Sud	Mexique	Chili
01-Animaux vivants.	54	36	0%	0%	3%	0%	0%	0%	0%	0%
02-Viandes et abats comestibles.	231	167	3%	0%	21%	0%	0%	0%	0%	41%
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	169	165	3%	0%	17%	1%	0%	11%	4%	27%
05-Autres produits d'origine animale	20	1	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
06-Plantes vivantes, fleurs	40	34	0%	18%	24%	18%	18%	12%	18%	0%
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	107	94	6%	5%	19%	2%	51%	0%	1%	1%
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	117	101	3%	12%	13%	2%	10%	1%	2%	2%
99-Café, thé, maté et épices.	43	16	0%	0%	31%	0%	0%	0%	0%	0%
10-Céréales.	55	33	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
11-Produits de la minoterie; malt	80	80	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	43%
12-Graines et fruits oléagineux;	69	23	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
13-Gommes, résines et autres sucs	13	5	0%	0%	0%	0%	0%	0%	20%	0%
14-Matières à tresser et autres	5	0	-	-	-	-	-	-	-	-
15-Graisses et huiles	124	103	1%	2%	0%	2%	5%	0%	0%	0%
16-Préparations de viande, de poisson	92	88	0%	0%	4%	2%	0%	0%	6%	28%
17-Sucres et sucreries.	47	47	0%	0%	2%	0%	0%	0%	11%	30%
18-Cacao et ses préparations.	27	25	0%	0%	80%	0%	0%	0%	0%	68%
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	51	51	6%	0%	69%	0%	0%	0%	0%	22%
20-Préparations de légumes, de fruits	302	298	17%	0%	17%	7%	13%	12%	8%	1%
21-Préparations alimentaires diverses	41	37	0%	0%	5%	0%	0%	0%	0%	0%
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	177	122	0%	0%	7%	15%	15%	5%	0%	0%
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	65	39	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
24-Tabacs et succédanés de tabac	30	20	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total (moyenne)	1959	1585	5%	2%	14%	3%	8%	4%	3%	14%

Source: Taric 2007. Données au niveau NC10, réagrégées au niveau NC8. Pour la Turquie, les concessions dans le cadre union douanière sont incluses. Pourcentage exprimé en fonction du nombre total de lignes à droit NPF non nul au niveau NC8. Concessions tarifaires bilatérales au 1^{er} janvier 2007.

3.2. La marge préférentielle

Les principales concessions bilatérales dans la protection agricole de l'UE. Au total, les principales brèches à la protection européenne apportées par les accords bilatéraux étudiés ici portent sur :

- fruits (tous accords concernés) malgré les restrictions calendaires
- agrumes (Israël, Maroc en particulier)
- légumes (tous les accords, mais en particulier celui avec la Turquie et Israël, Maroc pour les tomates)
- huile d'olive (Turquie et Tunisie)
- fruits secs (Turquie)
- vin (Chili, Afrique du Sud)
- préparations à base de fruits et légumes (Turquie, et dans une moindre mesure les autres accords)
- préparations à base de céréales (Turquie, Chili)
- tabac (tous accords, en particulier Turquie)

La couverture d'une large liste de produits ne signifie pas nécessairement des concessions tarifaires telles qu'elles procurent une marge préférentielle significative. Si l'on exclut les produits sous contingents, on voit cependant que les concessions tarifaires sur les produits couverts sont inégales mais significatives. Ainsi le tableau 3.4 donne le droit moyen auquel le pays ayant conclu un accord bilatéral avec l'UE peuvent exporter les produits couverts par les préférences. Ici, on se base sur le taux le plus faible auquel ils ont accès pour ces produits, que ce soit la concession tarifaire bilatérale ou un régime concurrent comme le SPG. A noter que les moyennes des droits appliqués sont calculées seulement sur les produits couverts par les préférences, ce qui peut expliquer que le droit préférentiel moyen soit plus élevé que le droit NPF pour un chapitre particulier (chapitre 2 dans le cas de la Turquie par exemple).

Les marges préférentielles donnent donc un avantage commercial significatif aux produits couverts par les préférences, en dépit du prix d'entrée qui persiste pour les fruits et légumes et les composantes agricoles sur les produits transformés (les deux ont été intégrés dans l'équivalent *ad valorem* calculé ici qui repose sur la méthode décrite en Encadré 11). Le tableau 3.4 montre en effet que souvent le droit appliqué moyen est très inférieur au droit NPF pour les produits couverts (colonne 1). A l'exception des animaux et de la viande en Turquie, qui restent très taxés à l'importation dans l'UE et les produits transformés contenant du sucre (chapitres 19 et 20 en particulier) qui font l'objet de droits qui reflètent largement la protection sur le sucre, les produits couverts par les différents accords font l'objet de droits relativement faibles.

Néanmoins, l'image est toute autre si l'on prend également en considération le fait que bien peu de produits très protégés sont en fait couverts par les accords préférentiels. Ainsi le tableau 3.5 donne le taux de protection moyen calculé sur le droit appliqué pour tous les produits (soumis à droit NPF non nul) de chaque chapitre au niveau HS2. On voit que bien souvent l'écart est faible avec le droit NPF. L'explication est la relativement faible couverture de certains chapitres⁶³ et le fait que ces chapitres sont souvent ceux qui font l'objet d'une protection très élevée dans le cadre NPF. Au total, la marge préférentielle moyenne sur l'ensemble des produits agro-alimentaires est certes significative, et apporte souvent 5, voire 10 points de pourcentage aux exportations des pays ayant conclu un accord bilatéral par rapport aux concurrents exportant sous le régime NPF. Néanmoins, il apparaît clairement que la libéralisation du commerce agricole n'est que très partielle dans les accords bilatéraux, si l'on combine l'effet "faible couverture" et l'effet "marge préférentielle limitée" pour de nombreux chapitres.

De plus, si l'on compare les droits préférentiels bilatéraux aux droits accordés dans le cadre du SPG, les écarts restent modestes. Ce point est détaillé dans l'étude du SECO "Evaluation ex post des accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'Union européenne dans l'agriculture" menée en parallèle à celle-ci. Cette étude détaille l'analyse sur les marges préférentielles et leur rôle dans les flux d'importation observés, et nous ne répèterons pas ici ses conclusions sur ce point.

⁶³ Voir le tableau 3.2 sur le taux de couverture des accords, qui explique le fait que les marges préférentielles du tableau 3.5 sont faibles.

Tableau 3.4. Equivalent ad valorem pour les droits appliquée: moyenne par chapitre sur les produits couverts par l'accord bilatéral (seulement).

	Droit NPF Moyen t	Droit NPF Moyen pour NPF > 0	Droit appliqué moyen Turquie	Droit appliqué moyen Jordanie	Droit appliqué moyen Israël	Droit appliqué moyen Maroc	Droit appliqué moyen Tunisie	Droit appliqué moyen Afrique du Sud	Droit appliqué moyen Mexique	Droit appliqué moyen Chili
			%	%	%	%	%	%	%	%
01-Animaux vivants.	40.5	51.2	40	non couvert	non couvert	non couvert	non couvert	non couvert	7	1
02-Viandes et abats comestibles.	43.6	47.8	51	non couvert	0	0	0	0	22	3
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	50.7	51.5	19	27	27	26	27	24	19	20
05-Autres produits d'origine animale	0.2	5.1	0	0	0	0	0	0	0	0
06-Plantes vivantes, fleurs	6.8	7.7	0	0	0	0	0	1	1	3
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	13.6	15.1	3	7	8	8	7	6	10	9
08-Fruits comestibles, etc.	12.3	13.7	2	4	6	5	3	4	8	7
99-Café, thé, maté et épices.	3.1	8.0	0	0	0	0	0	0	0	1
10-Céréales.	37.2	44.7	1	non couvert	non couvert	non couvert	non couvert	4	5	2
11-Produits de la minoterie; malt	22.5	22.5	15	non couvert	non couvert	non couvert	non couvert	6	14	6
12-Graines et fruits oléagineux;	2.4	6.8	0	0		0	0	0	0	0
13-Gommes, résines et autres sucs	8.6	13.9	0	0	0	4	3	5	3	4
14-Matières à tresser et autres	0.0		0	0	0	0	0	0	0	0
15-Graisses et huiles	8.6	10.3	2	1	1	1	1	1	2	2
16-Préparations de viande, de poisson	17.9	18.1	0	non couvert	non couvert	0	0	6	5	7
17-Sucres et sucreries.	21.7	24.5	16	19	14	17	17	21	18	18
18-Cacao et ses préparations.	24.0	25.3	21	23	23	23	23	22	0	22
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	30.9	30.9	25	25	25	25	25	25	18	24
20-Préparations de légumes, de fruits	21.8	22.0	4	6	8	9	7	11	11	10
21-Préparations alimentaires diverses	14.8	15.9	6	6	6	6	7	10	3	6
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	7.2	10.2	2	3	1	1	1	1	0	5
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	13.6	21.9	0	non couvert	non couvert	12	0	0	10	0
24-Tabacs et succédanés de tabac	18.3	18.3	0	0	0	0	0	1	0	21

Source: DAU et Taric 2004, et calcul des AEV en utilisant données COMEXT (IDB). Moyenne par HS2 des droits au niveau NC8. Les droits appliqués sont le droit le plus faible auquel le pays peut accéder au marché UE, que ce soit sous l'accord bilatéral ou le SPG, pour les produits couverts par l'accord bilatéral. La moyenne est calculée seulement sur les lignes tarifaires éligibles à un accord bilatéral.

Tableau 3.5. Equivalent ad valorem pour les droits appliquée de l'UE: moyenne par chapitre sur les tous produits

	Droit NPF moyen	Droit NPF moyen (lignes NPF>0)	Droit appliqué moyen Turquie	Droit appliqué moyen Jordanie	Droit appliqué moyen Israel	Droit appliqué moyen Maroc	Droit appliqué moyen Tunisie	Droit appliqué moyen Afrique du Sud	Droit appliqué moyen Mexique	Droit appliqué moyen Chili
01-Animaux vivants.	40.5	51.2	35	40	40	40	40	40	40	40
02-Viandes et abats comestibles.	43.6	47.8	38	43	43	38	38	43	42	43
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	50.7	51.5	49	50	50	50	50	48	50	50
05-Autres produits d'origine animale	0.2	5.1	0	0	0	0	0	0	0	0
06-Plantes vivantes, fleurs	6.8	7.7	0	3	2	3	2	1	2	3
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	13.6	15.1	4	9	11	9	9	9	9	10
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	12.3	13.7	3	7	7	7	6	7	8	7
99-Café, thé, maté et épices.	3.1	8.0	0	1	1	1	1	0	0	1
10-Céréales.	37.2	44.7	37	37	37	37	37	37	37	37
11-Produits de la minoterie; malt	22.5	22.5	22	22	22	22	22	22	21	22
12-Graines et fruits oléagineux;	2.4	6.8	1	1	1	1	1	1	0	1
13-Gommes, résines et autres sucs	8.6	13.9	0	3	0	3	3	5	3	4
14-Matières à tresser et autres	0.0		0	0	0	0	0	0	0	0
15-Graisses et huiles	8.6	10.3	3	6	6	6	6	3	3	5
16-Préparations de viande, de poisson	17.9	18.1	3	14	14	7	6	13	10	12
17-Sucres et sucreries.	21.7	24.5	19	20	18	19	19	21	21	21
18-Cacao et ses préparations.	24.0	25.3	21	21	21	21	21	22	22	22
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	30.9	30.9	24	25	25	24	24	25	28	24
20-Préparations de légumes, de fruits	21.8	22.0	4	18	16	15	15	16	16	15
21-Préparations alimentaires diverses	14.8	15.9	6	6	6	6	6	10	9	9
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	7.2	10.2	2	5	5	4	5	5	4	5
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	13.6	21.9	13	13	13	11	10	12	12	13
24-Tabacs et succédanés de tabac	18.3	18.3	0	4	4	4	4	1	0	9

Source: DAA et Taric 2004, et calcul des AEV en utilisant données COMEXT (IDB). Moyenne par HS2 des droits au niveau NC8. Les droits appliqués sont le droit le plus faible auquel le pays peut accéder au marché UE, que ce soit sous l'accord bilatéral ou le SPG, pour les produits couverts par l'accord bilatéral. La moyenne est calculée sur tous les biens à droit NPF Non nul, qu'ils soient éligibles à l'accord bilatéral ou non.

3.3. L'utilisation des accords préférentiels

Les accords préférentiels sont ils bien utilisés ? Cette question a fait l'objet de nombreux débats. Il a en effet été souvent que les préférences de l'UE, en particulier vis-à-vis des pays en développement, paraissaient généreuses sur le papier, mais qu'en fait les réductions tarifaires faisaient l'objet de tant de conditions annexes que ces préférences étaient en fait peu utilisées (Brenton, 2003; Unctad 2001). Plus récemment, il a cependant été montré que, si il y avait en effet des problèmes de règles d'origine et de coût administratif pour rentrer

sous les régimes préférentiels, on observait en général pour les produits agricoles, des taux d'utilisation élevés (OCDE 2005; Candau et al, 2005). En fait, la contradiction vient largement du fait que les auteurs qui ont calculé des taux d'utilisation assez bas de certains régimes préférentiels ont en général négligé le fait qu'un produit pouvait entrer sous un autre régime préférentiel, tout aussi avantageux. Ainsi, les taux apparents d'utilisation assez faibles du régime "Tout sauf les armes" dénoncés par Brenton, viennent largement du fait que les pays en question avaient non seulement la possibilité, mais aussi l'habitude d'exporter sans droit de douane les produits en question vers l'UE sous un régime alternatif, comme celui de l'accord de Lomé/Cotonou (OCDE, 2005). Pour cette raison, nous tentons ici de prendre en compte les problème d'éligibilité duale à plusieurs régimes préférentiels. Les pays étudiés ici, à l'exception de la Turquie, peuvent en effet exporter vers l'UE sous le régime du SPG en plus de la préférence accordée par l'accord bilatéral. Les données récentes ne permettent plus d'ailleurs de distinguer les importations sous le SPG et les importations sous l'accord préférentiel.⁶⁴ Par contre, on peut mesurer si des produits éligibles à l'accord préférentiel sera importé malgré tout sous le régime NPF, c'est-à-dire soumis aux droits de douane les plus élevés.

Si l'on mesure le taux d'utilisation des accords comme le ratio sur le volume des importations étant effectivement entrées sous préférences (c'est-à-dire en excluant celles entrées sous régime NPF), sur le volume des importations qui était éligible à une préférence, on observe en effet des taux d'utilisation en moyenne plutôt élevés pour la plupart des pays (Figures 3.1 à 3.8). Dans l'ensemble, lorsque le pays en question a des capacités d'exportation et que le produit est éligible à une préférence, l'exportateur utilise ce régime préférentiel, et a rarement recours à des exportations sous régime NPF.

Cette conclusion générale amène cependant à des remarques. Tout d'abord on observe certains accords où les taux d'utilisation apparaissent plus faibles. C'est le cas en particulier de la Jordanie (Figure 3.2). C'est aussi le cas pour certains produits que ce soit en provenance du Mexique, de l'Afrique du Sud ou même du Chili, où pourtant les taux d'utilisation sont en général assez élevés. L'explication en est généralement le faible volume des exportations sur ce poste particulier et/ou le faible niveau de la marge préférentielle. Le fait d'exporter sous un régime préférentiel implique un coût fixe, qui est par exemple celui de remplir les différents documents. Ce coût fixe ne se justifie pas pour des faibles quantités. Ainsi, par exemple, on observe souvent que les animaux reproducteurs (poste très faible en volume d'exportation), soumis à un droit de douane lui-même très faible, n'utilisent pas la

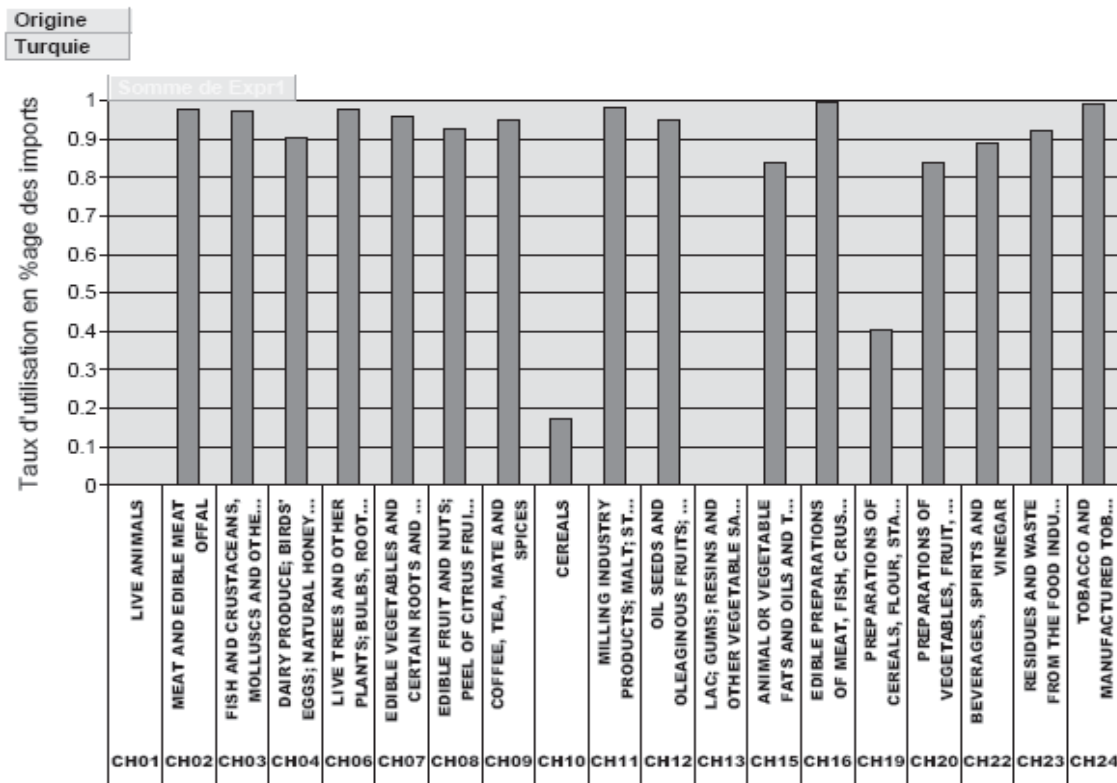
⁶⁴ Pour la période 2000-2003, nous avons pu utiliser les informations individuelles des importateurs, compilées à travers le "Document administratif unique". Voir l'étude SECO "Evaluation ex post des accords commerciaux bilatéraux de l'Union européenne dans l'agriculture". Néanmoins, depuis 2004, ces données individuelles ne sont plus communiquées sous une autre forme que l'agrégat des importations sous régime préférentiel et sous régime NPF.

préférence. L'utilisation du régime préférentiel pour des produits exportés en petites quantités et avec une marge faible se traduirait par une économie de droit de douane limitée, sur des flux monétaires eux-mêmes très faibles, l'ensemble ne couvrant pas le coût de la procédure.

En règle général, les produits pour lesquels les accords bilatéraux ont donné un véritable "plus", comme les fruits et légumes, se caractérisent par le fait que plus de 80% des flux éligibles à une préférence sont en fait exportés sous un régime préférentiel. Les taux plus faibles observés en Jordanie s'expliquent largement par la faiblesse des flux, et le fait que l'accord n'a accru les exemptions tarifaires très largement qu'au début 2006, les acteurs n'étant pas encore familiarisés avec ce régime en 2006. Les faibles taux d'utilisation observés dans le cas d'Israël sont plus difficiles à expliquer, mais proviennent peut être de la façon dont sont comptabilisés les exportations sous contingent tarifaire. Dans le cas du Chili, il semble qu'une partie des exportations de viande passe par le régime de la nation la plus favorisée.

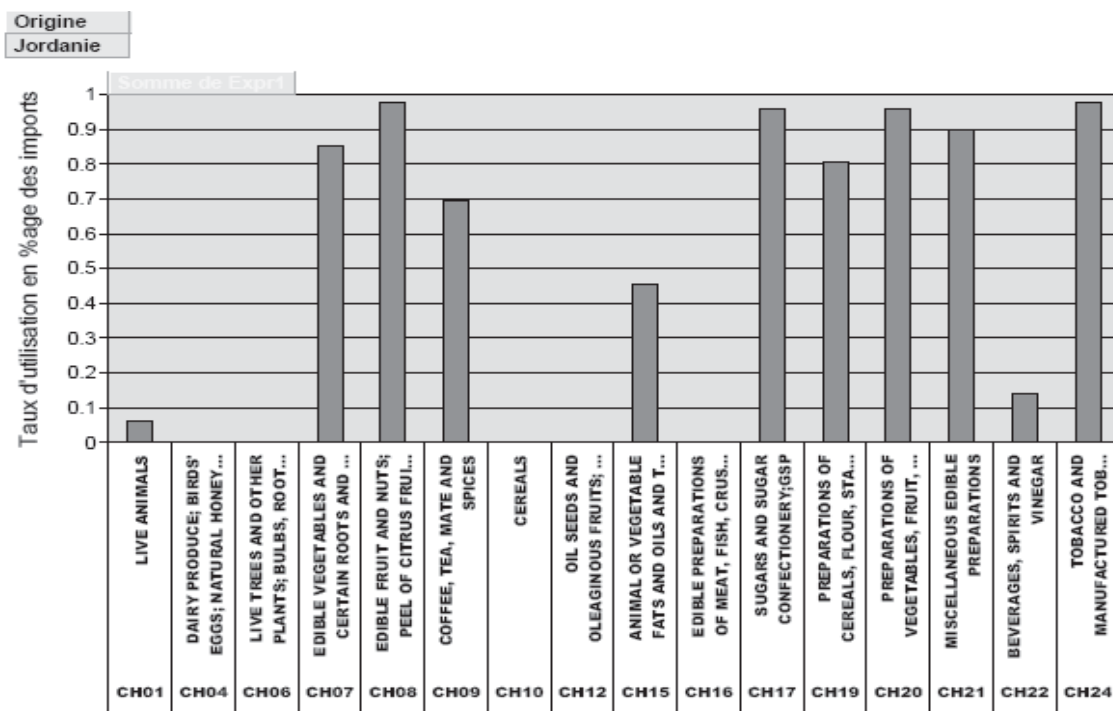
Enfin, il faut souligner que le ratio qui est utilisé ici ne signifie pas que les concessions tarifaires se traduisent toujours par des flux d'exportations significatifs. Ainsi, par exemple, il est possible d'avoir un ratio proche de 100% pour des flux extrêmement faibles. Ceci pose le problème plus général de la portée des préférences. Il faut pour l'apprécier rapporter les volumes exportés sous préférence aux potentialités d'exportation du pays. Pour ce point, comme plus généralement pour ce qui concerne l'évaluation quantitative des flux préférentiels, voir l'étude complémentaire de celle-ci réalisée par le SECO sur "l'évaluation ex post des accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'Union européenne dans l'agriculture".

Figure 3.1. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Turquie, 2006



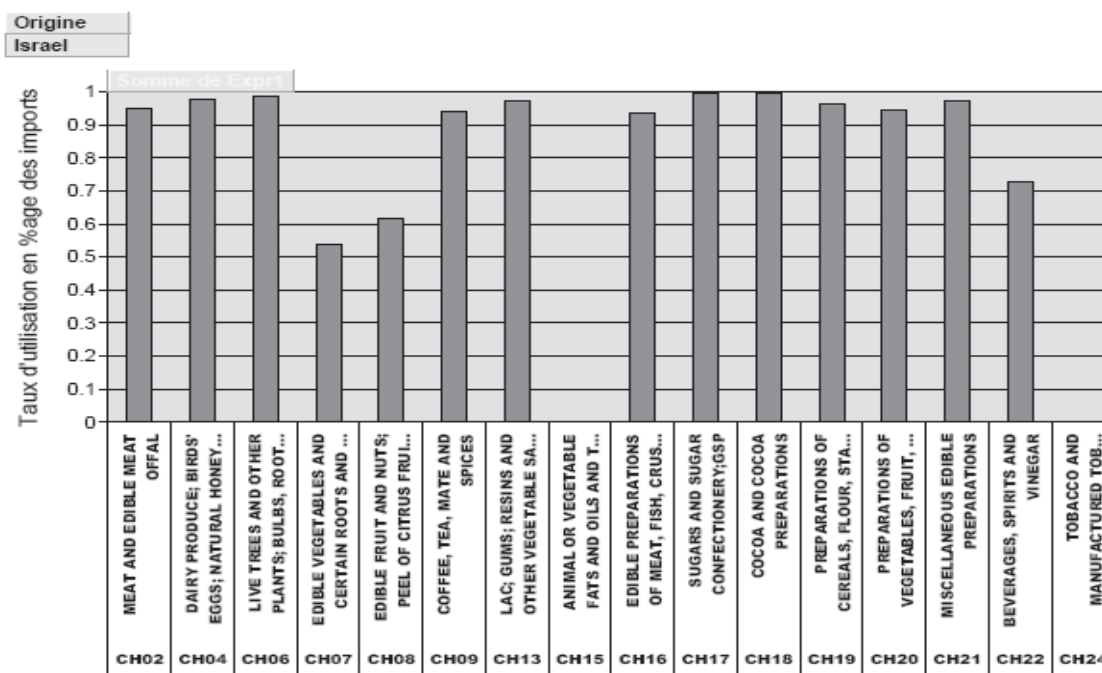
Source: calculs d'après importations préférentielles de l'UE (i.e. SPG et accord bilatéral), rapportées aux importations totales éligibles aux préférences, mais qui peuvent comprendre des importations NPF. Source originale, DAU-Eurostat. L'écart entre le sommet de chaque histogramme et le maximum "1" correspond à la part, en valeur, des importations en provenance du pays en question qui étaient éligibles à une préférence, mais qui est rentrée sous régime NPF.

Figure 3.2. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Jordanie, 2006



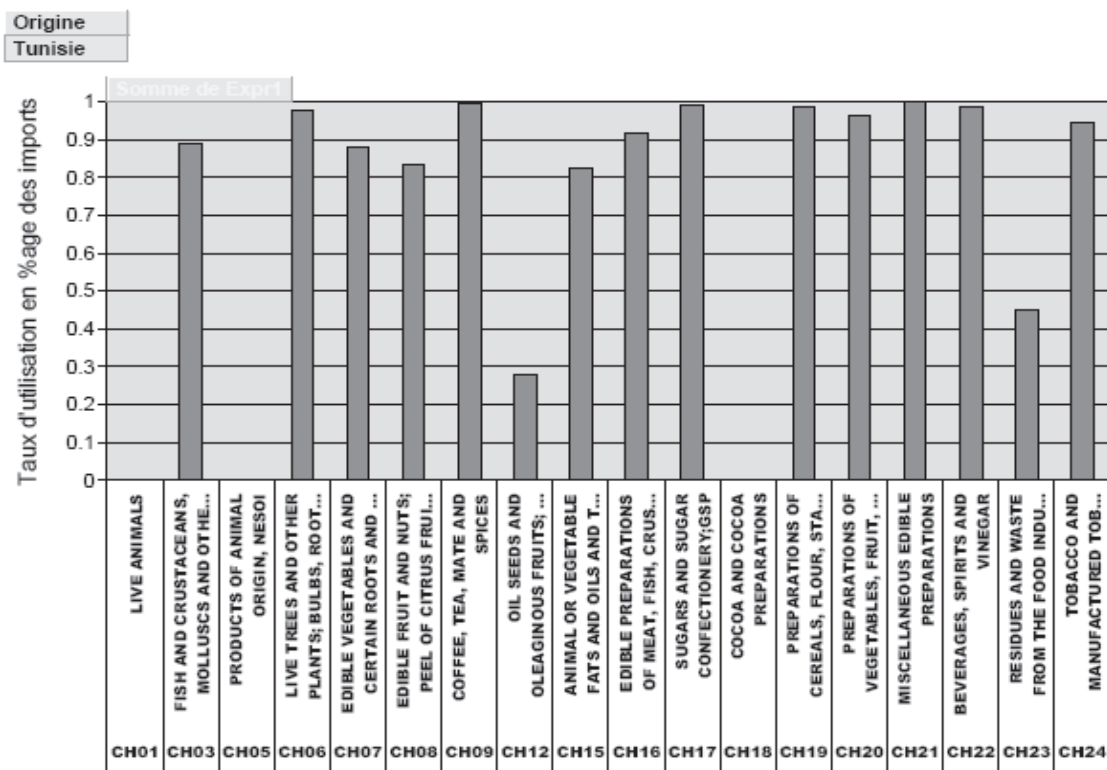
Source: idem Figure 3.1

Figure 3.3. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Israël, 2006



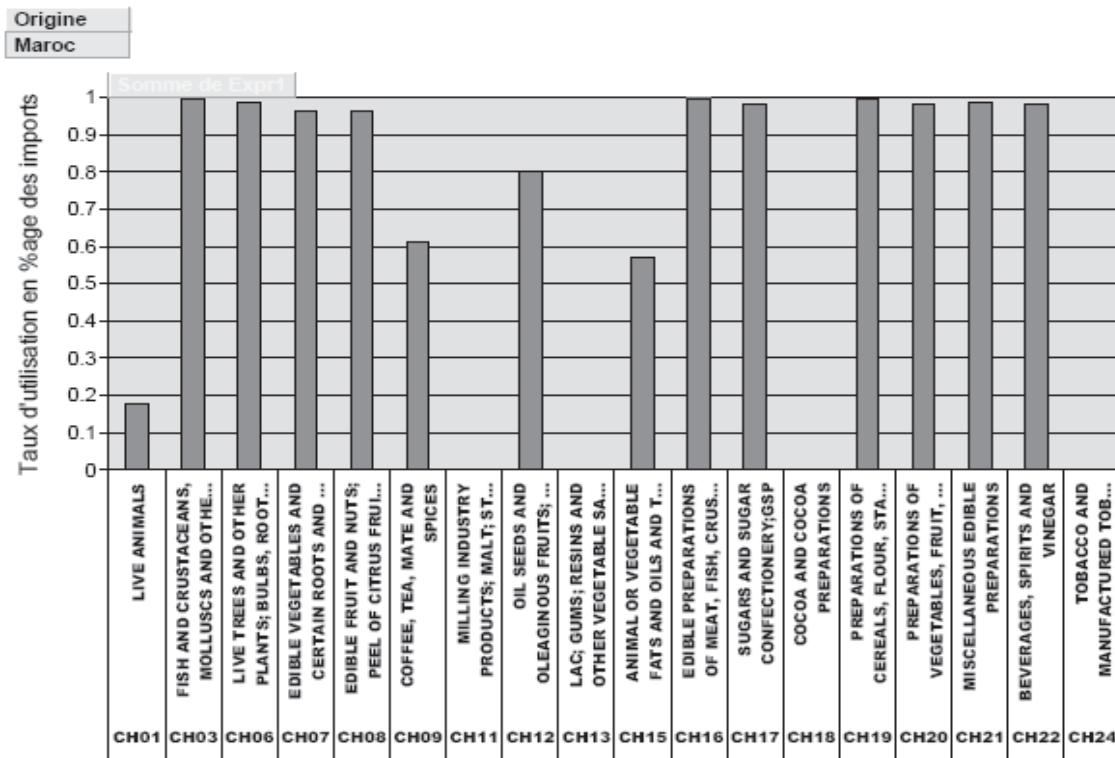
Source: idem Figure 3.1

Figure 3.4. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Tunisie, 2006



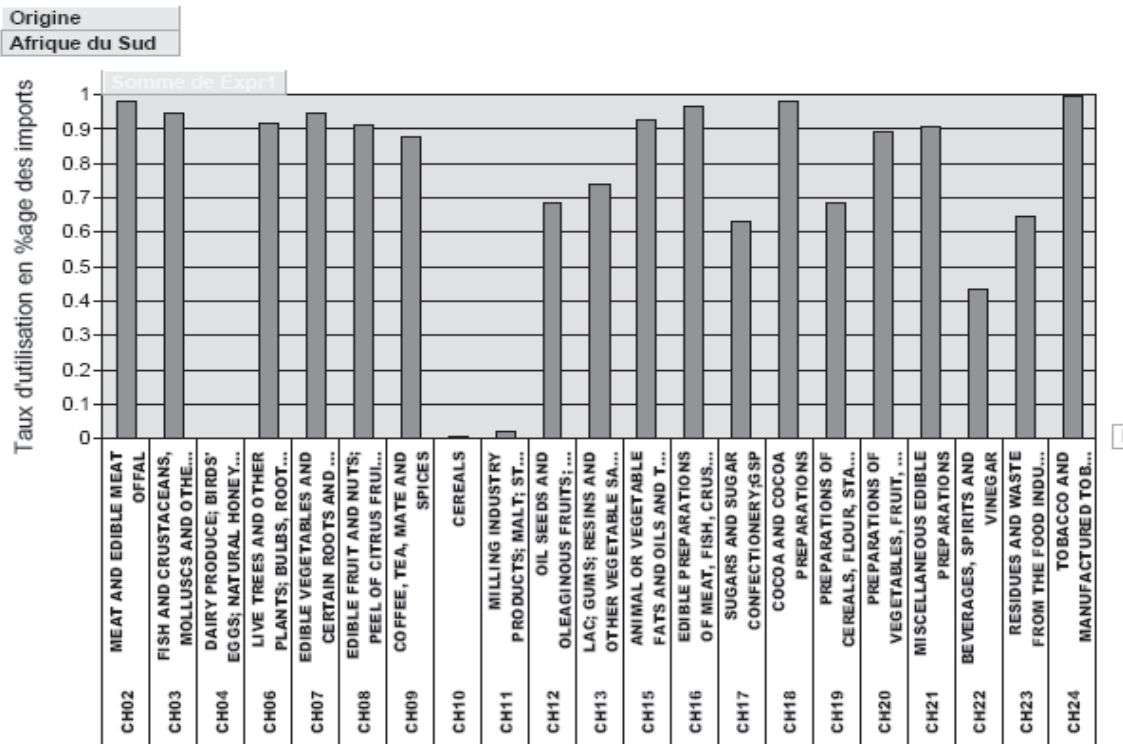
Source: idem Figure 3.1

Figure 3.5. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Maroc, 2006



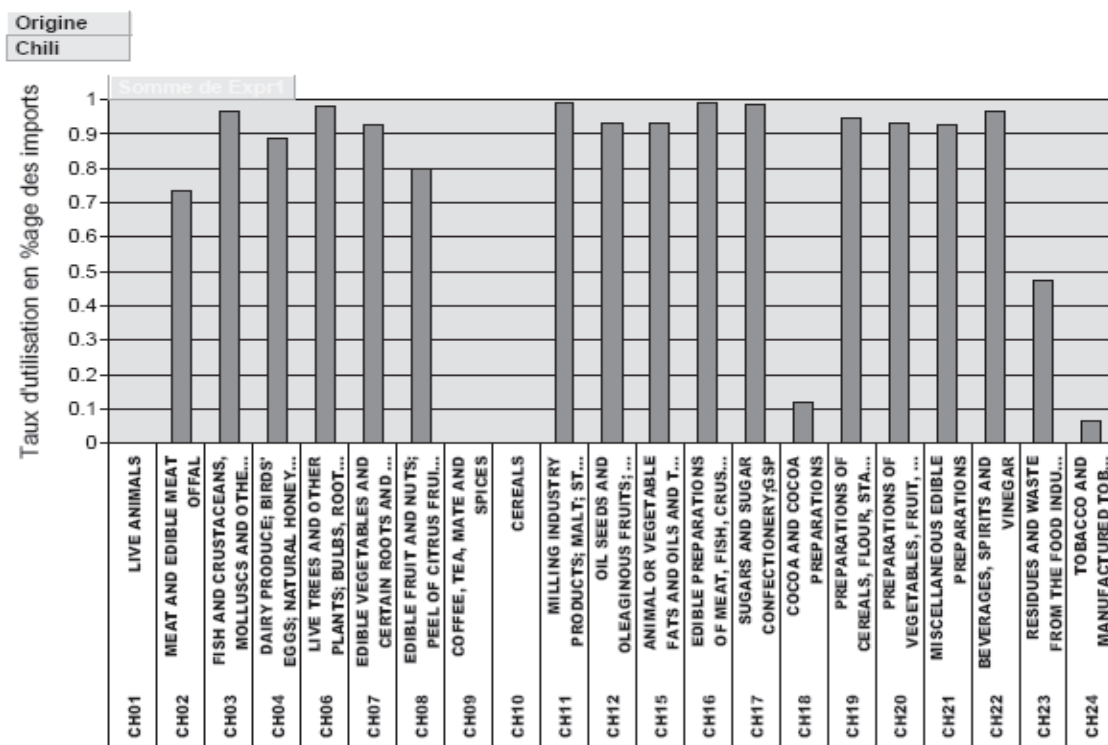
Source: idem Figure 3.1

Figure 3.6. Taux d'utilisation des préférences moyen par HS2, Afrique du Sud, 2006



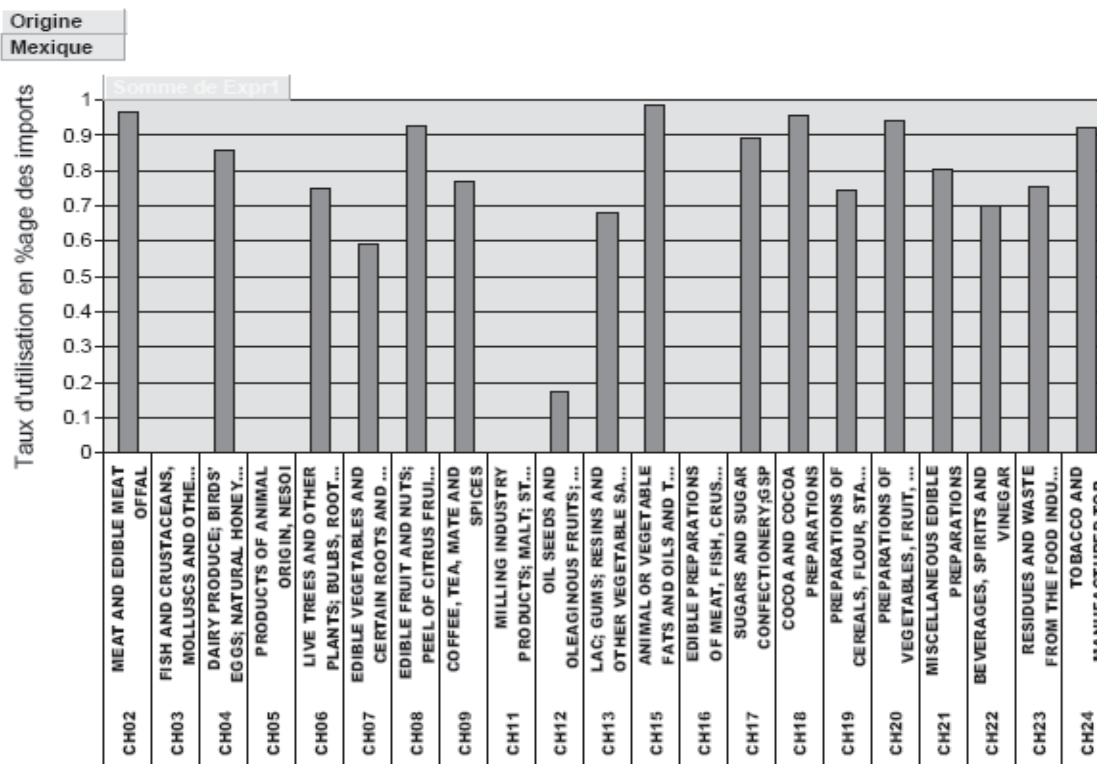
Source: idem Figure 3.1

Figure 3.7. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Chili, 2006



Source: idem Figure 3.1

Figure 3.8. Taux d'utilisation des préférences moyen par chapitre HS2, Mexique, 2006



Source: idem Figure 3.1

4. L'EVOLUTION DES PREFERENCES COMMERCIALES ET LA PAC

L'examen des accords préférentiels montre que l'UE libéralise de manière significative mais très contrôlée son secteur agricole dans le cadre bilatéral. L'UE utilise nombre de contingentements ou clauses de sauvegarde permettant qui limitent les risques d'importations massives. Des secteurs sensibles sont exclus des préférences. Le cadre bilatéral lui donne ainsi la possibilité de procéder à une libéralisation très encadrée du commerce agricole, préservant nombre de garde-fous.

Certains produits sont exclus avec constance des préférences quelles qu'elles soient. Ce sont aussi ceux qui sont traités comme "sensibles" dans le cadre du SPG et des accords avec les pays ACP. Il s'agit de produits pour lesquels la protection dans un cadre multilatéral reste élevée, et pour lesquelles la politique agricole commune a historiquement procure un niveau de soutien important. Ces produits font cependant l'objet de contingents tarifaires. L'ampleur de ceux-ci est très variable. Certains accords ne permettent que des flux assez minimes, mais dans d'autres, il s'agit de quantités importantes (agrumes, fruits, légumes transformés, etc.).

La section 3 a permis d'identifier les produits pour lesquels les accords bilatéraux étudiés ici ont modifié l'accès au marché. L'étude du SECO "Evaluation ex post des accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'Union européenne dans l'agriculture", menée en parallèle à celle-ci, permet de voir que certains des accords bilatéraux, comme celui avec le Chili ou Israël, se sont traduits par des flux d'importations significatifs. Dans ce chapitre, nous tentons d'établir le lien entre ces accords et l'évolution de la PAC, en abordant deux questions : Ces accords ont-ils eu un impact sur la PAC dans la mesure où ils se sont traduits par des modifications des organisations communes de marché ? Au contraire, les réformes de la PAC ont-elles permis des avancées commerciales dans le domaine bilatéral ?

4.1. Les principales réformes

Depuis 1992, une succession de réformes a profondément modifié la PAC.⁶⁵ En 20 ans, la PAC est passée d'un système très administré, des prix garantis régissant les principaux produits, à un système plus orienté par le marché. Des productions comme le lait et le sucre restent très peu ouvertes aux signaux du marché, mais elles sont en voie de rejoindre une tendance générale, les prix garantis ayant été réduits récemment. L'intervention publique sur le sucre est en voie de démantèlement. Les contingents laitiers sans doute voués à une disparition à moyen terme.

⁶⁵ L'historique de ces réformes est décrit dans Bureau (2007).

Pour soutenir les prix garantis, la PAC originelle mise en place au début des années 1960, supposait des mesures qui dictaient de fait la politique commerciale : le prix garanti n'était pas tenable, par exemple, sans un système d'intervention. A son tour, celui-ci imposait une protection à la frontière, et un mécanisme pour apurer le marché et évacuer des excédents hors du marché alimentaire intérieur. Même si pour partie ces excédents pouvaient être reportés sur une consommation interne ultérieure par le mécanisme de stockage communautaire, cela signifiait des subventions à une utilisation non alimentaire et, surtout, des subventions à l'exportation, les "restitutions".

Force est de reconnaître que les déterminants des réformes ne sont pas principalement liés à une contrainte extérieure ni à une ouverture des frontières. Ils viennent principalement des contradictions internes de la PAC telle qu'elle avait été créée à l'origine. Le progrès technique déplace la fonction de production et fait en sorte que, à prix égal, la production augmente. La combinaison de ce progrès technique et des garantis causa un fort accroissement de l'offre dans les années 1980. Parallèlement, pour plusieurs grands produits comme le lait, les céréales et le sucre, les prix élevés décourageaient la consommation intérieure. Ceci fut source d'excédents aux coûts budgétaires croissants. Les sommes consacrées au stockage, puis à l'exportation subventionnée, de viande, beurre, poudre de lait, blé, orge et farine mobilisaient une part considérable du budget communautaire, qui rendit le système intenable. Si la situation a perduré pendant toutes les années 1970 et 1980, c'est que la solution de baisser les prix d'intervention, qui semblait intuitive pour rapprocher l'offre et la demande, ne semblait pas pouvoir émerger du processus de décision communautaire. Les règles de décision et la pratique du consensus se traduisaient par une décision au niveau du Conseil des ministres qui reflétait la somme de intérêts nationaux, peu compatible avec la résolution du problème au niveau collectif. En particulier, les décisions annuelles sur le "paquet prix", dans lesquelles étaient fixées le niveau des prix institutionnels donnaient l'occasion à chaque pays de défendre les politiques rapportant une part la plus importante possible du budget communautaire. Chaque pays a souvent poussé des mesures en faveur de productions particulières qui bénéficiaient à ses producteurs, mais au total accroissaient le déséquilibre entre l'offre et demande autant que les dépenses communautaires. Ainsi, la France a souvent défendu des politiques favorables aux producteurs de céréales, la Grèce aux producteurs de coton, l'Espagne aux producteurs de fruits à coque, etc. Des politiques sectorielles s'expliquent ainsi en partie par une accumulation historique de mesures qui résultent de tels compromis.

Les réformes engagées depuis 1992 se caractérisent par une constance qui tranche avec ce que l'on observe dans d'autres pays, comme les Etats-Unis. Ainsi, la réforme de 1999 approfondit celle de 1992. Elle-même trouve une suite logique dans la réforme de 2003. Au

total le mouvement est celui d'un moindre recours aux prix d'intervention. En effet, ces prix ont fortement baissé, de 45% en termes nominaux pour les céréales, entre 1992 et 2000. L'intervention a été supprimée pour des produits comme le seigle, le riz, le beurre, et, au moins formellement pour la viande bovine et bientôt pour le sucre (un mécanisme de filets de sécurité existe cependant pour ces deux produits). Les baisses de prix institutionnels dans les céréales, les oléagineux et le protéagineux, la viande bovine, que ce soit en 1992, 1999 ou 2003, ont été compensées par des aides directes. Celles-ci ont été transformées en un "paiement unique" dans la réforme de 2003. Ce paiement peut être activé sur la base de terres éligibles mais ne nécessite plus réellement de produire car il est fixé sur une base historique, les modalités en étant laissées à la discrétion des pays membres.

Encadré 9. Les réformes successives de la PAC

La réforme de 1992. Elle prit effet progressivement à partir de 1993. Elle incluait une forte baisse du prix garanti pour les céréales (35%). Des aides directes, basées sur le nombre d'hectares de céréales, d'oléagineux (colza, tournesol, etc.) et de protéagineux furent données aux producteurs. Au-delà d'une certaine taille des exploitations, ces aides étaient conditionnées à l'obligation de "geler" des surfaces, c'est-à-dire de les laisser en jachère, même si des cultures non alimentaires pouvaient y être pratiquées. Des aides par hectare étaient aussi attribuées pour ces surfaces gelées. Le but de ce gel obligatoire, qui a varié entre 5% et 15% des surfaces de céréales et oléo-protéagineux, était de limiter les quantités produites et donc les budgets consacrés à subventionner l'exportation d'excédents. Dans le secteur de la viande bovine, les prix garantis furent abaissés de 15%. Des aides à la tête de bétail furent là aussi accordées de manière à compenser le manque à gagner pour les agriculteurs.

Des plafonds pour les aides directes furent fixés par Etat membre et à l'échelle des exploitations individuelles. Chaque Etat spécifia des rendements de référence régionaux pour les grandes cultures, qui servirent au calcul des aides. Ceci cassa quelque peu le lien entre le niveau d'aide et la production : l'aide n'était pas réellement fonction de la quantité produite, mais de la surface multipliée par un rendement forfaitaire. Il était donc possible d'obtenir l'aide même avec des rendements moindres. Le versement des primes bovines était soumis à un nombre maximal d'animaux par hectare de superficies fourragères. Ainsi, une exploitation qui dépassait le seuil en question encourrait une réduction proportionnelle de ses primes. Des compléments d'aides étaient d'ailleurs octroyés aux exploitants qui mettaient en place des systèmes plus extensifs.

La réforme comprenait aussi un volet de mesures agri-environnementales pour encourager des techniques plus respectueuses de l'environnement, et des aides à la sylviculture sur des terres agricoles. Des mesures d'aides au départ en préretraité la complétaient.

L'accord de 1999 dans le cadre de "l'Agenda 2000" donna une seconde inflexion importante à la PAC. La baisse des prix d'intervention (20% pour la viande bovine, 15% pour les céréales) ne fut cette fois que partiellement compensée par des aides directes. Cette réforme fixa de nouveaux objectifs à la PAC. Devant la baisse de la population rurale dans certaines régions, avait émergé l'idée d'une politique plus axée sur le développement rural, dans laquelle la PAC devait jouer un rôle. Les mesures agri-environnementales furent renforcées et des critères environnementaux inclus dans les aides données depuis 1975 aux régions défavorisées. La réforme de 1999 donna aux Etats membres la possibilité de prélever un certain pourcentage sur les aides données aux plus grandes exploitations pour financer des

mesures davantage axées sur l'environnement et le développement rural. L'Agenda 2000 a ainsi légitimé l'idée de "second pilier" de la PAC. Ce terme général regroupe l'ensemble des mesures qui visent à promouvoir, à côté des rôles traditionnels de l'agriculture comme la production de matières premières agricoles et alimentaires, d'autres fonctions : contribuer à l'aménagement du territoire, entretenir terres et paysages, maintenir la biodiversité, par exemple.

L'accord de 2003 a poursuivi les réformes de 1992 et 1999 en ce qui concerne le rapprochement des prix européens des cours mondiaux. L'accord stabilise également un plafond budgétaire pour le premier pilier. Les prix d'intervention furent abaissés pour le riz, la poudre de lait et le beurre, et l'intervention pour le seigle supprimée. Les aides données en compensation de la baisse des prix des grandes cultures et de la viande bovine dans les réformes de 1992 et 1999 ont été "découplées" des quantités produites. Cette réforme a été mise en œuvre concrètement entre 2005 et 2007 selon les pays. Ce principe général du découplage a été étendu aux organisations commune de marché faisant l'objet de réformes, c'est-à-dire celles des produits méditerranéens, du tabac et du houblon, en 2004, du sucre en 2006. Une partie des aides à ces productions seront découplées et incluses dans le paiement unique. La réforme en cours pour les fruits et légumes s'inspire de la même démarche.

La réforme de 2003 donne aussi des moyens supplémentaires au second pilier de la PAC. De plus, la réforme de 2003 conditionne les aides au respect de bonnes pratiques, en particulier en matière environnementale, même si le caractère coercitif, et même simplement contraignant, semble en pratique bien virtuel.

Le découplage modifie radicalement le soutien à l'agriculture. Les réformes ne se sont pas traduites par une diminution importante des aides, et dans la plupart des pays qui ont choisi des références individuelles, le montant perçu par un agriculteur n'a pas été bouleversé. Mais le fait qu'il n'y ait plus obligation de produire introduit un changement majeur. Ceci modifie les conditions d'exercice du métier d'agriculteur. Chaque exploitant dispose désormais d'un actif constitué de droits à paiements, qu'il peut transférer, même si dans certains pays comme la France la réglementation introduit une forte viscosité dans ces transferts (maintien d'un lien entre paiement et surfaces, transferts pénalisés s'ils ne vont pas à un exploitant, etc.).

En outre, l'évolution vers une politique davantage tournée vers le développement rural et les paiements découplés ont permis de sortir du cadre très centralisé qui prévalait depuis 1957. En effet, les aides liées à la production et les prix doivent être uniques sur l'ensemble de l'UE, de par le Traité de Rome, afin de ne pas créer de distorsions de concurrence. Les nouvelles aides ne sont pas soumises à une telle clause. Ainsi la réforme de 2003 introduit une plus grande autonomie des Etats membres en matière de politique agricole. Il y a là une rupture avec le centralisme de la PAC des années 1960. Chaque Etat membre peut choisir dans un menu les modalités d'attribution du paiement unique, les règles de transfert de droits à paiement correspondants et définir les critères nationaux de conditionnalité. Bref, il peut choisir les priorités à soutenir, au moins en matière d'environnement et de développement rural.

4.2. Les évolutions du volet commercial de la PAC

La structure tarifaire agricole de l'UE a connu de profonds bouleversements depuis 1993, même si les liens de causalité et de conséquence avec les accords bilatéraux ne sont pas nécessairement très étroits.

La "tariffication" de 1995. Le plus grand bouleversement a eu lieu en 1995, avec la mise en application des dispositions de l'accord de Marrakech de 1994, au terme du cycle de l'Uruguay. La "tariffication", c'est-à-dire la conversion des mesures non tarifaires en droits de douane a profondément modifié les relations extérieures agricoles. Les prélèvements variables isolaient les marchés européens avec un droit de douane qui variait en fonction du cours mondial afin de garantir que, une fois taxé les produits n'entraient pas en dessous d'un "prix de seuil" quel que soit leurs prix à l'international et le taux de change. Ces prélèvements, ont été remplacés par des droits de douane fixes. Ainsi, les prix intérieurs doivent ils désormais suivre, avec une simple translation à hauteur du droit de douane, les variations des prix mondiaux, si le produit est importé. Il faut néanmoins souligner que deux exceptions à ce principe ont survécu. La première est le système de "prix d'entrée" pour certains fruits et légumes, décrit en Encadré 4. La seconde est un droit de douane pour les céréales qui varie de manière à ne pas dépasser un certain pourcentage du prix d'intervention. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas réellement d'une volonté de l'UE de maintenir une protection variable en cas de cours mondiaux faibles (comme ceci peut être interprété dans le cas des fruits et légumes). Mais plutôt d'une pression américaine exercée sur l'UE pour permettre que les droits de douane s'abaissent en pratique dans le cas de réformes à venir.

La "tariffication" a cependant eu, en pratique, des effets assez paradoxaux. L'un d'entre eux est, alors que l'ensemble des mesures quantitatives à l'importation (contingents) devait laisser place à des mesures tarifaires, suivant ainsi les principes du GATT, les dispositions concernant l'accès courant et l'accès minimum ont amené l'UE à ouvrir de nombreux contingents tarifaires. Or, si la protection hors contingent reste élevée (par exemple un droit de douane prohibitif), ces contingents tarifaires ont pour conséquences la mise en place de restrictions aux échanges qui ne diffèrent pas foncièrement d'un simple contingentement. On peut ainsi voir la "tariffication" comme ayant, paradoxalement, multiplié les obstacles non tarifaires (i.e. les contingents).

Les modifications tarifaires qui ont eu lieu entre 1995 et 2001 sont également consécutives à l'accord de Marrakech. En effet, celui-ci prévoyait la baisse de 36% en moyenne des droits de douane consolidés sur cette période. L'UE a appliqué ce taux moyen sur la base de sa liste d'engagements au niveau 8 chiffres (Nomenclature combinée, qui reprend le Système

Harmonisé jusqu'au niveau 6 chiffres), soit environ sur 2200 lignes tarifaires. Les réductions de droits ont été variables (entre 20% pour les produits les plus sensibles et 100% pour d'autres lignes) de manière à atteindre une moyenne de 36%. Il faut souligner cependant que pour de nombreux produits pourtant jugés sensibles, comme des viandes, la réduction sur chaque ligne a été de 36%. Ainsi, si l'UE a, comme de nombreux pays, alloué ses réductions de manière stratégique, elle n'a pas autant "dilué" ses engagements en ne faisant porter que des réductions minimales aux produits les plus importants, comme a pu le faire les Etats-Unis (Bureau, Fulponi et Salvatici, 2000).

Il a été reproché à l'UE d'avoir, au moment de la conversion des mesures non tarifaires en droits de douane en 1995, d'avoir surestimé le niveau global de la protection antérieure. C'est ce que plusieurs auteurs ont appelé la "*dirty tariffication*", qui aurait amené à fixer des droits consolidés en 1995 à des niveaux accordant en fait une protection plus élevée que les mesures qu'ils remplaçaient. Au total la combinaison de cette "*dirty tariffication*" et de l'allocation stratégique des engagements de réduction de 36% entre les différentes lignes tarifaires aurait conduit à ne guère modifier la protection de l'agriculture européenne entre 1993 et 2002 (Hathaway et Ingco, 1995). Ceci d'autant plus que des produits comme le beurre sont restés soumis à des clauses de sauvegardes spéciales susceptibles d'être activées pratiquement en permanence (Swinbank, 1997). La suppression des prélèvements variables a néanmoins été une mesure qui a mis fin à un système "d'écluse" isolant l'agriculture européenne des signaux des marchés mondiaux.

L'accord de Marrakech n'a pas été la seule pression à des réformes de la PAC introduite à travers la politique commerciale de l'UE. L'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC a également exercé une pression à la réforme de certaines dispositions de la PAC. Les cas "hormones" initié par les Etats-Unis a eu peu de conséquences car l'UE ne s'est pas plié aux conclusions de l'organe d'appel. Le panel "volailles" initié par le Brésil en 1997 a conduit à modifier la gestion des importations de volailles congelées. Mais les nombreux panels initiés à propos du régime européen d'importation de bananes, ou encore le panel initié par l'Australie, le Brésil et la Thaïlande sur le sucre ont conduit à des modifications en profondeur des organisations de marché correspondantes.

D'autres modifications de la structure tarifaire. D'autres modifications de la structure tarifaire ont eu lieu depuis le début des années 1990. On peut tout d'abord citer les réformes dans le système régissant le commerce intra-communautaire.⁶⁶ Depuis une réforme

⁶⁶ Les échanges agricoles entre pays membres sont libéralisés depuis la fin des années 1950 dans l'UE (les produits manufacturés ne le seront qu'en 1993 avec le marché unique), au nom de la libre circulation, qui figure dans le Traité de Rome. Mais pendant longtemps, il y a eu un ensemble de taxes et subventions à la frontière, qui était destiné à corriger les effets des variations des taux de changes entre monnaies communautaires sur les prix aux producteurs (les "taux verts" utilisés pour

fondamentale du système agri-monnaire en 1995, l'adoption de l'Euro par 11, puis bientôt 14 pays membres et la coordination des politiques monétaires, les mécanismes correctifs des variations de taux de change affectent beaucoup moins les échanges intra-communautaires.

Outre les pressions de l'accord de Marrakech, les principales modifications dans le volet externe de la PAC concernent la modification de la protection dans le cadre des préférences non-réciproques, et tout particulièrement les évolutions du SPG. Un changement important dans les droits de douane couvrant le secteur agricole a été apporté par la mise en place de l'initiative "Tout sauf les armes" (TSA) à destination des Pays les moins avancés (PMA). Certes, cette mesure dépasse le cadre purement agricole, mais c'est dans ce domaine que ses conséquences ont été les plus importantes. D'une part car les produits miniers étaient peu taxés à l'importation dans l'UE, et d'autre part car, à part ceux-ci, c'est dans le domaine agricole que les PMA ont des capacités d'exportation.

En ouvrant le marché de l'UE, sans droits de douane ni contingents à toutes les exportations de 50 pays parmi les plus pauvres et mars 2001, TSA n'a pas révolutionné le commerce agricole. En effet, si l'on observe dans le détail, un grand nombre de produits était déjà couverts par des clauses du SPG à destination des PMA ou par des accords comme ceux de Lomé/Cotonou. Au total, les produits qui ont réellement été libéralisés par TSA ne sont pas si nombreux (voir Gallezot et Bureau 2006 pour une étude détaillée). D'autre part, les capacités d'exportation des PMA sont en fait limitées à quelques produits primaires. Néanmoins, un des effets a été d'ouvrir complètement les marchés européens aux exportations des fruits et légumes, du tabac, des agrumes, et aux animaux vivants en provenance de pays qui, sur ces produits possèdent une capacité d'exportation. Plus importante encore, en termes quantitatifs, est la libéralisation progressive du marché du riz et du sucre. Ces deux marchés seront totalement ouverts aux exportations des PMA en 2009. Compte tenu de la possibilité, prévue par l'accord, d'exporter toute leur production et de s'approvisionner pour leur consommation sur le marché mondial, des quantités très importantes de sucre sont susceptibles d'entrer dans l'UE.

L'autre modification significative dans la protection agricole a été l'adoption du SPG "drogues" et de ce qui est depuis 2006 le "SPG+". Le SPG "drogues" concernait essentiellement les pays andins. L'adoption du SPG+ si elle a repris pour l'essentiel des dispositions existant précédemment dans le cadre "drogues", s'est traduite par une expansion significative des concessions tarifaires à des pays d'Amérique centrale, qui ont un potentiel d'exportation dans de nombreux produits. L'adoption de l'Accord de Cotonou, également en 2001, n'a pas, elle foncièrement modifié la protection du secteur agricole, puisque cet accord a repris pour

convertir en monnaie nationale les prix institutionnels et les aides fixés en écus), et les flux commerciaux (les "montants compensatoires"). Ces mécanismes n'ont pas tous disparu, en particulier entre les pays de la zone euro et les autres. Voir Bureau et Le Roux, 1999 pour des détails.

l'essentiel les dispositions existant dans l'accord de Lomé avec les pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifiques.

Les accords bilatéraux traités dans ce document ont ajouté de nouvelles entorses à la protection de l'agriculture européenne, comme on l'a vu précédemment, protection déjà largement poreuse du fait de concessions historiques (Lomé/Cotonou, SPG) et des contingents tarifaires introduits par le cycle d'Uruguay. Mais dans la mesure où ils n'ont joué un rôle significatif que dans la libéralisation d'un nombre restreint de produits, les modifications de la structure tarifaire qu'ils ont causées n'a pas mis une pression très forte sur la plupart des organisations communes de marché, par rapport à celle exercée par la combinaison des contraintes de l'OMC et des concessions non-réciproques.

4.3. Les déterminants politiques des réformes

Quelles ont été les forces qui ont provoqué les réformes de la PAC, et dans quelle mesure les accords commerciaux ont-ils joué un rôle?

Les contributeurs nets. L'UE n'est pas un ensemble homogène et à l'intérieur de celle-ci des forces ont depuis longtemps poussé à l'ouverture du secteur agricole. Le Royaume-Uni, qui a intégré l'UE en 1973, a ainsi toujours exprimé son attachement à une PAC moins protectionniste, moins administrée, et moins coûteuse sur le plan budgétaire. L'arrivée de la Suède en 1995 a permis à un ensemble de pays, comme les Pays Bas et le Danemark, de s'organiser sur des positions assez proches de celles du Royaume-Uni dans de nombreux domaines. La distinction entre les défenseurs de la PAC historique (France, Espagne, Irlande) et ce groupe de pays recoupe assez sensiblement les retours budgétaires de la PAC. L'Allemagne, contributeur net historique au secteur agricole a cependant longtemps fait exception, en défendant une PAC ambitieuse. Au sein même des pays membres, les différentes administrations ne sont pas toutes d'accord.⁶⁷

La pression budgétaire a été un vecteur important des réformes. Certes, les solutions adoptées en 1992 et en 1999 se sont concrètement traduites par une augmentation des budgets de la PAC. Mais les sommes consacrées aux aides directes ont été vues comme des

⁶⁷ Traditionnellement les ministères des finances ont été plus préoccupés par les budgets croissants de la PAC au cours du temps que les ministères de l'agriculture. On observe pourtant de "saintes alliances" lorsqu'il s'agit de maximiser les retours européens aux budgets nationaux, où les ministères de l'économie, par exemple en France, n'hésitent alors pas à défendre des politiques sortant de leur orthodoxie habituelle. Le gouvernement britannique s'est aussi illustré en refusant le plafonnement des aides par exploitation, bien que ceci semble contraire à ses principes affichés de réduction budgétaire. Le fait qu'un tel plafonnement aurait particulièrement limité le volume d'aides reçu par le Royaume Uni n'y est sans doute pas étranger.

transferts plus efficaces que les coûteuses gestions des stocks et des subventions aux exportations. Les crises budgétaires de la fin des années 1980 ont ainsi précipité la réforme de 1992.

Les déséquilibres de marché observés, en particulier dans le secteur des céréales, du lait et de la viande bovine ont sans doute été la motivation principale de la réforme de 1992. La désaffection des consommateurs (alimentation animale) pour les céréales européennes, trop chères, nécessitait des mesures qui n'avaient été que trop longtemps différées. La situation d'excédents structurels devenait intenable, et se traduisait par des coûts budgétaires élevés, et les stocks de "montagne de viande" ou de "lacs de lait" apparaissaient comme particulièrement inefficaces.

Mais sans les négociations commerciales en cours les observateurs s'accordent à penser que la réforme de 1992 aurait été beaucoup plus proche de celles des années 1980, par exemple aurait reposé davantage sur des contingents, comme cela a été adopté pour le lait en 1984, et qu'elle aurait été très nettement moins "orientée par le marché" (Mahé et Ortalo-Magné 2001). Le souci de compatibilité des réformes avec ce qui se profilait comme accord multilatéral en 1992 a très nettement déterminé l'orientation de celles-ci. Il explique en particulier le choix effectué en faveur d'une baisse des prix institutionnels et du passage à des aides directes, plus efficaces pour transférer du revenu, mais aussi plus transparentes et introduisant moins de distorsions sur les marchés.

Les contraintes de l'OMC, et tout particulièrement celles sur les plafonds de restitutions à l'exportation ont par la suite été un vecteur essentiel des réformes. En particulier en 1998, la Commission a publié des estimations qui suggéraient un retour à des niveaux de stocks de céréales considérables, qu'il n'était plus possible d'exporter du fait des plafonds sur les exportations subventionnées. Ceci a été l'argument principal pour la baisse du prix des céréales de l'Agenda 2000, adoptée en 1999. Cette baisse du prix des céréales amenait à une baisse du coût de l'alimentation des porcs et volailles. Elle avait comme effet indirect de baisser les prix des viandes blanches et d'encourager une substitution au détriment des viandes rouges, alors même que le secteur bovin était en crise suite à l'épidémie d'encéphalopathie spongiforme qui avait entraîné une baisse de la consommation, a justifié la baisse du prix d'intervention dans ce secteur. Là aussi, on est ainsi passé vers un marché beaucoup moins administré, puisque en 2002, l'intervention a été démantelée pour la viande bovine. Dans ces deux cas, céréales et viande bovine, la contrainte internationale, en l'occurrence l'accord de Marrakech de 1994, a ainsi été un catalyseur tout à fait déterminant de réformes.

Plus généralement, le cadre des accords de l'OMC a été déterminant dans l'évolution de la PAC en privant les décideurs publics d'un ensemble d'instruments qu'il devenait impossible de développer (les restitutions, conditions pour le maintien d'un système d'intervention à prix garantis élevés, les paiements couplés aux quantités produites, etc.) et en orientant l'évolution des réformes (paiements directs moins liés aux intrants et à la production). Dans le cas de la réforme de 2003, les pressions indirectes exercées par la négociation de Doha ont aussi joué ce rôle. Là encore, le découplage des aides n'était pas rigoureusement nécessaire d'un point de vue strictement interne, comme le montre l'exemple des Etats-Unis, qui ont plutôt eu tendance à "recoupler" leurs paiements directs après leur loi agricole de 1997. Mais le souci de se placer dans un cadre qui soit compatible avec un éventuel accord a été déterminant dans la définition des instruments.

Les autres accords. Les autres accords commerciaux que ceux dans un cadre multilatéral ont sans doute joué un rôle moins moteur. Néanmoins, dans le cas des réformes du sucre et du riz, l'initiative TSA a conditionné l'orientation de la réforme, en ouvrant potentiellement la porte à des importations pour des volumes considérables. Il devenait ainsi nécessaire d'envisager une baisse des prix institutionnels du sucre pour rendre moins attirantes ces importations. De même pour le riz, en 2001, la Commission a montré des simulations qui ont conduit le conseil des ministres en juin 2003 à décider d'une baisse du prix d'intervention, le plafonnement de celle-ci à des quantités très faibles, et à opter pour des paiements directs découplés, tout en réformant la protection tarifaire, en particulier vis-à-vis des Etats-Unis.

Une contrainte "externe" ? Il ne faut pas nécessairement voir dans la pression qu'ont exercé les accords commerciaux sur la PAC une "contrainte externe". En effet, les décisions de conclure des accords internationaux qui eux-mêmes exercent une pression à la réforme sur la PAC ne sont pas exogènes. La Commission a depuis longtemps su utiliser l'argument de la "contrainte OMC" pour pousser à des orientations que l'on savait nécessaires pour des raisons internes. De même, on ne peut exclure que l'initiative TSA ait elle-même eu comme objectif accessoire, de mettre la pression sur un secteur qui avait résisté à des réformes, comme celui du sucre. Certains observateurs pensent même que son but était bien plus de constituer un "cheval de Troie" pour réformer le secteur du sucre, que d'aider réellement les pays les moins avancés (Brüntrup, 2006). Sans partager nécessairement ce point de vue, il faut bien reconnaître que dans le cas du sucre, l'argument de la "contrainte externe" poussant à la réforme n'est guère valide: c'est en tout cas de manière consciente que l'accord TSA a été mis en place sachant qu'il rendrait indispensable une réforme significative de l'organisation commune de marché.

4.4. Le rôle des accords commerciaux bilatéraux dans les réformes

Les domaines où les accords bilatéraux semblent avoir exercé le plus de pression sont des domaines soumis à une PAC peu interventionniste (fleurs, produits transformés, etc.), qui, par définition n'ont pas fait l'objet de réformes significatives. L'impact des accords bilatéraux sur la PAC semble faible dans les secteurs les plus administrés, qui sont aussi ceux qui ont été les plus sujets à réformes. Mais il n'est sans doute pas négligeable dans le cas de l'huile d'olive, des fruits, y compris les agrumes, des légumes. Les accords bilatéraux, qui portent beaucoup sur les produits transformés, ont pu aussi avoir un rôle indirect en poussant à la baisse du prix de la matière première agricole, qui nuit à la concurrence des produits européens.

Le sucre. Le secteur du sucre a connu une réforme très importante en 2006, après deux ans de controverses entre la Commission et les Etats-membres et, dans une moindre mesure, le Parlement. Les différents contingents sont fusionnés en un seul. Les prix garantis ont été abaissés de 36%. La production de sucre "hors contingent" est limitée à des usages pharmaceutiques (et des betteraves qui peuvent être produites pour la production de biocarburant). Au total l'UE, qui était le second exportateur mondial il y a encore quelques années, devrait devenir l'un des grands importateurs (voir Bureau et al 2007 pour un descriptif de la réforme).

Si l'on recense les pressions pour les réformes, il est certain que les motifs internes poussaient à un changement. Le système de contingents nationaux de sucre se traduisait par des coûts de production très élevés, la répartition de la production n'ayant que peu de choses à voir avec les avantages comparatifs, et qu'il y avait là pour l'UE un risque à long terme de perdre toute compétitivité dans ce secteur. L'élargissement a en outre posé le problème difficile de l'allocation de nouveaux contingents. Le prix élevé du sucre, critiqué par l'industrie, nécessitait la mise en place d'un système complexe de restitutions pour les exportations de produits transformés contenant du sucre, et de droits additionnels pour les importations. Les rentes données aux producteurs de betteraves se sont capitalisées dans les terres et ont en partie échappé aux agriculteurs, du fait des fermages et des fuites hors du secteur que constitue la transmission du patrimoine aux cohéritiers à chaque génération. Ces problèmes existaient cependant depuis des décennies, et le système mis en place à la fin des années 1960 s'est avéré remarquablement résistant au temps. Pendant longtemps, le secteur du sucre été considéré comme imperméable aux différentes réformes qui ont profondément modifié le PAC.

C'est bien la pression des accords commerciaux qui a déclenché la réforme initiée par les propositions de la Commission en 2004. En effet, la perspective, même lointaine, d'un accord dans le cycle de Doha qui allait réduire considérablement la protection sur le sucre (celle-ci très élevée expose le secteur à des coupes tarifaires entre 60% et 85% si l'on prend les propositions faites à la réunion ministérielle de Hong Kong en décembre 2005), la perspective d'un accord avec le Mercosur, mettait en évidence la nécessité d'améliorer la compétitivité du secteur.

Le panel de l'OMC sur le sucre n'a, selon la position officielle de la Commission, pas de lien avec la réforme de 2006.⁶⁸ Néanmoins, la perspective de "perdre" l'arbitrage, et donc de devoir renoncer à l'exportation de sucre hors contingent a certainement joué un rôle. Certaines dispositions de la réforme (par exemple le fait de ne pouvoir exporter du sucre hors contingent même lorsque le prix mondial a été très élevé, comme en avril 2006) peuvent difficilement s'expliquer en faisant abstraction de l'arbitrage de l'OMC.

L'initiative TSA a sans doute été la pression la plus forte pour la réforme. Le fait que l'on anticipait quelques 3.5 millions de tonnes d'importation en provenance des PMA une fois que ceux-ci auraient accès à un marché libre de droits et de contingents rendait nécessaire une baisse du prix d'intervention. Celle-ci pouvait seule décourager les producteurs les moins efficaces au sein même de l'UE, réduire les exportations des PMA et des ACP aux plus hauts coûts de production, et préparer le secteur à une coupe tarifaire. Avec la protection inchangée (de l'ordre de 170% en équivalent ad valorem sur le sucre blanc) et un prix réduit de 36%, il y a désormais une marge de manœuvre (*binding overhang*) qui rend possible une réduction des droits de douane de plus de 50% sans que cela ne mette en péril le nouveau prix d'intervention.

La réforme du secteur sucrier a pu être influencée par les accords bilatéraux conclus par l'UE, mais ceci de façon sans doute assez marginale par rapport aux explications données précédemment: combinaison de pressions internes à l'UE, de l'initiative TSA, et dans une moindre mesure de la décision de l'organe d'appel en 2005. En effet, les accords commerciaux bilatéraux traités dans ce rapport montrent une ouverture extrêmement faible aux produits du sucre. Il s'agit essentiellement des mélasses du Mexique, mais pour le reste il n'y a pas eu de réelle libéralisation. On n'observe d'ailleurs pas de croissance des

⁶⁸ En 2003, l'Organe de règlement des différends a établi un panel pour examiner les plaintes du Brésil, de l'Australie et de la Thaïlande à l'encontre du régime européen régissant le marché du sucre. Les trois pays prétendaient que les ré-exportations de sucre importé au titre préférentiel des pays ACP et de l'Inde ne devaient pas être comptées dans le calcul de la quantité maximum d'exportation subventionnées permise par l'accord de Marrakech (l'UE, semble-t-il de bonne foi, avait indiqué ces quantités dans une note de bas de page). De plus, les plaignants considéraient que les exportations de sucre hors quota de l'UE sur le marché mondial bénéficiaient de subventions indirectes dans la mesure où les coûts de cette production (coûts fixes par exemple) étaient couverts par le prix élevé du sucre sous quota. Ces exportations dépassaient ainsi le plafond permis pour les quantités subventionnées à l'export. Le Panel a adopté pour l'essentiel le point de vue des plaignants, de même que l'Organe d'appel. De ce fait, il est devenu nécessaire pour l'UE de réduire considérablement ses exportations pour respecter les contraintes sur les plafonds d'exportations subventionnées. Ceci a imposé une contrainte très importante sur le secteur du sucre, l'UE devant réduire ses exportations de l'ordre de 4 à 5 millions de tonnes, soit la majeure partie.

exportations des pays en question qui puisse suggérer que les accords bilatéraux, contrairement aux accords multilatéraux et non réciproques, où même aux négociations régionales (Mecosur) aient eu une influence majeure sur la réforme du secteur. L'examen de la structure des importations en terme de flux sur la période 2000-2006 ne montrent qu'une augmentation de produits du sucre en provenance d'Israël, et des importations fluctuantes en provenance du Mexique. Dans les deux cas, on observe des niveaux globalement faibles, qui ne paraissent pas en mesure d'avoir joué un rôle significatif dans les réformes du secteur, par rapport aux pressions exercées par le cadre multilatéral ou l'ouverture non réciproque. Les importations de produits du sucre en provenance d'Afrique du Sud ont eu tendance à se réduire sur la période récente.

Les fruits et légumes. Le secteur des fruits et légumes, dont l'importance est parfois négligée (il représente près de 17% de la valeur de la production finale dans l'UE-25) est très exposé au commerce international, l'UE étant le premier importateur mondial. L'organisation de marché a fait l'objet de multiples réformes depuis le milieu des années 1990, et il n'est pas évident d'identifier ce qui est imputable aux accords commerciaux et ce qui ne l'est pas.

Pour les produits frais, le système repose sur des soutiens aux organisations de producteurs, sur des mesures d'intervention, y compris un retrait sur les marchés, et sur une protection à la frontière élevée, mais variable dans l'année et aux modalités particulièrement complexes (voir Encadré 4). Le système pour les fruits et légumes transformés repose lui sur des aides directes aux producteurs avec des seuils nationaux et des systèmes de pénalité si les volumes transformés dépassent certaines limites. Depuis 2001, la Commission tente une réforme du système, qui a donné lieu à plusieurs mesures, des mesures ayant été récemment adoptées au niveau du Conseil (Encadré 10.)

Les pressions pour la réforme viennent essentiellement de motivations internes, en particulier l'inefficacité du système face aux crises, le déséquilibre croissant du rapport de force en faveur de la distribution qui s'est considérablement consolidée, la baisse de la consommation de certaines catégories de la population qui pose des problèmes de santé publique. L'évolution vers des paiements découplés vient aussi de la pression générale du cadre de l'OMC. Avec le découplage des aides directes, les fruits et légumes représentent désormais l'essentiel de la "mesure globale de soutien" qui fait l'objet de plafonds auprès de l'OMC, plafonds qui devraient être réduits drastiquement en cas d'un accord dans le cycle de Doha.

Encadré 10. La réforme des fruits et légumes en cours

Les propositions de réformes de la Commission en 2007 prévoient que les aides sont versées de manière forfaitaire en fonction du nombre d'hectares cultivés et non plus en fonction des volumes de production. Ce principe amène le secteur à rejoindre la logique générale de réforme de la politique agricole lancée en 2003. Ces propositions anticipent sur un accord qui remettrait en cause le système du prix d'entrée et l'ensemble des restitutions à l'importation.⁶⁹

Un accord a été trouvé le 12 juin 2007 au niveau du Conseil sur la base de la proposition de la Commission. Il prévoit:

- Une réforme de ce qui est considéré comme une "Organisation de producteurs" (OP). Les OP gagneront en souplesse et leurs règles seront simplifiées. Un soutien additionnel sera accordé (60 % de cofinancement communautaire au lieu de 50 %) dans les domaines où la production couverte par les OP est inférieure à 20 % et, notamment, dans les nouveaux États membres, afin d'encourager la création d'OP. Les États membres et les OP élaboreront des programmes opérationnels fondés sur une stratégie nationale.
- Gestion des crises: cette gestion sera confiée aux organisations de producteurs (financée à hauteur de 50 % par le budget communautaire). Les instruments incluront la récolte en vert ou la non-récolte des fruits et légumes, des instruments de promotion et de communication en période de crise, des actions de formation, l'assurance récolte, des aides au cautionnement de prêts bancaires et la participation aux frais administratifs pour la constitution de fonds mutuels. Des retraits pourront être effectués par les organisations professionnelles avec un cofinancement à hauteur de 50 %. Les retraits destinés aux distributions gratuites dans les écoles seront financés à 100 % par la Communauté.
- Intégration du secteur des fruits et légumes dans le régime de paiement unique. Ceci signifie que la conditionnalité (c'est-à-dire les normes environnementales contraignantes) sera obligatoire pour les agriculteurs bénéficiant de paiements directs.
- Encouragement d'une consommation accrue.
- Un paiement transitoire pour les fruits rouges. Les pays appliquant le régime de paiement unique à la surface pourront introduire un paiement découplé pour les producteurs historiques de fruits et de légumes.

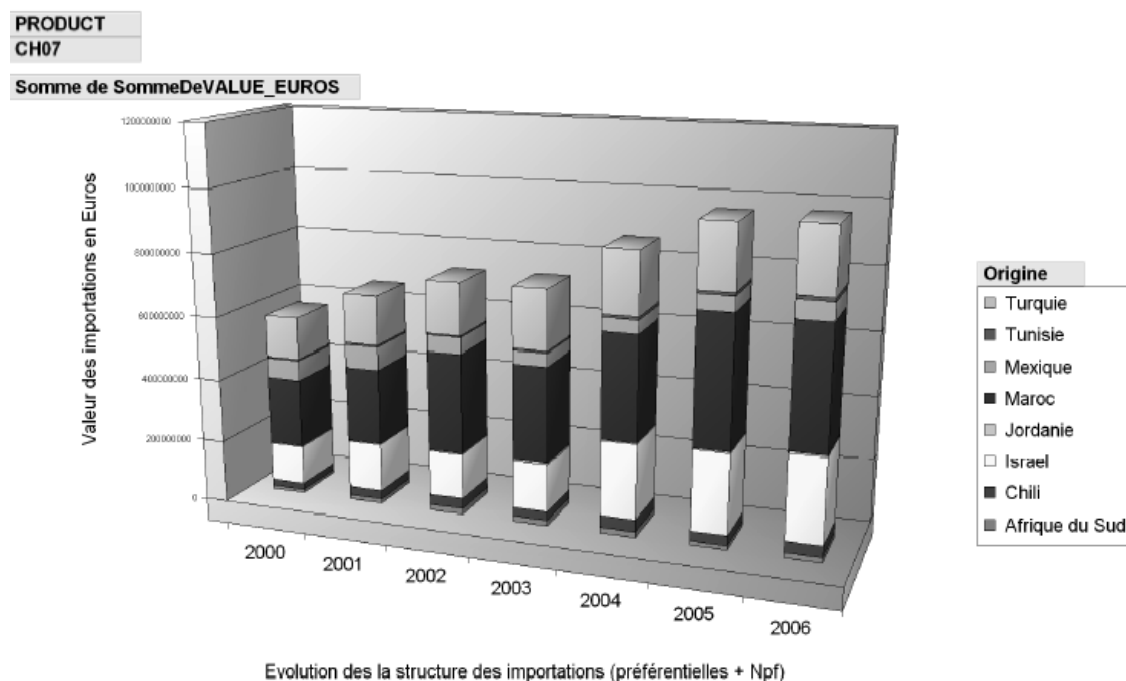
Cette réforme est-elle due à une pression exercée par les accords bilatéraux ? On observe en effet sur la période 2000-2006 une croissance significative des importations de fruits et légumes en provenance des pays ayant conclu un accord bilatéral avec l'UE. Cette croissance est forte pour la Turquie et le Chili, et dans une moindre mesure pour le Maroc. On n'observe pas de croissance particulière pour les autres pays, si ce n'est une forte croissance des importations de pommes de terre en provenance d'Israël depuis 2004.

Ainsi, les importations tomates et de légumes verts en provenance du Maroc ont cru fortement depuis 2002, les oignons, échalotes, poireaux en provenance du Mexique ont cru significativement. On observe aussi des croissances significatives de certains produits (choux, choux fleurs d'Afrique du Sud, concombres de Turquie, carottes et navets d'Israël, etc.) sur la

⁶⁹ Proposition de Règlement du Conseil établissant des règles spécifiques pour le secteur des fruits et légumes et modifiant certains règlements (présentée par la Commission) Bruxelles, le 24.1.2007, COM(2007) 17 final, 2007/0012 (CNS).

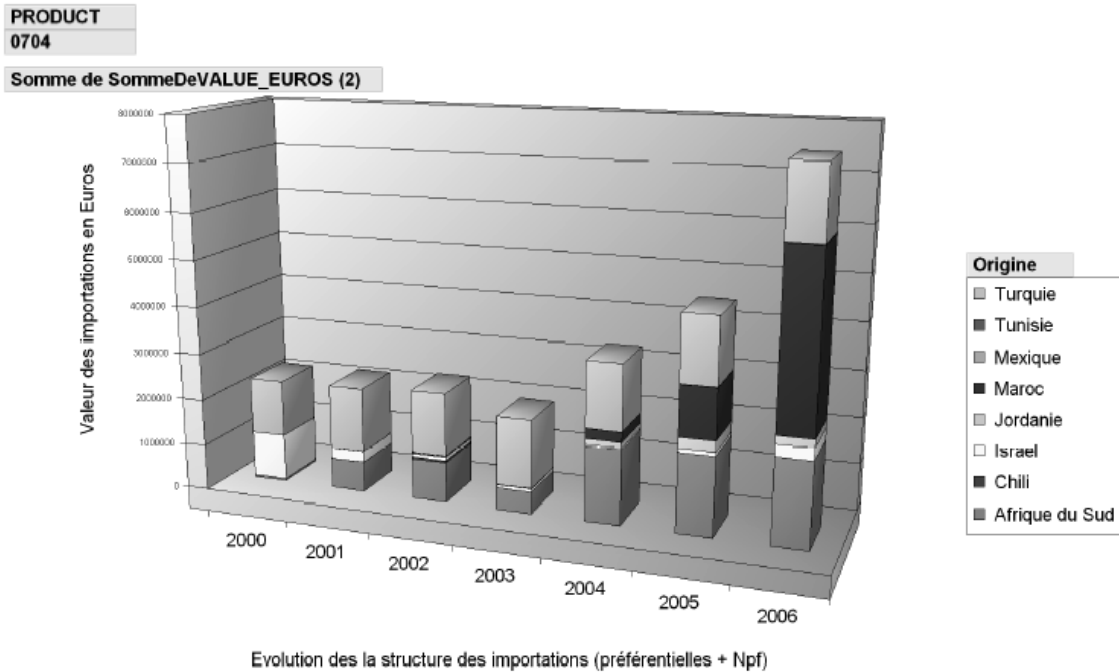
période récente. La Figure 4.1, qui donne l'agrégat (commerce sous régime préférentiel et sous NPF) des importations en provenance des huit pays ayant conclu un accord bilatéral montre une nette progression. Malgré les restrictions calendaires, celle-ci a sans aucun doute mis une pression sur les marchés européens, et a constitué une pression supplémentaire pour la réforme du secteur. Il n'est cependant pas évident de savoir dans quelle mesure celle-ci a été plus importante que la pression mise par l'élargissement de l'UE (les nouveaux membres bénéficiant de coûts salariaux bas qui rendent leurs productions horticoles et arboricoles compétitives) ou celle de l'OMC. Les Figures 4.2. et 4.3 détaillent certaines positions où l'on observe un impact qui semble imputable à l'ouverture des marchés procurée par les accords préférentiels.

Figure 4.1. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, chapitre légumes (Chapitre 07).



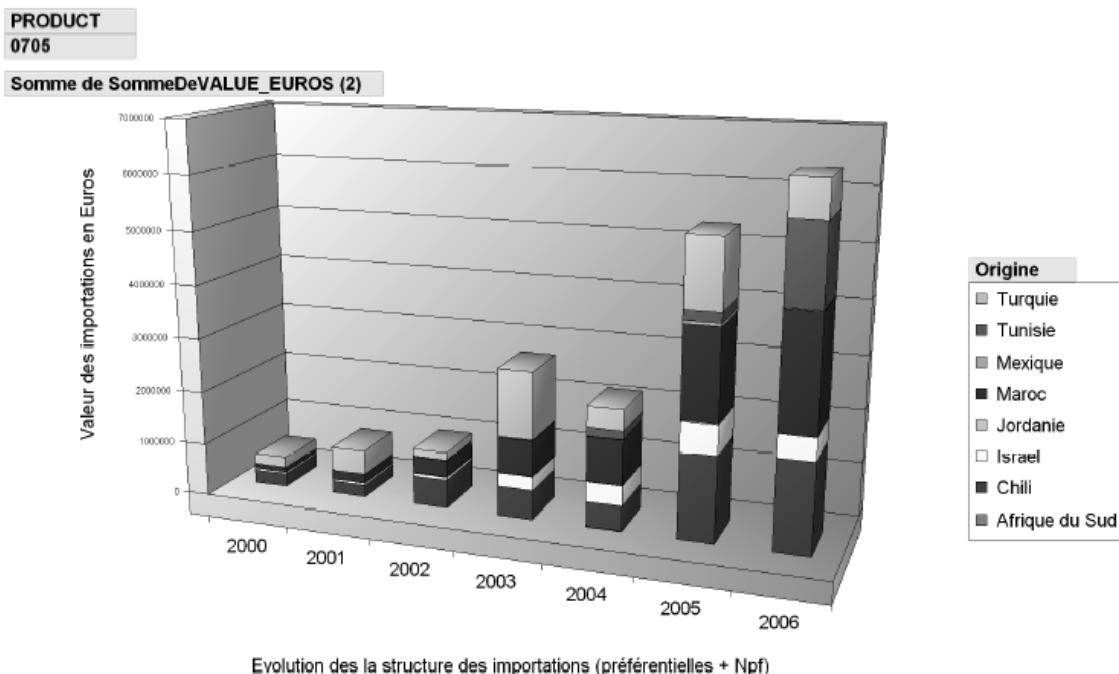
Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

Figure 4.2 Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, choux et autres brassicoles



Source: Comext, tous régimes d'importation, suivi sur UE15 uniquement.

Figure 4.3. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, salades

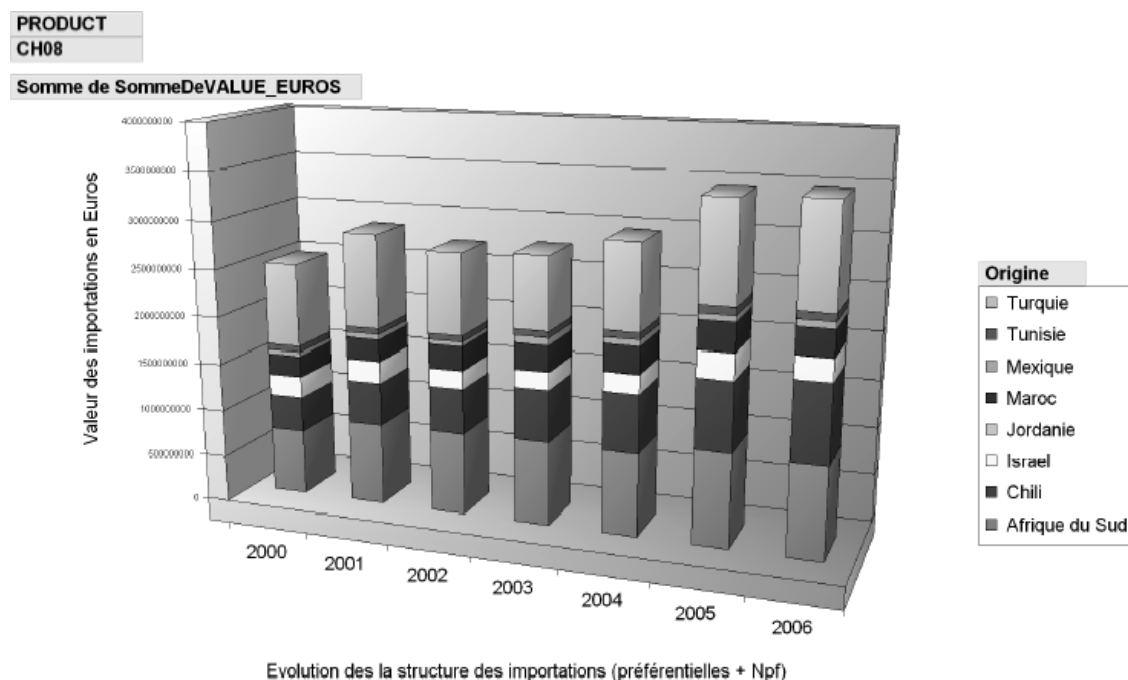


Source: Comext, tous régimes d'importation, suivi sur UE15 uniquement.

Des effets assez notables des importations sont aussi visibles sur le secteur des fruits frais (Figure 4.4.). La comparaison de la Figure 4.4., qui représente l'évolution tous régimes d'importation confondus, des flux en provenance des huit pays ayant conclu un accord bilatéral, et de la Figure 4.5. qui montre ces mêmes flux correspondant au seul régime préférentiel suggère qu'il y a eu, grâce à l'accord une réelle création d'échange, et non pas un simple déplacement d'exportations sous régime NPF vers des importations préférentielles. Il n'est pas possible de distinguer les flux sous régime bilatéral et sous SPG sur l'ensemble de la période 2000-2006 (les statistiques permettant de le faire n'ayant pas été maintenues). Néanmoins le rôle de l'accord bilatéral paraît très net pour le Chili, a développé ses exportations après la signature de l'accord.

En ce qui concerne les importations de fruits et légumes transformés, l'impact des accords sur la période récente semble plus faible, et principalement limité à la Turquie et dans une moindre mesure à Israël (Figure 4.6). Pour ce qui est des jus de fruits (Figure 4.7), l'effet des accords avec le Mexique semble apparent, et les exportations israéliennes et turques progressent sur les années récentes.

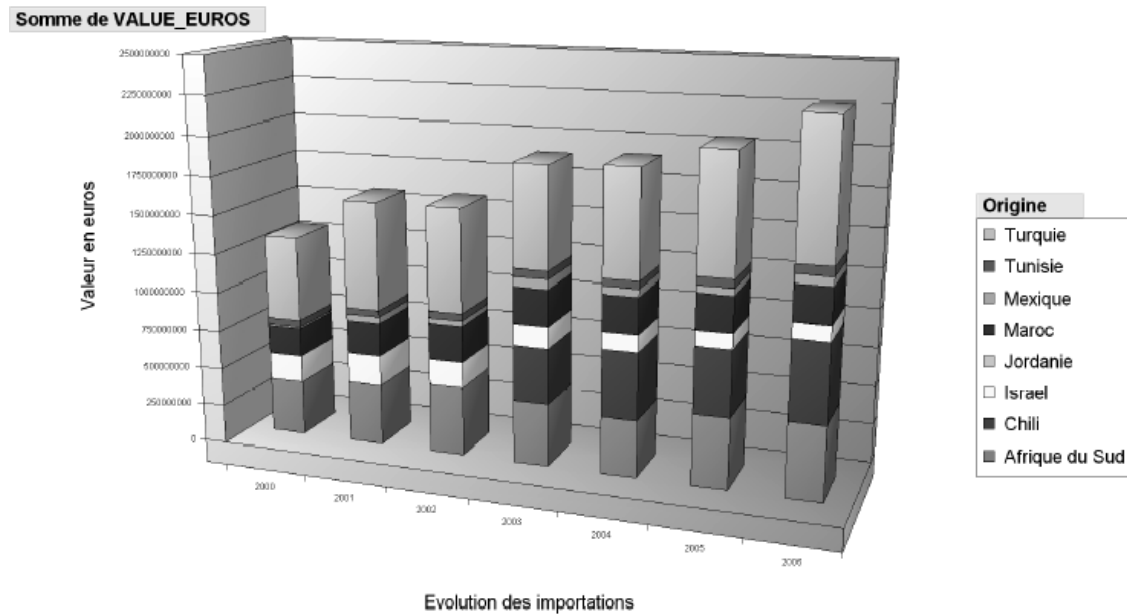
Figure 4.4. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, chapitre fruits (Chapitre 08).



Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

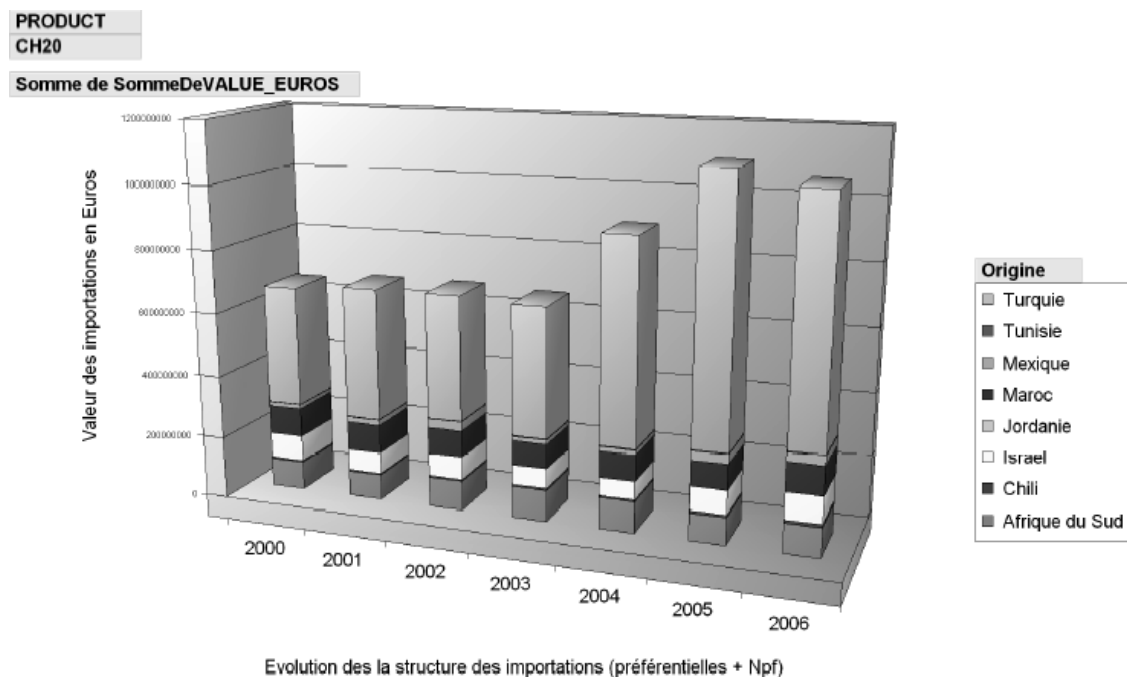
Figure 4.5. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, fruits (Chapitre 08). Importations sous régime préférentiel seulement.

PRODUCT	REGIMEIMPORT	Eligibilite
CH08	(Plusieurs éléments)	Tous



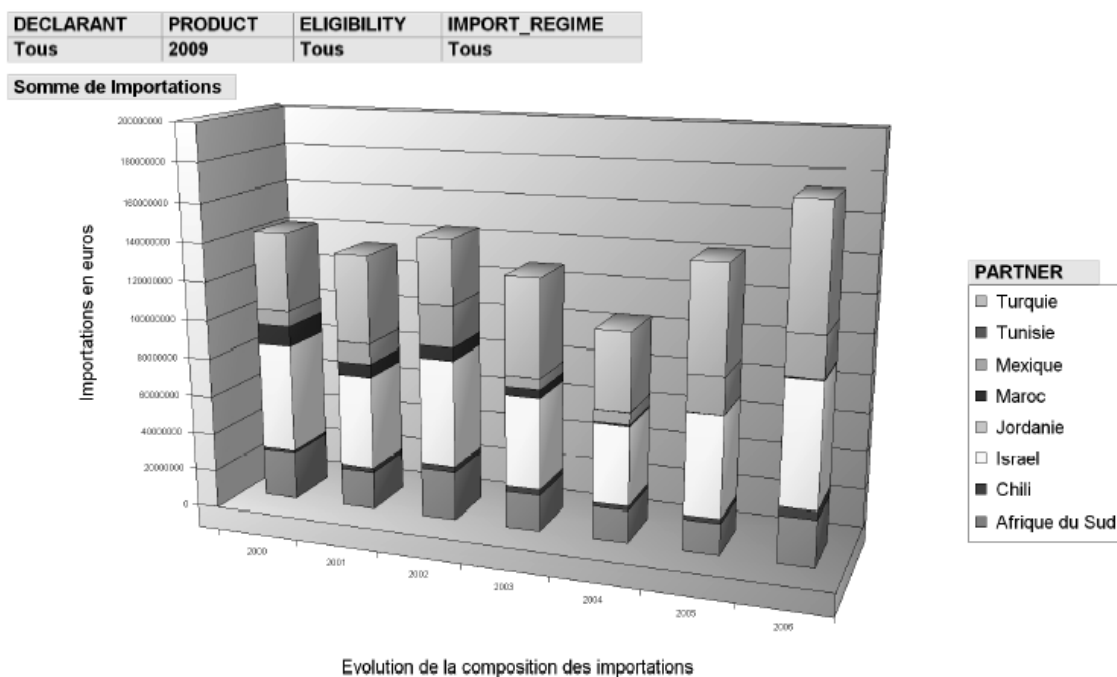
Source: Comext, importations sous régime préférentiel (bilatéral + SPG) seulement, UE15 uniquement.

Figure 4.6. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, fruits et légumes transformés (Chapitre 20).



Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

Figure 4.7. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, jus de fruits (code 2009), importations sous tous régimes.



Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

Les céréales. L'organisation commune de marché des céréales a été plusieurs fois réformée de manière approfondie. A la fin des années 1980, des quantités maximales garanties, avec un système de stabilisateurs (baisse automatique du prix garanti lorsque les quantités produites dépassaient un certain seuil) avait fait preuve de leur inefficacité. En effet, les prix garantis élevés tirés par les achats d'intervention stimulaient une production toujours croissante, alors que ces mêmes prix garantis décourageaient la demande, en particulier de l'industrie animale qui s'était tournée vers des substituts. La baisse du prix en 1992, compensée par des aides directes, a été approfondie en 1999. Puis, la réforme de 2003 a intégré l'ensemble des aides directes dans le paiement unique découplé. La jachère obligatoire, qui avait pour objectif de réduire les quantités produites et limiter le budget des subventions à l'exportation pour apurer les marchés, a été ajustée dans le temps, mais de facto maintenue, car elle est nécessaire pour activer certains paiements découplés.

Dans le domaine du riz, des réformes supplémentaires ont été mises en œuvre. Une forte baisse du prix d'intervention a été mise en place en 2003. Cette intervention a été limitée à des seuils très bas (75000 tonnes). Et la politique tarifaire a été révisée en 2004.

Les réformes ont largement été poussées par les accords internationaux. Dans le domaine du blé, du seigle et de l'orge, si le déséquilibre offre-demande a été le principal déterminant de la réforme, le cadre OMC décrit précédemment, et la pression politique sur la "boîte bleue" qui abritait les paiements directs européens depuis 1995 a joué. Dans le domaine du riz, la réforme de 2003 a davantage été motivée par la nécessité d'ajuster la politique communautaire aux effets prévus de l'initiative TSA, qui se traduira par un accès totalement libéralisé au riz provenant des PMA.

Par contre, on voit assez peu là aussi d'effets des accords bilatéraux avec les pays traités dans cette étude. Des importations de blé et d'orge en provenance de la Turquie ne montrent pas de tendance nette, fluctuant selon les années. Des importations de blé en provenance du Mexique ont eu lieu en 2006, mais ne peuvent en aucun cas être considérées comme interférant avec les réformes de la PAC. On observe des importations croissantes de maïs du Chili depuis la mise en place de l'accord, mais elles ont lieu sous le régime NPF. Le riz n'a pas été libéralisé vis-à-vis d'exportateurs importants, et les flux en cause ne semblent pas avoir mis une pression significative sur l'organisation de marché européen, les seules importations des pays ayant signé des accords bilatéraux semblant provenir de la Turquie, sous et ce dans un cadre NPF.

Le coton. L'organisation du marché du coton est en place depuis 1981, mais a été modifiée à plusieurs reprises. La réforme du secteur du coton fait partie de la poursuite de la réforme globale de 2003, dans un paquet de mesures concernant les produits "méditerranéens" adopté entre 2004 et 2006.⁷⁰ Après l'examen des flux d'échange, il semble que les motivations de la réforme soient largement internes. En effet, le coton est soutenu mais n'est guère protégé à la frontière dans l'UE, même si les textiles font face à des droits, certes assez faibles, mais non nuls. Et les accords bilatéraux ne semblent pas avoir joué un rôle quelconque dans le passage d'un prix cible à des paiements découplés.

L'huile d'olive. L'huile d'olive est produite dans les pays méditerranéens mais a toujours été un point sensible dans la PAC, de par son importance pour certaines régions (fort emploi de

⁷⁰ A un système de prix cible activant des paiements s'est rajouté un mécanisme de coresponsabilité. En 2001, le mécanisme de co-responsabilité a été durci, avec des seuils d'activation plus faibles et des taux de réduction plus forts en cas de dépassement. La réforme adoptée en 2004 consistait à découpler l'essentiel de l'aide à la production, 35% restant liées aux quantités produites mais le reste rejoignant le paiement unique. Cette réforme adoptée en 2004 est en fait dans une situation inédite puisque, une fois adoptée, elle a été contestée par des Etats membres avec succès devant la Cour de justice des Communautés européennes. Celle-ci n'a pas remis en cause l'orientation de la réforme mais en empêche l'application pour des raisons juridiques (principe de proportionnalité non respecté, absence d'études d'impact, etc.).

travail saisonnier par exemple), mais aussi parce que les pays producteurs ont pu, en s'alliant, mettre une pression forte sur le Conseil pour obtenir des aides généreuses. Le soutien a pris la forme d'aides unitaires à la production et à la commercialisation. L'accession de la Grèce, puis de l'Espagne et du Portugal ont amené l'UE à devenir fortement excédentaire au cours des années 1980. Il a longtemps été très difficile de suivre l'évolution des plantations, ce qui a donné lieu à des fraudes à grande échelle. En 1998, une réforme s'est traduite par un recentrage des aides sur la production et l'arrêt d'une intervention systématique. Il subsiste un prix indicatif. Si le prix de marché devient inférieur, des aides au stockage privé sont déclenchées. Les plantations nouvelles ont été limitées et les subventions à l'exportation ont été en pratique abandonnées.

La réforme de 2004 se traduit par un découplage partiel des aides, dont une partie est intégrée dans les paiements uniques découplés. La réglementation s'applique depuis la fin 2005.⁷¹ La Commission a opté pour un découplage partiel, estimant qu'un découplage total pouvait conduire à l'abandon de la culture de l'olivier dans des zones où elle apporte un avantage environnemental (dégradation des sols), ou encore que le découplage pouvait mettre en cause un tissu économique dans certaines régions dépendant de cette industrie. Aujourd'hui, la politique de l'huile d'olive est censée encourager la production dans les zones où elle apporte des avantages environnementaux et sociaux. L'organisation des producteurs autour d'appellations et la production de qualité sont aussi encouragées. Parallèlement, le Conseil a aussi autorisé (novembre 2003) la Commission à négocier une révision de l'accord international sur l'huile d'olive et les olives de table, qui fut amendé en 2004.

Les importations d'huile d'olive ont progressé principalement en provenance de la Tunisie. L'accord d'association prévoit (Article 3 du protocole 1) l'importation de 46000 tonnes d'huile d'olive à droit réduit, avec cependant une clause de réduction du contingent si ces importations désorganisent le marché européen. Ces provisions ont été amendées et le contingent est aujourd'hui de 56700 tonnes à droit nul.⁷² La Figure 4.8 montre que l'accroissement des importations d'huile d'olive est très net depuis le début des années 2000, et que la Tunisie joue un rôle majeur. La comparaison entre la Figure 4.9 et la Figure 4.10. suggère que les importations sous régimes préférentiels correspondent à une véritable création de flux et n'ont pas par un simple changement de régime tarifaire, les flux sous régime NPF ayant d'ailleurs augmenté parallèlement. Néanmoins, il est ici difficile de conclure dans la mesure où l'essentiel des importations de Tunisie est classée dans la catégorie "régime inconnu" dans les statistiques, ce qui fait que l'on ne sait pas réellement si elles

⁷¹ Règlement 865/2004 entrée en force le 7 mai 2005

⁷² Voir le JO L365 page 084 du 21/12/2006.

rentrent dans le cadre de l'accord préférentiel (ou du SPG) ou bien sous le régime NPF, les douanes de l'UE n'ayant pas affecté cette catégorie d'importation à un régime particulier.

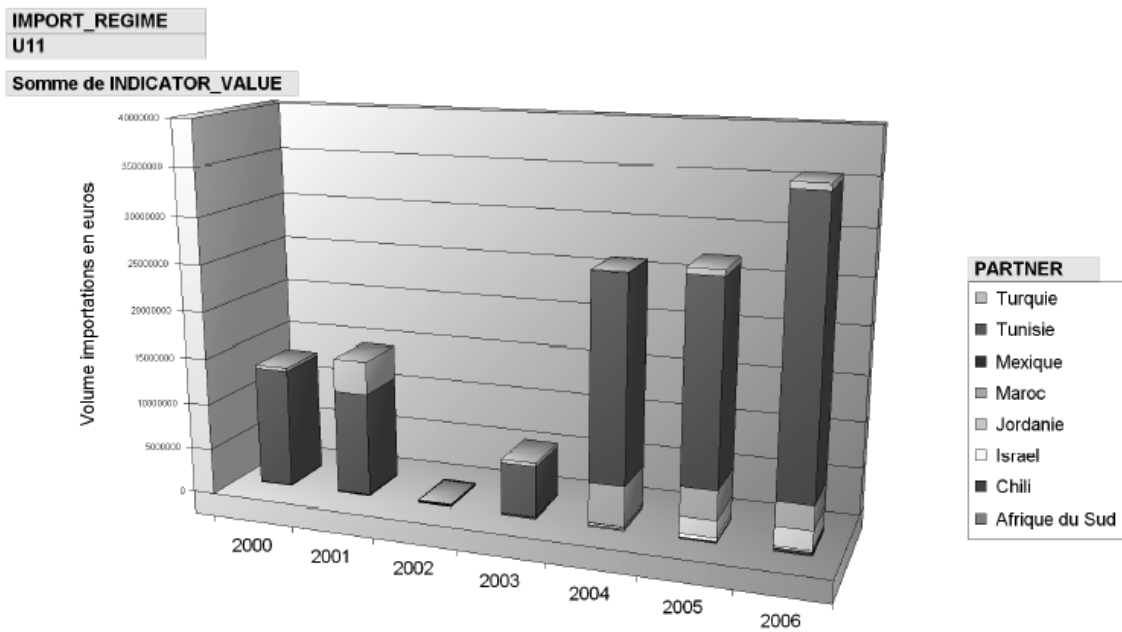
L'accroissement des importations, bien que limitée par un contingent en ce qui concerne la Tunisie, a exercé une pression à la réforme vers des paiements directs. Néanmoins, le secteur, déséquilibré par des aides passées qui ont incité à la plantation, et le laxisme de certains Etats membres dans le contrôle de celles-ci, nécessitait une réforme avec ou sans pression externe. En outre, sur la période récente, le marché Tunisien a été particulièrement déstructuré, la Tunisie ayant bradé l'huile d'olive à des prix très bas, ce qui a pu expliquer l'accroissement des importations. Il est regrettable que les statistiques douanières basées sur les déclarations des importateurs ne donnent qu'une information aussi imprécise en ce domaine, en ne permettant pas d'affecter près de 2/3 des importations à un régime plutôt qu'un autre, en 2006.

Tableau 4.1. Importations d'huiles d'olive et dérivés (sous chapitre 1509) en provenance des huit pays ayant conclu un accord bilatéral avec l'UE, 2006.

	Importations sous NPF (1000 euros)	Importations sous régime préférentiel (1000 euros)	Importation sous régime indéterminé (1000 euros)
Tunisie	30 537	52 244	92 230
Israël	183	0	0
Jordanie	2 072	1 725	0
Maroc	2 482	12 934	34
Mexique	1	0	0
Afrique du Sud	92	12	1
Chili	257	0	0
Turquie	568	757	49
TOTAL	36 191	67 673	92 315

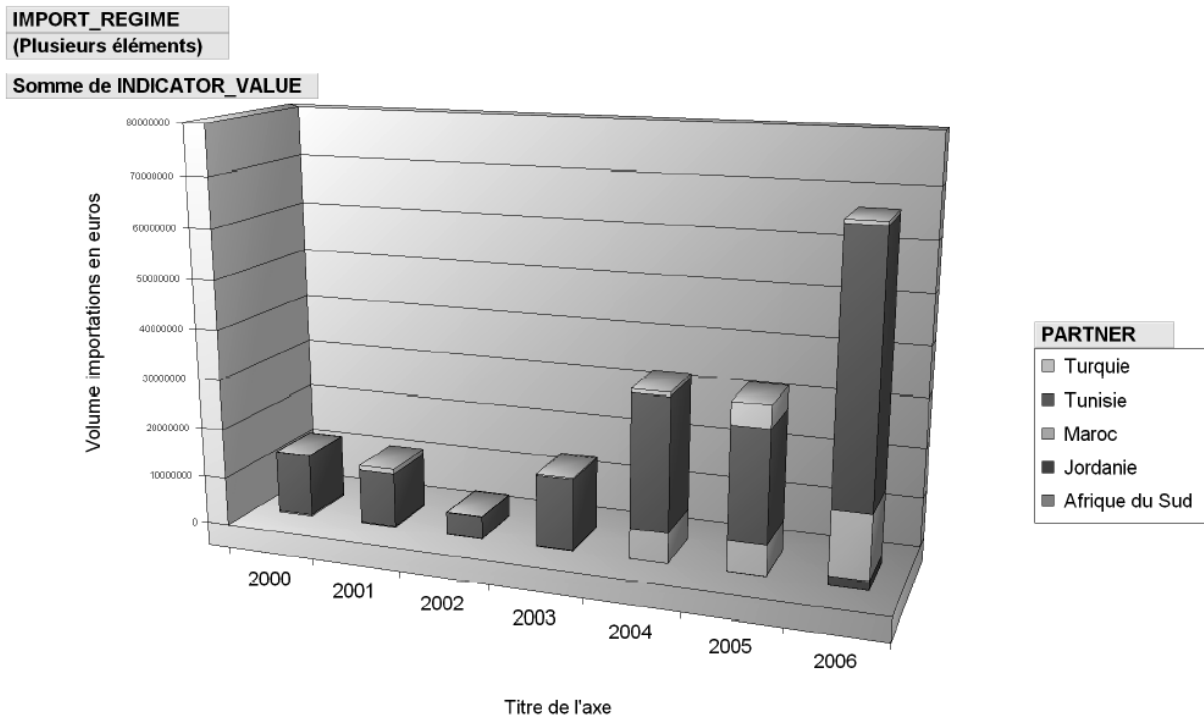
Source: Comext, traitement DAU, Eurostat.

Figure 4.8. Evolution de la structure des importations d'huile d'olive sous régime NPF



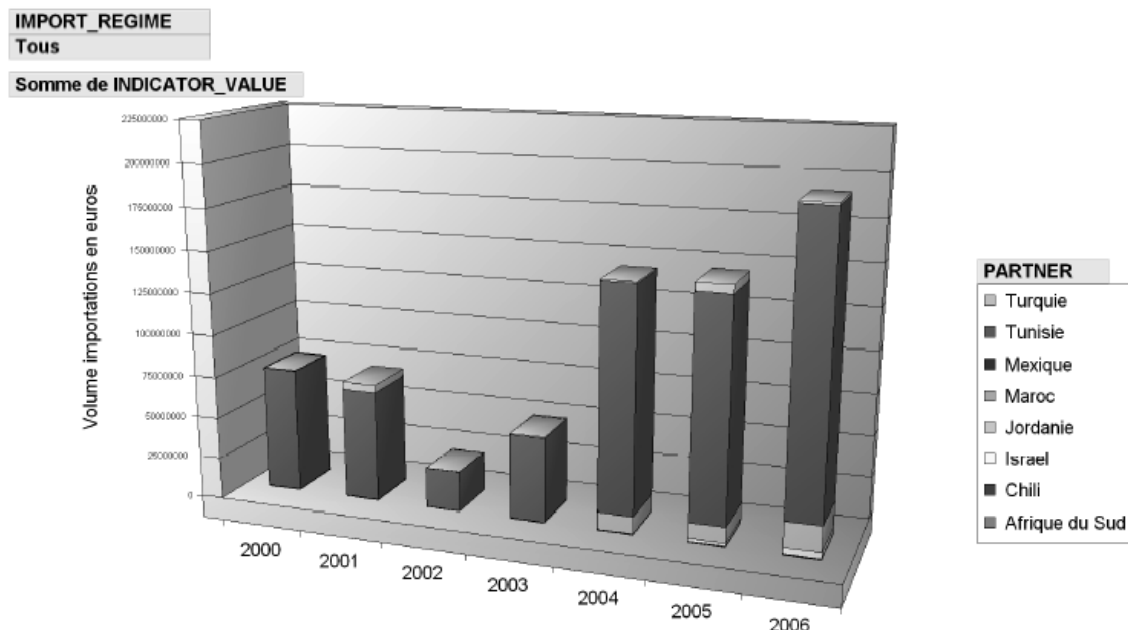
Source: Comext, régime NPF seulement, UE15 seulement.

Figure 4.9. Evolution de la structure des importations d'huile d'olive sous régime préférentiel



Source: Comext, régime préférentiel bilatéral+SPG seulement, UE15 seulement.

Figure 4.10. Evolution de la structure des importations d'huile d'olive sous tous les régimes d'importation combinés, en provenance des pays ayant conclu un accord bilatéral avec l'UE



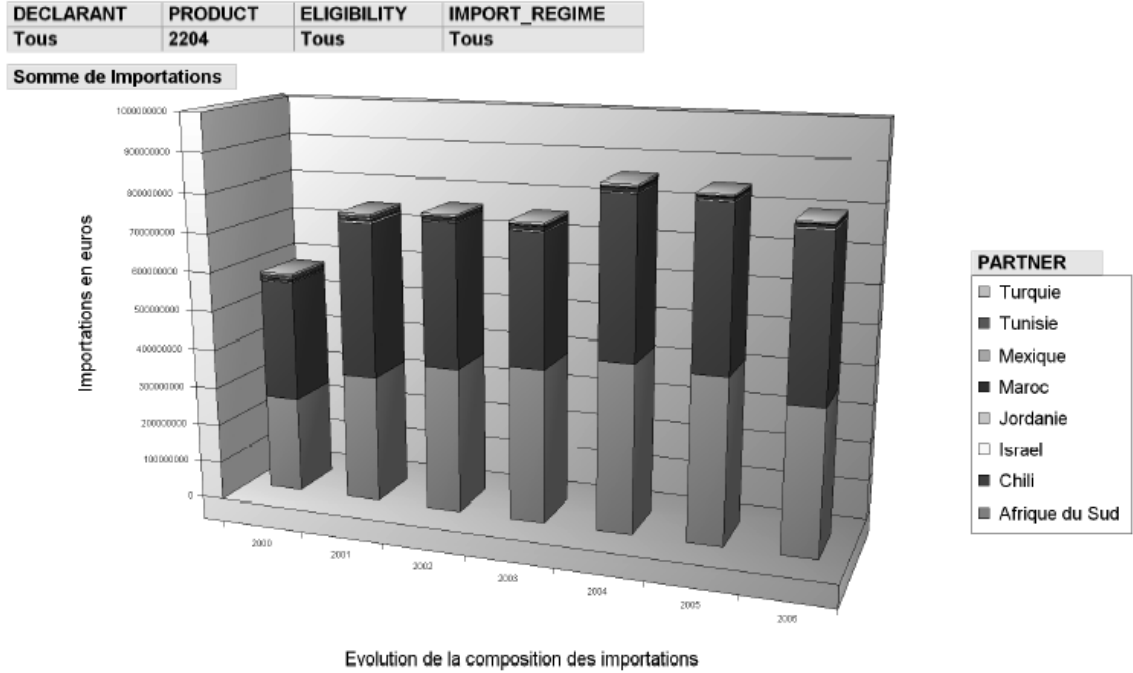
Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 seulement.

Les boissons. Le marché du vin de table a connu des crises successives depuis des décennies dans l'UE. Une réforme importante a eu lieu en 1999 (appliquée à la mi 2000). Elle se traduit par la poursuite d'une gestion quantitative avec le contrôle des droits à planter jusqu'en 2010, des primes à l'arrachage, une gestion des marchés avec des aides pour le stockage privé et pour la distillation et des mesures en faveur des organisations professionnelles. La Commission a fait des propositions successives depuis 2005 pour une réforme plus radicale qui vise à remplacer la distillation par des mesures de stockage et la poursuite d'aides, visant à terme à abolir le système de droit de plantation et les primes à l'arrachage.

Les importations de vin ont cru dans l'UE. Plus généralement, les importations de boissons ont augmenté, mais l'évolution des importations préférentielles (en particulier en provenance du Chili) ont ici remplacé pour une grande partie les importations qui avaient lieu sous régime NPF (celles du Chili se sont ainsi effondrées au fur et à mesure que se développaient les importations préférentielles). Aussi, on constate une évolution considérable des exportations de vin dans la Figure 4.12, qui décrit l'évolution des importations sous régime préférentiel, mais une évolution limitée dans la Figure 4.11. qui combine les importations sous régime préférentiel et celles sous régime NPF.

En ce qui concerne plus généralement le secteur de boissons (hors jus de fruit) tel qu'il est défini dans le chapitre 22 de la classification du système harmonisé, on observe une croissance modeste, qui semble surtout provenir d'importations de spiritueux (Figure 4.13). Les conséquences de l'accord avec les Mexique peuvent l'expliquer, en particulier les clauses sur la propriété intellectuelle qui protègent mieux les alcools mexicains, mais l'effet peut aussi venir d'une modification des habitudes de consommation (*tequila*).

Figure 4.11. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, vins (code 2204), importations sous tous régimes

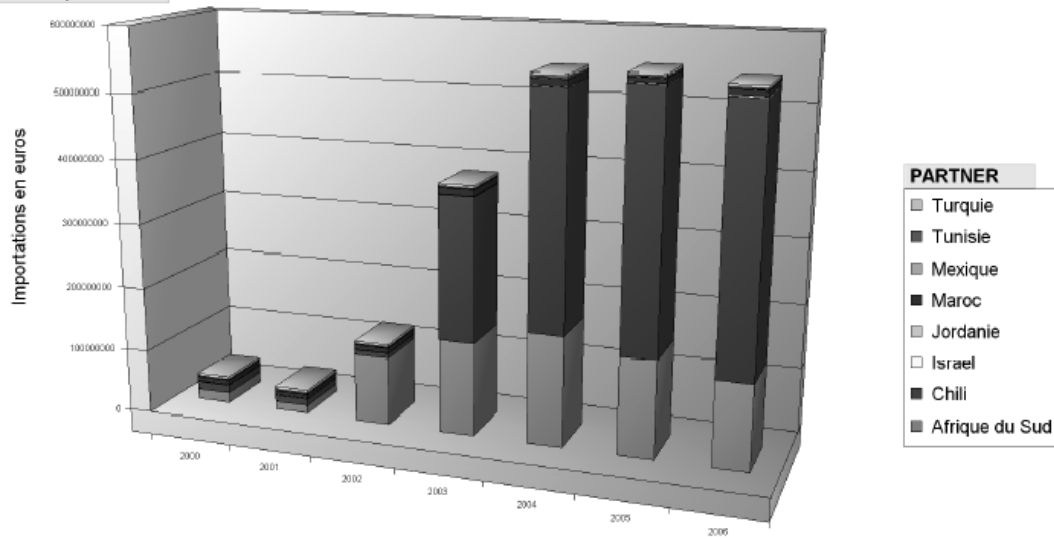


Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 seulement.

Figure 4.12. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, vins (code 2204), importations sous régime préférentiel.

DECLARANT	PRODUCT	ELIGIBILITY	IMPORT_REGIME
Tous	2204	Tous	(Plusieurs éléments)

Somme de Importations



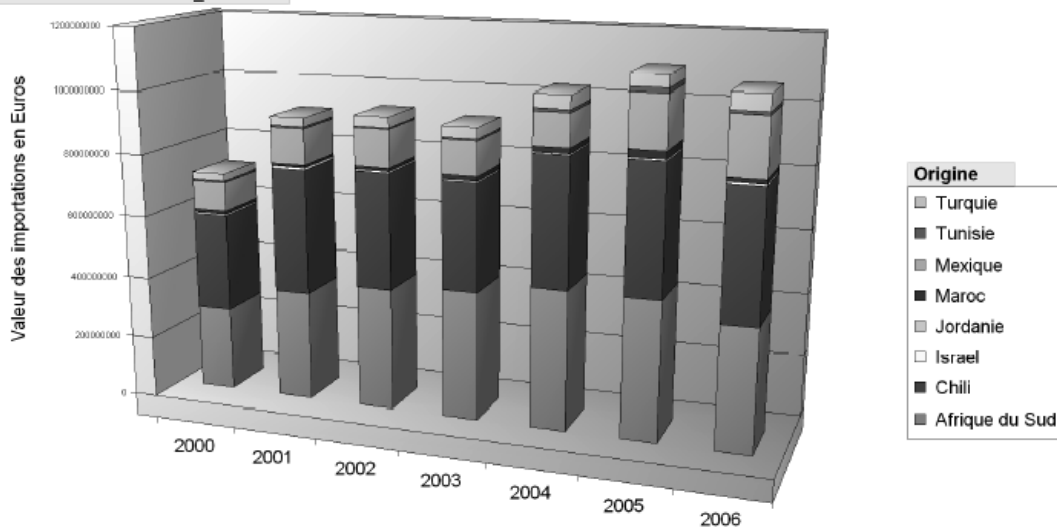
Evolution de la composition des importations

Source: Comext, régimes d'importation préférentiels (accords bilatéraux + SPG), UE 15 seulement.

Figure 4.13. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, ensemble des boissons (Chapitre 22), tous régimes d'importation

PRODUCT
CH22

Somme de SommeDeVALUE_EUROS



Evolution des la structure des importations (préférentielles + Npf)

Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

Le tabac. Le tabac était, depuis une réforme en 1992, soutenu par un système d'aides à la production, assujetti à des restrictions en matière de qualité, dont une partie passait par des groupes de producteurs. Il était aussi soumis à un plafond quantitatif de production, avec un contingent alloué par pays membre au-delà duquel les aides n'étaient plus versées. La réforme du secteur du tabac, en 2004, a fait passer là aussi le système d'aides à la production des paiements partiellement découplés. A terme, c'est-à-dire après 2010, le découplage sera total.

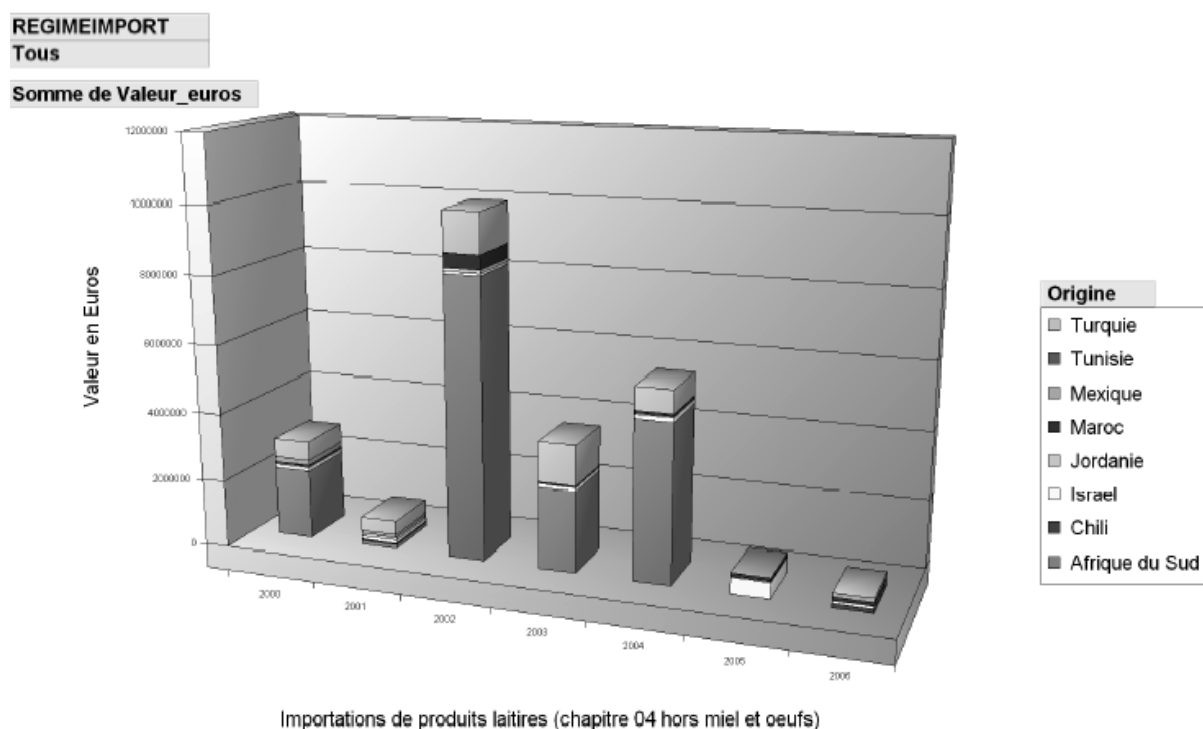
Néanmoins les réformes s'expliquent davantage par des raisons domestiques et par les contraintes de l'OMC que par des accords bilatéraux. En effet, parmi les pays concernés par cette étude, l'essentiel des importations de tabac de l'UE vient de la Turquie, mais celles-ci n'ont pas progressé de manière significative.

Les produits laitiers. Le système repose toujours sur un système de contingents à l'échelon national (maintenu jusqu'en 2014 même si celui-ci est actuellement mis en cause par plusieurs pays membres). Ce secteur avait échappé aux réformes des années 1990, mais a subi des changements progressifs depuis l'Agenda 2000. L'accord de 1999 prévoit ainsi une réduction des prix institutionnels (de 15 % en trois étapes à partir de 2005/2006), en échange d'une prime directe basée sur le contingent par producteur et calculée de façon forfaitaire par tonne. La Commission a depuis proposé d'approfondir cette voie, mais n'a que partiellement été suivie en 2003. Les aides directes relèvent désormais du paiement unique découplé. Une forte réduction du prix du beurre (25% entre 2004 et 2007) est assortie à des achats d'intervention dégressifs, plafonnés à 2007 à 30 000 tonnes. L'objectif est principalement de réduire le déséquilibre offre-demande actuel, qui persiste sur certains marchés (beurre) malgré les contingents laitiers.

La signature d'un accord bilatéral n'a pas correspondu un accroissement des importations. Celles en provenance de l'Afrique du Sud, ont diminué sur la période récente, et de toute façon avaient place dans un cadre NPF. Les seules importations préférentielles sont celles en provenance de la Turquie, qui sont très limitées et restent stables. On ne peut en aucun cas attribuer à la pression de cet accord sur le secteur laitier de l'UE un rôle significatif dans les réformes en cours, bien davantage motivées par la contrainte OMC en particulier en matière de subventions aux exportations, et par des motivations internes.

En ce qui concerne les œufs, les importations sont restées très faibles, malgré leur éligibilité aux accords avec le Mexique, le Chili, l'Afrique du Sud et Israël. Il n'y a que très peu d'importations sous régime préférentiel.

Figure 4.14. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, ensemble des produits laitiers (chapitre 04 hors œufs et miel) tous régimes d'importation



Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

La viande. Comme les céréales, le marché de la viande bovine a fait l'objet de réformes depuis 1992, avec des baisses successives des prix d'intervention, et une compensation des producteurs à travers des aides directes. L'intervention a formellement été supprimée, même si un prix de base déclenche des paiements pour apurer le marché par un stockage privé, et qu'un niveau de prix plancher (fixé à des niveaux très bas) peut déclencher d'éventuels achats privés. Le marché reste soutenu par un système de droits de douanes composites accordant une protection importante dans un cadre multilatéral. La plupart des aides directes issues de la réforme de 1992 ont été intégrées dans les paiements directs découplés en 2003. Néanmoins des pays comme la France ont maintenu la prime à la vache allaitante et la prime pour les veaux, ainsi qu'une partie de la prime à l'abattage des gros bovins. D'autres Etats membres ont choisi de supprimer ces aides et de les transformer intégralement en paiements découplés.

La protection n'a pas réellement baissé vis-à-vis des pays ayant conclu un accord bilatéral. Les quelques contingents tarifaires, qui restent associés à des droits de douane hors contingent très élevés fonctionnent quelque peu comme des contingents d'importation.

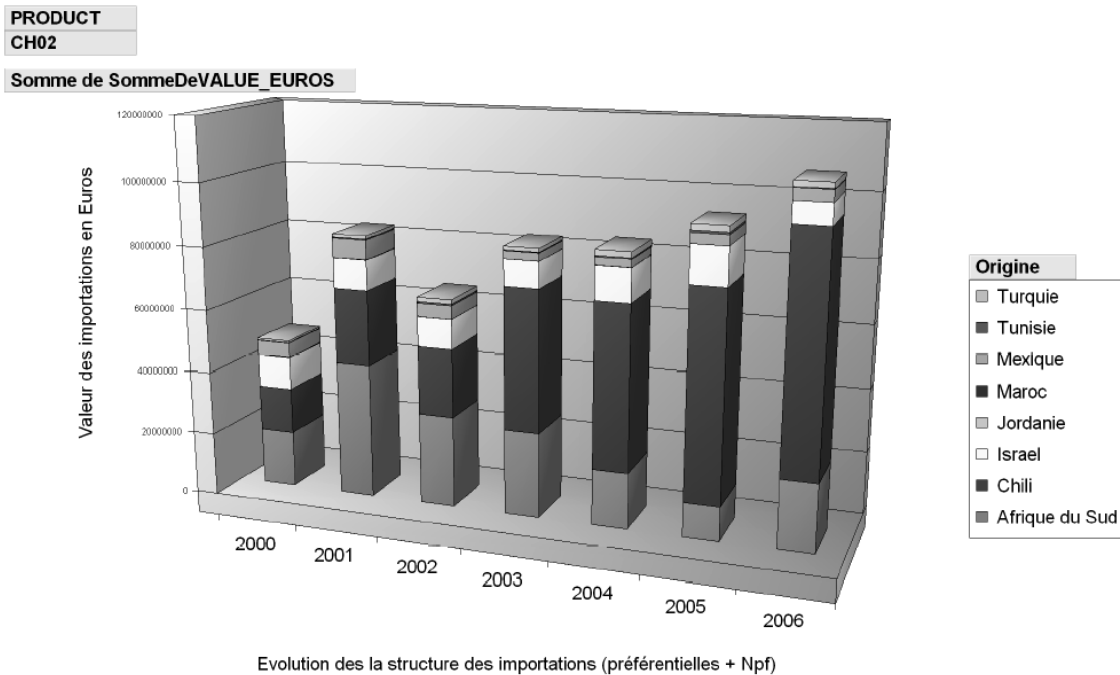
L'ensemble des réformes effectuées depuis 1992 s'explique davantage les effets conjoints de contraintes internes (surproduction dans les années 1980), la baisse de la protection résultant du cycle de l'Uruguay (même si la protection reste très élevée, des quantités importantes originaires du Brésil rentrent sur le marché communautaire), la pression pour le découplage des soutiens agricoles dans le cadre du cycle de Doha, et les crises sanitaires et vétérinaires (ESB en 1996 et 2000, fièvre aphteuse en 2001) qui ont précipité la baisse tendancielle de la consommation, provoqué une nette dégradation des exportations et imposé un sensible tassement des prix.

On observe une hausse des importations de viande bovine en provenance du Chili, principalement de la viande bovine réfrigérée, mais un tassement en provenance d'Afrique du sud. La croissance est, en pourcentage très forte dans le cas du Chili, puisque les exportations ont été multipliées par huit en cinq ans (poste 0201 au niveau HS4). Néanmoins, l'accord de libre échange ne semble pas en cause, car si les importations préférentielles progressent, l'essentiel des volumes importés l'est sous régime NPF, et celles-ci progressent aussi. L'impact de cet accord sur la filière européenne semble bien faible par rapport à ce que représentent les importations en provenance du Brésil.

Au total, les accords bilatéraux ne semblent pas pouvoir être tenus responsables d'une pression forte sur l'organisation de marché qui puisse avoir joué un rôle significatif dans la réforme.

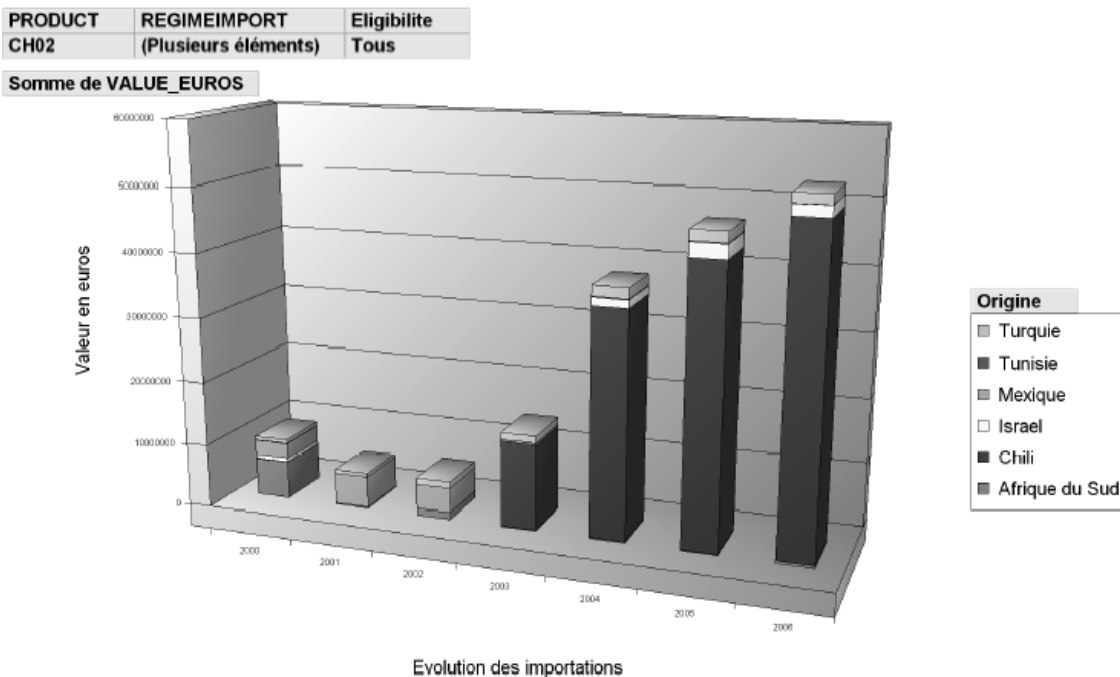
On observe cependant des importations croissantes de viande de porc et de mouton en provenance du Chili, progression pour l'essentiel sous régime préférentiel. Ceci contraste avec la régression des importations de viande équine en provenance du Mexique, depuis la signature de l'accord.

Figure 4.15. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, chapitre viande et abats (toutes viandes, Chapitre 02).



Source: Comext, tous régimes d'importation, UE15 uniquement.

Figure 4.16. Evolution de la structure des importations en provenant des pays ayant conclu un accord préférentiel, ensemble des viandes (Chapitre 02), importations sous régime préférentiel seulement



Source: Comext, régime accord bilatéral + SPG, UE15 uniquement.

4.4. Les réformes de la PAC ont-elles donné des marges de manœuvre pour la conclusion des accords commerciaux ?

Ainsi, à l'exception des fruits et légumes, et dans une incertaine mesure du vin et de l'huile d'olive, les accords préférentiels bilatéraux n'ont pas réellement mis une pression importante sur les organisations de marché, et n'ont joué qu'un rôle minime dans les réformes de la PAC. Les contraintes de l'OMC et les engagements non réciproques vis-à-vis des PMA ont joué un rôle bien plus important.

A l'opposé, les réformes de la PAC ont-elles donné des marges de manœuvres qui ont permis la conclusion d'accords bilatéraux ? Les réformes ont porté, on l'a vu, sur l'ensemble des secteurs, puisque les réformes sur les grands produits (céréales, viande bovine et ovine) ont précédé les réformes sur les produits "méditerranéens" (huile d'olive, coton, riz), celles du sucre et du lait, puis des fruits et légumes, la réforme du secteur viticole étant en préparation.

Des marges de manœuvres pour réduire les droits de douane. Dans le cas du sucre et du lait, les réformes ont amené à baisser le prix intérieur de telle manière qu'il existe désormais un large niveau de "*binding overhang*", c'est-à-dire une zone où il est possible de réduire largement les droits de douane sans que le prix mondial (augmenté des droits de douane restant) soit inférieur au prix intérieur. Ainsi dans le cas du sucre, il est possible désormais, dans le cas d'un prix mondial moyen, de réduire de plus de 60% les droits consolidés sans que les importations ne soient, une fois taxées à la frontière, en mesure moins chères que les productions locales de l'UE. Dans le cas de produits laitiers, on retrouve une situation proche, même si elle est moins extrême. En ce sens, les réformes entreprises donnent d'importantes marges de manœuvre pour baisser des droits consolidés.

Ceci peut permettre de faire accepter un accord à l'OMC dans le cadre du cycle de Doha qui réduirait sensiblement les droits sur une base NPF. Mais on ne peut en conclure qu'elles donnent des marges de manœuvre dans le cadre d'accords bilatéraux. En effet, tout le but des réformes est de minimiser l'impact en termes de flux d'importations. Si l'UE met sur la table de négociation des concessions tarifaires qui se contentent de rogner le "*binding overhang*" sans générer des flux d'importation conséquents, il est peu probable que cette attitude soit acceptée par des partenaires commerciaux s'engageant dans une négociation bilatérale.

Une moindre pression des importations. Les réformes entreprises ont permis de réduire la concurrence des importations sous contingents tarifaires qui avaient été accordés dans le cadre d'accords commerciaux. Un tel exemple est particulièrement visible dans le cas du

sucre. La réforme a en effet conduit à abaisser les prix intérieurs dans l'UE et à rendre moins compétitives les exportations en provenance de pays ayant des coûts de production élevés et moyens à l'échelle internationale. En ce sens, les réformes ouvrent des marges de manœuvre pour des nouveaux accords avec des pays dont les exportations ne seraient pas compétitives au prix mondial, mais qui l'auraient été sans réforme, et donc sans baisse de prix au niveau européen.

Les accords en discussion avec l'Amérique centrale, par exemple, sont sans doute rendus plus faciles par cette réforme. On peut d'ores et déjà en voir les effets dans le fait d'avoir, indirectement, ouvert des débouchés pour le sucre de pays comme le Guatemala (qui a accès aux exportations d'éthanol dans le cadre du SPG+, et en profite ainsi pour écouler une partie de sa production de sucre par ce canal). Nul doute également que la réforme du sucre et celle du riz rend plus aisée l'ouverture de larges préférences pour les PMA. Le potentiel d'exportation de sucre des PMA vers l'UE avait été estimées de l'ordre de 3.8 millions de tonnes avant la réforme, mais du fait de la baisse des prix, cette estimation a été revue à la baisse, de l'ordre de 2 millions de tonnes. De la même façon, l'offre, en mai 2007, d'étendre le traitement réservé aux PMA à l'ensemble des pays ACP est largement rendu possible par une réforme de quelques organisations de marché comme celles du sucre et du riz (même si dans l'offre initiale de l'UE de mai 2007, des mesures conservatoires sont prévues pour le riz et le sucre).

Le découplage rend plus aisés des accords. Les réformes qui ont permis une baisse des prix et ont attribué en compensation des paiements directs ont aussi permis d'ouvrir plus largement des concessions. Ainsi, le secteur des oléagineux, réformé au début des années 1990, a donné lieu à de multiples exemptions tarifaires dans le cadre bilatéral. Il en est de même pour des produits transformés, comme ceux à base de céréales. Sans les réformes de 1992, 1999, et plus généralement sans la baisse, en euros constants du prix d'intervention, érodé peu à peu par l'inflation, les préparations à base de céréales et de viande européenne n'auraient pas été compétitives face aux importations préférentielles. Le fait que ces produits transformés aient été libéralisés, même si ce n'est que partiellement, dans la plupart des accords étudiés ici est sans doute à mettre en parallèle avec la baisse des prix des matières premières dans l'UE.

Les produits "sensibles" le restent face aux exportateurs les plus compétitifs. Pour sortir du cadre des huit pays qui sont traités ici, il faut souligner que les réformes du sucre et de la viande bovine et des céréales n'ont pas permis d'ouvrir largement les frontières aux

exportateurs les plus compétitifs que sont le Brésil (bovins, sucre, éthanol), le Canada (bovins, blé), et les Etats-Unis (maïs). En effet, les négociations commerciales comme celles avec le Mercosur butent toujours sur ces produits clés. Dans la plupart des cas, l'UE a choisi une libéralisation limitée, et de plus étroitement contrôlée par des contingents tarifaires. Certes, les réformes ont permis l'extension de ces derniers, et ont sans doute permis d'inclure des clauses d'accroissement progressifs de ces contingents dans le temps, comme dans l'accord avec le Mexique. Mais on est encore loin d'un accord commercial agricole ambitieux avec des pays aux fortes potentialités d'exportation.

5. LA COMPARAISON AVEC LES ACCORDS SUISSES

Dans cette section, nous comparons les dispositions tarifaires mises en place par l'UE dans le cadre de ses accords bilatéraux avec celles mises en place par la Suisse. L'objectif est également d'apprécier la façon dont l'UE a traité les produits les plus sensibles pour la Suisse dans l'offre faite aux pays ayant conclu un accord bilatéral avec elle. Et de tenter de tirer des enseignements de l'expérience de l'UE pour la politique suisse.

5.1. Les produits les plus sensibles pour la Suisse, et leur traitement dans les accords de l'UE

Comme l'UE, la Suisse protège son secteur agricole. L'insertion grandissante dans le commerce international pousse là aussi à une reconsidération de la structure de la protection, beaucoup plus élevée dans ce secteur que pour les produits manufacturés. La baisse de la protection pose également des problèmes d'ajustement de certains secteurs. Les autorités suisses ont identifié plusieurs secteurs pour lesquels la libéralisation des échanges poserait des difficultés particulières aux producteurs.⁷³

- animaux vivants (équins et bovins)
- viande bovine
- produits laitiers
- oeufs et produits à base d'oeufs
- fleurs coupées
- pommes de terre
- légumes congelés
- fourrages

A cela, il faut ajouter des produits qui semblent également être considérés comme assez sensibles:

- légumes
- fruits frais
- blé dur, blé panifiable, etc.
- vin

⁷³ voir Ordonnance sur les importations agricoles, OIAgr, du 7 décembre 1998 (Etat le 1er mars 2007), Conseil fédéral suisse, 916.01

Quelles concessions tarifaires l'UE a-t-elle accordé dans un cadre bilatéral sur les produits qui sont le plus sensibles pour la Suisse, et ce traitement est-il si différent de celui qu'a accordé la Suisse? Voyons tout d'abord la façon dont l'UE a traité ces produits particuliers dans les accords bilatéraux.

Les animaux vivants. En ce qui concerne les équins de boucherie, contrairement à la Suisse, l'UE, structurellement déficitaire en viande chevaline, ne protège pas ses importations dans le cadre NPF. Les différents postes de bovins vivants sont eux protégés à un niveau significatif (par exemple, 10.2%+930 euros par tonne (code 01029071 pour des bovins mâles adultes destinés à l'abattage). Les préférences sont très limitées pour ces animaux. Les pays les moins avancés ainsi peuvent exporter à droit nul. La Suisse dispose d'un contingent tarifaire à droit nul dans l'UE. Quelques pays ACP disposent d'une exemption d'une partie des droits de douane, mais leurs exportations se heurtent en pratique à des problèmes sanitaires. La Jordanie et le Liban peuvent exporter sans droit de douane, mais ce sont des pays structurellement importateurs. La Turquie dispose d'une exemption de la partie *ad valorem* uniquement (les 10.2%) ce qui représente une faible part de la protection totale. Ainsi, les accords bilatéraux n'ont pas donné à l'UE l'occasion d'une libéralisation significative de ce poste, si ce n'est une exemption très partielle de droits vis-à-vis de la Turquie, et une levée des droits vis-à-vis de la Jordanie dont la concurrence pour les producteurs européens n'est guère à craindre.

La viande bovine. La viande bovine fait l'objet dans l'UE d'une très forte protection, avec une (faible) composante *ad valorem* et une composante spécifique très élevée. L'ensemble procure, selon les produits une protection correspondant à des équivalents *ad valorem* entre 80% et 140%. Les principales dispositions préférentielles sont des contingents pour certains pays ACP (pas tous remplis du fait de raisons sanitaires) et des contingents de viande de haute qualité vis-à-vis de pays d'Amérique latine et des Etats-Unis, pour des quantités limitées. Les accords bilatéraux n'ont pas réellement procuré une ouverture du marché. Là encore, les exportations de la Jordanie et du Liban sont libres de droits, mais ces pays ne sont pas des exportateurs significatifs. La Turquie bénéficie d'une exemption de la composante spécifique seulement. Il est à noter que l'Argentine, la Nouvelle-Zélande, le Canada et le Brésil exportent vers l'UE dans le cadre de contingents non affectés, ouverts pour satisfaire aux obligations d'accès minimum de l'OMC, et surtout que, malgré les droits de douane très élevés, le Brésil parvient à exporter sous régime NPF des quantités très importantes de viandes découpées, la plupart du temps de haute qualité. Mais au total, si la

protection s'avère en pratique bien poreuse, en particulier pour la viande de qualité et les découpes, les accords bilatéraux n'ont pas donné une ouverture significative sur ces produits.

Les produits laitiers. En ce qui concerne le lait liquide (code 0401303990) et la crème (0401303910), l'UE exempte de droits, les exportations des PMA, celles de pays des Balkans dans le cadre des accords de stabilisation, les exportations de la Jordanie et du Liban. Il faut ajouter des contingents ouverts pour l'Afrique du sud et pour la Suisse (crème). Les droits appliqués à l'intérieur du contingent tarifaire pour l'Afrique du sud restent cependant élevés (crème, environ à un tiers du droit NPF). L'Afrique du sud (et la Suisse) dispose aussi de contingents tarifaires pour des produits transformés comme les yaourts. Israël et l'Afrique du sud disposent de contingents d'importation de lactosérum (*whey*). La aussi, Jordanie et Liban ainsi que quelques pays d'ex Yougoslavie et l'Albanie sont les seuls à être exemptés de droits de douane (avec les PMA). Des contingents de beurre ont été ouverts dans le cadre de l'OMC, qui bénéficient à la Nouvelle-Zélande, mais ce produit n'est pas libéralisé dans le cadre des accords bilatéraux (sauf avec la Jordanie et le Liban). La poudre de lait n'a pas fait l'objet d'une libéralisation dans un cadre bilatéral. C'est dans les fromages où l'on observe le plus l'effet des accords bilatéraux, l'Afrique du Sud et le Chili bénéficiant de contingents de fromages (et la Suisse d'exemptions tarifaires tout comme la Jordanie, le Liban et des pays de l'ex Yougoslavie). Mais au total, les produits laitiers semblent aussi sensibles dans l'UE qu'en Suisse et les accords bilatéraux les ont pour beaucoup exclus dans le processus de libéralisation, au moins lorsque les potentiels d'exportation des pays partenaires de l'UE étaient significatifs.

Les ovoproduits. Les accords bilatéraux ont entamé la protection sur les œufs de manière très significative. L'Afrique du sud bénéficie d'une exemption partielle des droits de douane, la Jordanie et le Liban d'une exemption totale, Israël bénéficie d'un contingent, que ce soit pour les œufs ou les composants en poudre ou à usage industriel.

Les fleurs coupées. Les fleurs sont un des secteurs qui ont été le plus libéralisés dans un cadre bilatéral. Le Chili peut exporter sans droits de douane de même que la Turquie. L'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc, le Mexique, la Tunisie bénéficient de contingents tarifaires à droit nul. Si l'on ajoute à ces préférences bilatérales les importations à droit nul provenant des pays ACP et de ceux sous le SPG+, la protection sur les fleurs coupées est devenue largement virtuelle dans l'UE.

Les pommes de terre ont également été très libéralisées par les accords bilatéraux. C'est tout particulièrement le cas des pommes de terre nouvelles, qui font l'objet d'un droit de douane significatif (13.4%) dans le cadre NPF. Chili, Croatie, Afrique du sud, Mexique peuvent exporter à droit nul, la Jordanie à droit réduit, et la Turquie, Israël, Jordanie, Egypte bénéficient de contingents tarifaires. Les préférences accordées aux pays méditerranéens (à l'exception de la Turquie) font cependant l'objet de restrictions calendaires. Pour les pommes de terre autres que primeur, l'Afrique du sud, le Chili, le Mexique ne font pas face à des restrictions, alors que la Turquie, le Liban et la Jordanie bénéficient de contingents.

Les légumes congelés ont fait l'objet d'une libéralisation significative dans un cadre bilatérale, avec des droits réduits des deux tiers vis-à-vis du Chili, de l'Afrique du sud, du Mexique en 2007 (les droits sont souvent dans des échéanciers qui prévoient une réduction plus importante au cours du temps pour ces pays), des droits nuls vis-à-vis de la Jordanie, du Maroc, du Liban, de la Turquie, des contingents préférentiels pour l'Egypte. Les tomates sont moins touchées par la libéralisation que les légumes verts, mais Afrique du sud et Chili bénéficient de fortes réductions tarifaires, Turquie et Jordanie de droits nuls.

Les fruits et légumes. En ce qui concerne les carottes, Croatie, Jordanie, Maroc, Turquie, bénéficient de droits nuls, alors que le Chili, le Mexique, l'Afrique du Sud bénéficient de fortes réductions du droit NPF (de l'ordre de 4% contre un droit NPF de 14.6%). Le cas d'autres légumes comme les concombres est plus sensible, puisque la libéralisation, s'accompagne du maintien du prix d'entrée minimal, et parfois de contingents tarifaires. Les salades sont elles davantage libéralisées, avec de nombreux accords prévoyant un droit nul. Liban, Jordanie, Chili bénéficient de droits nuls pour les oignons, et Afrique du sud de droits très faibles, la Turquie d'un contingent tarifaire. L'accord avec le Maroc libéralise significativement les importations de tomate, malgré les restrictions calendaires.

Le blé dur n'est pas protégé à l'importation dans l'UE, déficitaire, de même que **les fourrages**. La Turquie et l'Afrique du Sud ont des exonérations de droit de douane sur des préparations pour animaux figurant dans les listes suisses de produits sensibles (code 2309).

Le vin non mousseux en bouteilles individuelles est protégé dans un cadre NPF par un droit de 0.3 euros par litre dans l'UE. Le Chili, le Mexique, la Turquie, la Jordanie peuvent exporter sans droit de douane. L'Afrique du sud bénéficie d'un droit de douane réduit, de même que la Tunisie. Israël, Algérie et Maroc bénéficient de contingents sans droits.

Au total, pour l'essentiel, on retrouve dans la liste des produits sensibles de la Suisse ceux que l'UE a exclu des accords préférentiels. Les viandes bovines, le sucre, la plupart des produits laitiers (hors lactosérum et quelques produits transformés) sont ainsi exclus de la plupart des concessions de l'UE. Il y a néanmoins quelques produits pour lesquels l'UE n'a pas eu autant de difficultés que la Suisse pour accorder des préférences. C'est le cas des fleurs coupées et des œufs, qui ont été intégrés dans nombre d'accords préférentiels de l'UE, alors que ces produits figurent parmi ceux qui sont sensibles en Suisse. Les producteurs européens d'ovoproduits, par exemple, ne manquent d'ailleurs pas de signaler combien leur secteur est souvent mis en avant pour justifier de concessions dans le domaine agricole, alors même que les conditions de concurrence ne sont pas toujours égales (en matière de coût salarial et de standards, comme le bien-être animal par exemple).

5.2. Similarité et différences de la structure de la protection Suisse-UE

Avant d'aborder les accords bilatéraux de la Suisse et de comparer l'offre suisse en ce domaine à celle de l'UE, il est utile de mettre en perspective la structure de la protection de l'agriculture dans les deux entités.

Les comparaisons entre produits comme entre pays, comme tout indicateur synthétique (moyenne par groupe de produit ou autre) nécessitent d'exprimer les droits de douanes en équivalents ad valorem, c'est-à-dire en pourcentage, car la structure tarifaire suisse est composée de droits spécifiques, exprimés en Francs par quintal, par tête d'animal ou par litre, alors que la structure tarifaire de l'UE comprend également de nombreux postes avec des composantes spécifiques. Aucune opération combinant plusieurs lignes n'est possible sans conversion en pourcentage. Or, la construction d'équivalents ad valorem (EAV) est un exercice très incertain. En effet, il n'existe pas de "bonne" solution pour convertir des droits spécifiques en ad valorem. Cela tient à des raisons théoriques: par définition un droit spécifique est invariant avec le prix du produit. Il protège de manière très différente un bien à valeur unitaire faible (basse qualité) et élevée (haute qualité, produit concentré, transformé). Il est donc illusoire de vouloir traduire une translation par une expansion proportionnelle sur un plan algébrique, les deux mesures ne peuvent que correspondre en un point donné (le prix à l'instant où l'on effectue la conversion) mais pas dans un cas général.

Mais surtout, il existe des obstacles pratiques redoutables au calcul d'équivalents ad valorem. Ici, nous avons suivi la méthode recommandée par un groupe de travail de l'OMC, à la suite de laborieuses négociations. Elle n'est en aucun cas satisfaisante sur un plan théorique, et pose de graves problèmes pratiques qui jettent un doute sur la validité des chiffres obtenus.

Ainsi, par exemple, cette méthode propose de calculer des EAV sur la base de valeurs unitaires combinant deux sources différentes de données, a priori tout aussi légitimes l'une que l'autre, sur le commerce mondial. En pratique il n'est pas rare que l'on obtienne des EAV qui varient du simple au double selon la source de données retenue. Si nous insistons sur ce point, c'est pour souligner la nécessaire précaution dans l'interprétation des résultats. La méthode utilisée est décrite en Encadré 11. Ici nous avons effectué le calcul des EAV au niveau 8 chiffres des classifications suisses comme UE. Dans certains cas, la conversion a cependant utilisé une valeur unitaire au niveau 6 chiffres.

Encadré 11. Le calcul des EAV

Après des longues discussions dans le cadre de groupes de travail de l'OMC, les différentes parties se sont entendues en Juin 2005 pour adopter une méthode permettant d'exprimer les droits de douane en équivalents ad valorem. Le but est ici simplement de classer les différents droits dans des "bandes" de manière à appliquer des taux de réduction plus élevés sur les droits apportant une protection plus importante. Cette méthode a été appliquée par les différents membres dont la structure tarifaire comprend des droits spécifiques. Elle est très contestable, et donne des résultats très instables, et pour cette raison les EAV obtenus n'ont aucune valeur officielle et ne sont en aucun cas publics. Néanmoins, comme aucune méthode n'est réellement satisfaisante pour le calcul des EAV, et que les différentes conventions retenues donnent des résultats divergents, nous utilisons ici la méthode retenue dans le cadre de l'OMC, qui présente l'intérêt d'émerger d'un débat de manière relativement consensuelle.

La méthode "officielle" pour les droits consolidés. Le calcul des EAV pour les droits consolidés que nous avons réalisé suit les lignes directrices suivantes:

(I)• Convertir le droit consolidé spécifique en EAV utilisant la valeur unitaire calculée sur les données d'importations de la base de données IDB pour le pays en question, sur la période 1999-2001.

(II)• Si les données pour une ligne tarifaire donnée sont soit i/ manquantes, contenant des erreurs, ou montrent des flux d'importation inférieurs à US2500 en moyenne sur 1999-2001 ou ii/ l'EAV ainsi calculé ne peut pas être considéré comme reflétant le niveau de protection tarifaire de toute évidence, une méthode alternative est utilisée.

(III)• Pour les lignes tarifaires qui tombent sous le coup de i/ ci-dessus, il y a quatre méthodes possibles. a/ étendre la période de base 1999-2001 jusqu'à deux ans sur chaque extrémité. b/ utiliser les valeurs unitaires d'importation d'une ligne tarifaire proche ou la plus similaire possible. c/ utiliser les valeurs unitaires d'importation d'un pays proche; d/ utiliser la source de données COMTRADE des Nations Unies pour la valeur unitaire, et ce au niveau 6 chiffres du système harmonisé.

(IV)• Pour les lignes tarifaires qui tombent sous la catégorie ii/ ci-dessus, un filtre "40/20" sera utilisé, c'est-à-dire que la conversion des droits spécifiques en EAV utilisera les trois étapes de pondération suivantes entre les valeurs COMTRADE et IDB:

(a) Pour les chapitres 1 à 16 et les produits au-delà du chapitre 24 considérés comme agricoles, une pondération 82.5/17.5 (COMTRADE/IDB) sera utilisée.

(b) Pour les chapitres 17-24, une pondération 60/40 (COMTRADE/IDB) sera utilisée.

(c) For les lignes se référant au sucre, il n'y a pas eu d'accord.

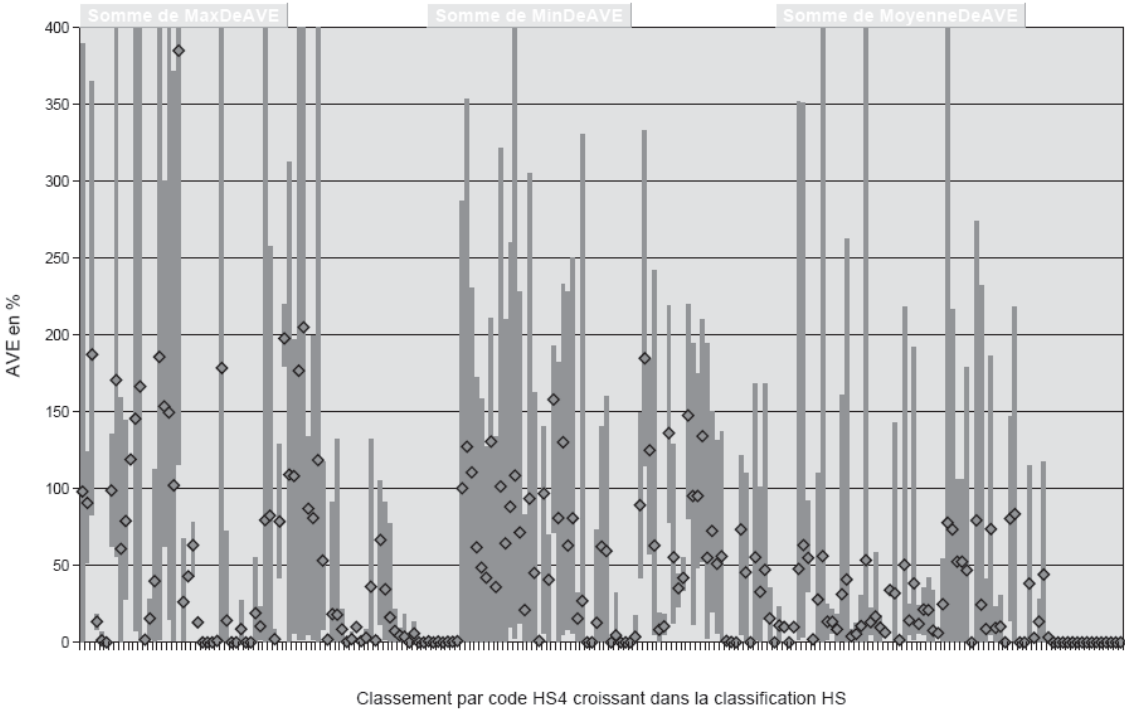
Nos calculs. En pratique, nous n'avons pas utilisé les provisions décrites dans l'item IV, mais avons construits les EAV en fonction des recommandations (I), et si (II) s'appliquait en prenant la convention c/ de (III).

Les droits préférentiels. L'utilisation de la méthode décrite ci-dessus nous donne des EAV pour les droits consolidés. Dans le cas de la Suisse, le calcul des EAV pour les droits préférentiels est effectué en appliquant à l'EAV sur les droits consolidés le ratio entre le droit (spécifique) appliqué sous la préférence le droit (spécifique) consolidé. Pour l'UE, où l'on a un grand nombre de droits mixtes, le calcul de l'EAV sur le droit appliqué reprend la valeur unitaire définie ci-dessus pour convertir la composante spécifique.

Moyenne et variances des droits suisses et de l'UE. Les figures 5.1. et 5.2. décrivent à la fois la moyenne (losanges en Suisse, cercles dans l'UE) et la dispersion (barre reliant le droit de douane maximal et minimal au sein de la catégorie. Chaque barre de l'histogramme correspond à une catégorie au niveau HS4 pour les produits agricoles dans la définition de l'OMC, mais l'histogramme reporte la valeur moyenne, la plus faible et la plus forte pour l'ensemble des lignes au niveau 8 chiffres, à l'intérieur de cette catégorie HS4. Ces catégories étant classées par ordre croissant, la gauche du graphique représente les produits du chapitre 01 (animaux vivants) et la droite des produits agricoles du chapitre 53. Les produits de la mer sont ici exclus. La comparaison des deux figures montre des écarts significatifs dans la structure de la protection des produits agricoles. Le Tableau 5.1. complète par les moyennes et les écarts types par chapitre. Il est cependant à noter que ces moyennes sont fortement influencées par des droits très élevés sur certains produits, qui résultent sans doute d'un calcul d'EAV qui a pu amener à un pic tarifaire artificiel. Ainsi, au niveau 8 chiffres, nos EAV atteignent 400% dans l'UE (EAV le plus élevé), et 700% pour la Suisse. Encore une fois nous nous permettons d'insister sur le caractère très fragile des calculs d'EAV pour des pays qui utilisent autant les droits spécifiques.

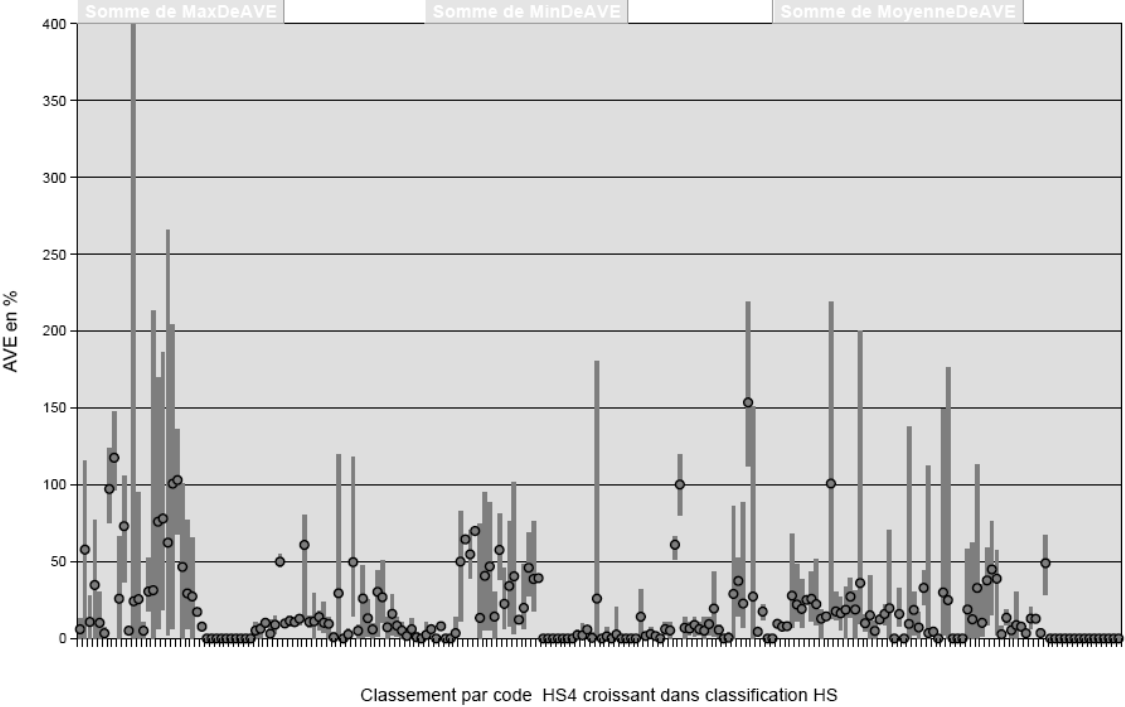
La dispersion des droits de douane est souvent plus large au sein d'un même sous-chapitre en Suisse. De plus, pour de nombreux produits, les droits sont en général plus élevés, le sucre faisant exception. Pour une partie cela peut provenir de la construction artificielle de pics tarifaires qui provient de la conversion de droits spécifiques en EAV. En effet, il suffit que les valeurs unitaires correspondent à une qualité un peu particulière de produits importés pour générer des EAV très élevés. Néanmoins, la comparaison des Figures 5.1 et 5.2. suggèrent que, même à un niveau peu agrégé, on trouve des droits plus élevés en Suisse pour les animaux vivants, le lait, les céréales, oléagineux et les produits transformés et boissons ainsi que pour une bonne partie des viandes.

Figure 5.1. Dispersion et moyenne des droits de douanes NPF en équivalent ad valorem, Suisse, produits agricoles (définition de l'OMC)



Source: auteurs, calcul des EAV au niveau 8 chiffres pour les droits NPF, selon la méthode décrite en encadré 11. Ici la moyenne par chapitre HS4 (losange) est une moyenne arithmétique non pondérée.

Figure 5.2. Dispersion et moyenne des droits de douanes NPF en équivalent ad valorem, Union européenne produits agricoles (définition de l'OMC)



Source: auteurs, calcul des EAV au niveau 8 chiffres pour les droits NPF, selon la méthode décrite en encadré 11. Ici la moyenne par chapitre HS4 (cercle) est une moyenne arithmétique non pondérée.

Tableau. 5.1. Moyenne et dispersion des droits NPF en équivalent ad valorem, Suisse et Union européenne, produits agricoles (définition de l'OMC), par chapitre HS2, 2005.

	Suisse	UE	Suisse	UE	Suisse	UE
	Moyenne AVE NPF (%)	Moyenne AVE NPF (%)	Ecart type	Ecart type	Nombre lignes 8 chiffres	Nombre lignes 8 chiffres
01-Animaux vivants.	63	27	101	33	26	47
02-Viandes et abats comestibles.	102	36	133	44	93	233
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	108	67	164	51	62	175
05-Autres produits d'origine animale	31	0	128	0	30	20
06-Plantes vivantes, fleurs	61	7	104	4	49	48
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	77	14	94	17	192	122
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	12	17	26	15	99	201
99-Café, thé, maté et épices.	1	2	3	4	38	56
10-Céréales.	69	38	76	26	82	55
11-Produits de la minoterie; malt	82	37	83	22	156	83
12-Graines et fruits oléagineux;	68	4	68	21	198	80
13-Gommes, résines et autres sucs	4	2	9	5	18	19
14-Matières à tresser et autres	2	0	5	0	12	12
15-Graisses et huiles	74	11	62	18	170	120
16-Préparations de viande, de poisson	49	24	38	20	20	45
17-Sucres et sucreries.	31	42	37	55	51	47
18-Cacao et ses préparations.	40	23	72	15	35	27
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	57	22	71	10	88	48
20-Préparations de légumes, de fruits	32	25	72	25	126	307
21-Préparations alimentaires diverses	23	13	30	13	46	42
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	23	8	42	19	58	176
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	53	23	84	40	72	66
24-Tabacs et succédanés de tabac	26	20	48	21	15	30
29 – Composés organiques	10	39	16	20	3	6
33- Huiles et résines essentielles, parfumeries, cosmétiques	0	3	0	4	17	35
35- Matières albuminoïdes; produit	50	9	73	8	13	25
38- Produits divers des industries	28	18	36	21	14	15
Total	56	23			1830	2202

Source: auteurs, calcul des EAV au niveau 8 chiffres pour les droits NPF, selon la méthode décrite en encadré 11. Ici la moyenne par chapitre HS2 est une moyenne arithmétique non pondérée. Tarifs pour les produits sous quota tarifaires exclus.

5.3. Les accords préférentiels bilatéraux de la Suisse

Les accords. Là aussi, nous ne nous intéresserons qu'à des accords bilatéraux qui entrent dans un cadre comparable à ceux examinés pour l'UE. La Suisse est membre de l'AELE et a, à ce titre conclu un accord avec l'Islande, le Liechtenstein et Norvège. En tant que membre de l'AELE, elle a conclu un accord de libre-échange avec la Turquie depuis 1992. À ce titre également, la Suisse a conclu des accords avec Israël (mis en place en 1993), le Maroc (1999), l'Organisation palestinienne (1999), le Mexique (2001), la Jordanie (2002), la Croatie (2002), la Macédoine (2002), Singapour (2003), le Chili (2004), la Tunisie (2005). La Suisse a également signé un accord de libre-échange avec la SACU (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland en juillet 2006). On remarque la grande similitude avec les accords de l'UE. Elle est largement guidée par la volonté pour les pays de l'AELE de ne pas voir leurs exportations subir une discrimination vis-à-vis de celles de l'UE sur le marché israélien, mexicain, marocain, tunisien, chilien ou sud-africain. Ces accords de libre-échange ne couvrant pas, formellement les chapitres agricoles, ils ont été complétés par des accords bilatéraux qui abordent ces chapitres. Par ailleurs, la Suisse a conclu un accord bilatéral avec les Îles Féroé (1994).

On s'intéressera donc ici aux concessions tarifaires agricoles accordées par la Suisse à la Turquie, la Jordanie, Israël, la Tunisie, le Maroc, le Mexique et le Chili, soit les mêmes partenaires que l'UE, l'accord avec la SACU étant trop récent pour que nous ayons des chiffres permettant une comparaison avec le TCAD de l'UE.

Le taux de couverture. Le Tableau 5.2. donne le taux de couverture des accords bilatéraux de la Suisse, que ce soit par des concessions tarifaires ou des contingents tarifaires.⁷⁴ Les accords bilatéraux ne couvrent ainsi que peu ou pas des produits considérés comme sensibles comme les animaux vivants et les viandes, les produits laitiers et les céréales et oléagineux. Il faut souligner que dans le cas de l'accord avec le Chili la couverture des viandes est cependant très importante (40%), que ce soit par une concession tarifaire ou un contingent, les contingents étant souvent employés dans le cas de ce chapitre, puisqu'il semble que 53 des 67 lignes du chapitre 2 sur lesquelles le Chili bénéficie d'une préférence soient sujettes à un contingent.⁷⁵ De même la plupart des lignes correspondant aux légumes et dans une moindre mesure aux fruits pour lesquelles il est accordé une préférence à la

⁷⁴ Il est à noter que, contrairement à l'UE, la Suisse isole dans sa structure des droits de douane les lignes tarifaires soumises à un quota en les identifiant par un code statistique différent de celui du droit de douane hors quota. Ici, le nombre de lignes tarifaires compte donc de manière séparée les deux lignes, alors qu'elles n'en forment qu'une dans le cas de l'UE.

⁷⁵ Nous n'avons pas eu la possibilité d'identifier les quotas tarifaires dans les accords bilatéraux. La reconstitution de cette information à partir des lignes soumises à un quota tarifaires dans les Listes de la Suisse à l'OMC et les lignes associées à une préférence dans la base IDB donne une information sujette à caution.

Turquie, au Maroc, à la Jordanie ou à la Tunisie, les concessions semblent accordées dans le cas de contingents.

Tableau. 5.2. Pourcentage des lignes tarifaires au niveau 8 chiffres couvertes par les accords bilatéraux conclus par la Suisse, par chapitre HS2, 2007 (concessions tarifaires et quotas).

Chapitres HS2	Structure tarifaire suisse Nb lignes HS8	Structure tarifaire Suisse Nb lignes NPF>0	Accord Turquie %	Accord Jordanie %	Accord Israel %	Accord Tunisie %	Accord Maroc %	Accord Mexique %	Accord Chili %
01-Animaux vivants.	48	37	0	0	0	0	0	0	27
02-Viandes et abats comestibles.	169	169	4	3	0	2	1	1	40
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	83	82	4	4	4	2	2	5	7
05-Autres produits d'origine animale	27	9	44	0	44	0	0	11	22
06-Plantes vivantes, fleurs	60	52	27	23	29	13	15	35	35
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	364	345	22	41	24	9	48	16	43
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	129	110	37	17	29	12	49	45	58
99-Café, thé, maté et épices.	37	20	90	15	90	0	20	35	55
10-Céréales.	93	80	13	0	13	0	0	0	0
11-Produits de la minoterie; malt	153	139	15	0	15	0	0	0	0
12-Graines et fruits oléagineux;	209	172	9	0	9	0	1	1	0
13-Gommes, résines et autres sucs	16	4	0	0	0	0	0	100	0
14-Matières à tresser et autres	7	2	50	50	50	50	50	50	50
15-Graisses et huiles	189	155	11	6	12	6	6	1	7
16-Préparations de viande, de poisson	58	41	20	17	27	17	17	20	32
17-Sucres et sucreries.	57	51	39	31	39	31	31	12	31
18-Cacao et ses préparations.	42	40	85	73	85	73	73	13	75
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	107	104	81	81	81	81	81	0	81
20-Préparations de légumes, de fruits	168	158	33	16	35	5	39	31	24
21-Préparations alimentaires diverses	64	61	95	74	89	74	74	18	89
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	71	68	49	3	24	19	24	24	29
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	69	38	5	0	5	0	0	3	0
24-Tabacs et succédanés de tabac	15	11	0	0	0	0	0	9	0
Total	2353	1973	27	22	27	15	27	13	31

Note: le pourcentage de lignes couvertes est calculé sur les lignes faisant l'objet d'un droit NPF non nul uniquement. Source: Données nationales suisses (transmises par SECO) base pour IDB, traitement par les auteurs. Chiffres pour 2007. Les lignes tarifaires faisant l'objet d'un quota sont incluses à condition que ce quota soit dans le régime préférentiel (code du régime "30" accompagné du code pays correspondant à l'accord).

Le Tableau 5.3 donne une information similaire pour l'UE, c'est à adire la part des lignes tarifaires au niveau 8 chiffres pour lesquelles des réductions de droit de douane où des contingentements donne un accès au marché plus important dans le cadre bilatéral que dans le cadre NPF (le Tableau 5.3. donne la synthèse des tableaux 3.1 et 3.3). Si l'on compare donc les tableaux 5.2 et 5.3, on observe une couverture significativement plus faible des chapitres animaux et différents produits animaux viandes par les accords suisses.

Les accords de l'UE couvrent plus largement le secteur des fruits et légumes, mais il faut se souvenir des restrictions calendaires qui protègent étroitement ce secteur pendant la période de récolte en Europe de l'ouest. Les céréales sont couvertes d'une façon assez similaire par les accords suisses et ceux de l'UE, alors que le marché de l'UE est plus ouvert aux oléagineux. Il est vrai que sur ce plan, l'UE est compétitive par exemple en colza et tournesol, et que les producteurs bénéficient d'aides directes, la protection étant en fait assez faible sur ces produits. Pour les produits transformés, la couverture par les accords UE est quelque peu supérieure à celle par les accords suisses, qui ne semblent pas couvrir non plus le tabac.

Tableau. 5.3. Pourcentage des lignes tarifaires au niveau 8 chiffres couvertes par les accords bilatéraux conclus par l'UE, par chapitre HS2, 2007 (concessions tarifaires et quotas).

	Nb lignes	Nb lignes NPF>0	Turquie	Jordanie	Israël	Maroc	Tunisie	Mexique	Chili
			%	%	%	%	%	%	%
01-Animaux vivants.	54	36	50	100	3	3	3	69	19
02-Viandes et abats comestibles.	231	202	37	100	26	7	8	35	67
04-Laits et produits laitiers, œufs, miel, etc.	169	165	15	100	25	10	8	12	37
05-Autres produits d'origine animale	20	1	100	100	100	100	100	100	100
06-Plantes vivantes, fleurs	40	34	100	100	100	24	62	100	100
07-Légumes, plantes, racines et tubercules	107	95	89	100	22	24	81	88	90
08-Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	117	101	97	100	22	20	47	94	99
99-Café, thé, maté et épices.	43	16	100	100	50	50	50	100	100
10-Céréales.	55	50	15	100	0	0	0	6	12
11-Produits de la minoterie; malt	80	80	14	100	0	0	0	15	50
12-Graines et fruits oléagineux;	69	23	87	100	0	22	22	100	87
13-Gommes, résines et autres sucres	13	5	100	100	100	100	100	100	100
14-Matières à tresser et autres	5	0	-	-	-	-	-	-	-
15-Graisses et huiles	124	103	97	100	11	13	16	97	92
16-Préparations de viande, de poisson	92	90	83	100	5	45	47	68	95
17-Sucres et sucreries.	47	47	36	100	40	40	40	32	36
18-Cacao et ses préparations.	27	25	100	100	100	100	100	16	100
19-Préparations à base de céréales, farines, amidons	51	51	98	100	96	98	98	24	100
20-Préparations de légumes, de fruits	302	298	99	100	27	32	33	62	99
21-Préparations alimentaires diverses	41	37	89	100	89	89	86	59	89
22-Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	177	122	42	100	22	29	29	22	37
23-Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	65	39	18	100	0	13	13	87	23
24-Tabacs et succédanés de tabac	30	30	100	100	45	45	45	100	100

Source: Taric 2007. Données au niveau NC10, réagrégées au niveau NC8. Pour la Turquie, les concessions dans le cadre union douanière sont incluses. Pourcentage exprimé en fonction du nombre total de lignes à droit NPF non nul au niveau NC8. Concessions tarifaires bilatérales au 1er janvier 2007.

Des marges préférentielles plus fortes dans les accords suisses. La marge préférentielle, exprimée en pourcentage, permet de faire abstraction des conventions discutables qui ont été utilisées dans le calcul des EAV. Le Tableau 5.4. en donne la moyenne par chapitre pour l'ensemble des lignes concernées par l'accord préférentiel. Afin de permettre la comparaison avec l'UE, le Tableau 5.5. donne la même information mais exclut les lignes qui font l'objet d'un contingent tarifaire. La comparaison avec l'UE montre que les droits de douane sont réduits de manière plus forte dans le cas des accords suisses (pour les produits couverts), même si la couverture des produits est plus limitée en ce qui concerne le nombre de ligne tarifaires. En effet, les réductions tarifaires divisent généralement les droits de douane par un facteur deux.⁷⁶

Tableau. 5.4. Marge préférentielle moyenne par chapitre HS2 dans les accords bilatéraux de la Suisse, 2007

		Turquie	Jordanie	Israël	Tunisie	Maroc	Mexique	Chili
	Nbre de lignes	Marge moyenne	Marge moyenne	Marge moyenne	Marge moyenne	Marge moyenne	Marge moyenne	Marge moyenne
01- Animaux vivants.	48	-	-	-	-	-	-	62%
02- Viandes et abats comestibles.	169	65%	54%	-	100%	100%	100%	42%
04- Produits laitiers, œufs, miel, etc.	83	11%	8%	11%	10%	10%	18%	15%
05- Autres produits d'origine animale	27	93%	-	93%	-	-	100%	100%
06- Plantes vivantes, fleurs	60	56%	66%	60%	54%	60%	82%	74%
07- Légumes, plantes, racines et tubercules	364	77%	73%	72%	79%	72%	92%	73%
08- Fruits, etc.	129	92%	97%	92%	97%	92%	97%	92%
99- Café, thé, maté et épices.	37	95%	100%	95%	-	100%	100%	100%
10- Céréales.	93	59%	-	59%	-	-	-	-
11- Produits de la minoterie; malt	153	67%	-	67%	-	-	-	-
12- Graines et fruits oléagineux;	209	80%	-	80%	-	53%	100%	-
13- Gommés, résines et autres sucs	16	-	-	-	-	-	76%	-
14- Matières à tresser et autres	7	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
15- Graisses et huiles	189	69%	55%	63%	68%	55%	100%	78%
16- Préparations de viande, de poisson	58	92%	100%	86%	100%	100%	100%	69%
17- Sucres et sucreries.	57	65%	63%	65%	63%	63%	64%	63%
18- Cacao et ses préparations.	42	27%	15%	27%	15%	15%	100%	18%
19- Préparations à base de céréales, farines, amidons	107	32%	31%	31%	31%	31%	-	31%
20- Préparations de légumes fruits	168	78%	73%	75%	71%	64%	71%	86%
21- Préparations alimentaires diverses	64	60%	51%	53%	51%	51%	100%	55%
22- Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	71	89%	0%	62%	54%	62%	100%	73%
23- Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	69	63%	-	63%	-	-	100%	-
24- Tabacs et succédanés de tabac	15	-	-	-	-	-	20%	-

Source: calcul d'après les données nationales fournies par le SECO. Les EAV ne sont ici pas utilisés. Le calcul de la marge préférentielle utilise le droit appliqué pour chaque accord au niveau 8 chiffres rapporté au droit NPF du produit correspondant, comme une simple expression $1 - (\text{DroitPréférentiel}/\text{DroitNPF})$, sur la base des droits spécifiques. Les lignes tarifaires faisant l'objet d'un quota sont incluses à condition que ce quota soit dans le régime préférentiel (code du régime "30" accompagné du code pays correspondant à l'accord).

⁷⁶ La comparaison avec l'UE est certes délicate, car ces droits sont souvent plus élevés dans le cadre NPF, et sans doute serait-il préférable de comparer la moyenne des droits appliqués. Néanmoins, on l'a vu, la conversion en équivalents *ad valorem* que suppose un tel exercice, parce qu'elle repose sur des conventions discutables et n'est pas réellement robuste aux conventions introduit d'autres incertitudes.

Tableau. 5.5. Marge préférentielle moyenne par chapitre HS2 dans les accords bilatéraux de la Suisse, 2007 (exclusion des lignes à contingent tarifaire)

	Nbre de lignes	Turquie Marge moyenne	Jordanie Marge moyenne	Israël Marge moyenne	Tunisie Marge moyenne	Maroc Marge moyenne	Mexique Marge moyenne	Chili Marge moyenne
01- Animaux vivants.	25	-	-	-	-	-	-	70%
02- Viandes et abats comestibles.	106	81%	100%	-	100%	100%	100%	98%
04- Laites et produits laitiers, œufs, miel, etc.	65	11%	10%	11%	10%	10%	50%	23%
05- Autres produits d'origine animale	8	90%	-	93%	-	-	100%	100%
06- Plantes vivantes, fleurs	52	56%	66%	60%	54%	60%	82%	74%
07- Légumes, plantes, racines et tubercules	182	70%	87%	72%	95%	83%	100%	91%
08- Fruits comestibles; écorces d'agrumes, etc.	83	90%	96%	92%	95%	92%	96%	92%
99- Café, thé, maté et épices.	20	95%	100%	95%	-	100%	100%	100%
10- Céréales.	73	59%	-	59%	-	-	-	-
11- Produits de la minoterie; malt	137	67%	-	67%	-	-	-	-
12- Graines et fruits oléagineux;	172	80%	-	80%	-	53%	100%	-
13- Gommés, résines et autres sucs	4	-	-	-	-	-	76%	-
14- Matières à tresser et autres	2	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
15- Graisses et huiles	155	69%	55%	63%	68%	55%	100%	78%
16- Préparations de viande, de poisson	26	92%	100%	86%	100%	100%	100%	89%
17- Sucres et sucreries.	51	65%	63%	65%	63%	63%	64%	63%
18- Cacao et ses préparations.	40	27%	15%	27%	15%	15%	100%	18%
19- Préparations à base de céréales, farines, amidons	104	32%	31%	31%	31%	31%	-	31%
20- Préparations de légumes, de fruits	142	78%	73%	75%	71%	64%	71%	86%
21- Préparations alimentaires diverses	61	60%	51%	53%	51%	51%	100%	55%
22- Boissons, liquides alcooliques, vinaigre	55	89%	0%	62%	54%	62%	100%	73%
23- Résidus et déchets des industries alimentaires, alimentation animale	38	63%	-	63%			100%	
24- Tabacs et succédanés de tabac	11	-	-	-	-	-	20%	-

Source: calcul d'après les données nationales fournies par le SECO. Les EAV ne sont ici pas utilisés. Le calcul de la marge préférentielle utilise le droit appliqué pour chaque accord au niveau 8 chiffres rapporté au droit NPF du produit correspondant, comme une simple expression $1 - (\text{DroitPréférentiel}/\text{DroitNPF})$, sur la base des droits spécifiques. Les lignes tarifaires faisant l'objet d'un quota sont exclues.

5.4. Similarités et différences avec l'offre agricole de l'UE dans les accords bilatéraux

Au total, les accords bilatéraux de la Suisse portent sur des pays assez similaires à ceux de l'UE. La couverture des produits agricoles est plus limitée dans le cas de la Suisse que dans l'UE. Il y a quelques produits que l'UE a davantage libéralisés dans le cadre bilatéral. Pour les animaux vivants, cela ne se traduit pas par des flux d'importation beaucoup plus élevés, dans la mesure où jouent soit la distance géographique (Chili), soit des normes sanitaires assez drastiques. Pour la viande, les concessions tarifaires portent surtout sur des produits assez peu sensibles (abats) ou font l'objet de contingents limitant étroitement les importations (Chili). D'autre part, les marges préférentielles ne sont pas toujours très élevées

(Turquie). L'UE a libéralisé davantage de lignes tarifaires pour les produits laitiers, mais, comme en Suisse, les produits les plus sensibles restent exclus des accords. C'est aussi le cas de la plupart des céréales. L'UE a davantage libéralisé les oléagineux, car c'est un domaine qui avait échappé à la protection initiale dans les années 1960 (soja), et d'autre part c'est un domaine où l'UE a soit une production compétitive (colza), soit où elle cherche de toute façon à s'approvisionner à bas prix sur le marché mondial pour son élevage (tourteaux).

Les fruits et légumes et les produits préparés sont des domaines où la couverture des accords de l'UE semble plus élevée que celle des accords suisses dans un cadre bilatéral. En effet, l'UE a récemment ouvert davantage ses marchés aux pays méditerranéens, au Chili et à l'Afrique du Sud en ce qui concerne les fruits et légumes. Il faut cependant garder en tête que cette protection est très encadrée par des restrictions calendaires (fruits frais et légumes frais), que nombre de ces produits font face à un prix d'entrée qui apporte une protection que n'a que partiellement entamée les accords EuroMed. En ce qui concerne les produits transformés, la structure de la protection dans un cadre NPF reflète surtout le contenu en sucre, et dans une certaine mesure en farine et en lait. Si la libéralisation des produits transformés est souvent utilisée dans les accords bilatéraux de l'UE, elle est en fait peu coûteuse politiquement dans la mesure où sont conservés des droits additionnels (ou une composante spécifique) elle-même fonction du contenu en sucre.

6. CONCLUSION

L'UE a conclu ces trois dernières années plusieurs accords commerciaux bilatéraux, et de nombreux autres sont en discussion voire au stade d'une négociation plus avancée. La politique commerciale de l'UE témoigne ainsi d'un engouement relativement récent, ou en tout cas un regain d'intérêt pour les accords bilatéraux, alors que ces dernières décennies, l'UE avait été plus encline au multilatéralisme et aux concessions commerciales unilatérales vers des pays en développement. Nous avons évoqué plusieurs raisons possibles pour cette évolution (impasse apparente dans le cadre multilatéral, volonté de mettre en place des clauses qui n'ont pas été acceptées dans un cadre multilatéral, crainte de l'activisme des Etats-Unis en matière bilatérale, etc.).

L'agriculture, secteur politiquement sensible dans l'UE, est souvent traitée de manière spécifique dans les accords bilatéraux. Des produits comme le sucre, la viande bovine, et dans une certaine mesure le lait, et les céréales, sont assez systématiquement exclus des concessions tarifaires. Des concessions sont souvent octroyées dans un cadre très régulé, en particulier avec des contingentements d'importation, ou encore des restrictions calendaires, et plus généralement, l'UE a mis de nombreux garde fous de manière à se prévenir d'un afflux massif d'importations de produits agricoles. D'autre part, au moins vis-à-vis de certains pays comme la Turquie, la concession tarifaire est assez modeste, alors que le droit douane est élevé au départ. Très souvent, les marges commerciales ne sont pas réellement déterminantes par rapport à des accords comme le SPG auquel sont éligibles la plupart des pays étudiés ici. Pour les fruits et légumes, la protection apportée par le système de prix d'entrée est maintenue en dépit des concessions tarifaires, même si quelques pays méditerranéens bénéficient de concessions en ce domaine également.

Néanmoins, on ne peut pas dire que les produits agricoles sont exclus des accords bilatéraux. Peu à peu, l'UE a intégré une liste de produits agricole plus large dans certains accords, comme celui avec la Jordanie et la Turquie qui couvrent l'essentiel des produits, désormais. Les négociations en cours pourraient apporter une couverture également très large à d'autres pays méditerranéens comme Israël et le Maroc. Pour les accords signés récemment, comme celui avec le Mexique et le Chili, la couverture est moindre, mais il est prévu un processus dynamique libéralisant peu à peu les échanges, avec un échéancier sur dix ans. Enfin, dans certains cas, comme pour Israël, la libéralisation est jusqu'ici principalement menée dans le cadre de contingents tarifaires, mais ceux-ci ouvrent un débouché important, en termes de volume, pour certains produits.

La nouvelle génération d'accords bilatéraux va également plus loin que de simples concessions tarifaires. Elle inclut une coopération technique, la protection de propriété

intellectuelle, et de nombreuses mesures destinées à faciliter les échanges et à lever les multiples obstacles non tarifaires. Les procédures en ce sens sont particulièrement ambitieuses dans le cas du Chili. Il semble d'ailleurs que cela se traduise par un accroissement significatif des volumes exportés, visible sur plusieurs produits.

Au total, l'impact des accords bilatéraux sur la PAC semble très peu visible. La PAC a été profondément réformée sous la pression d'accords commerciaux, mais il s'agit surtout des accords multilatéraux et de concessions vis-à-vis des pays en développement. La discipline de l'OMC a exercé une forte pression pour de vastes réformes. Les plafonds de subvention aux exportations et les clauses de soutien interne ont en effet mis à mal le système d'intervention et de prix garantis de "l'ancienne PAC", que ce soit dans le secteur des viandes, des céréales ou de la poudre de lait et du beurre. Les panels de l'OMC ont poussé à des réformes dans le secteur des bananes, et dans une certaine mesure du sucre. L'initiative "Tout sauf les armes" a joué un rôle déterminant dans la réforme du sucre, et dans une certaine mesure du riz. La politique commerciale dans un cadre multilatéral comme unilatéral a fortement interagi avec la réforme de la PAC. Mais l'examen attentif des accords bilatéraux laisse penser que ceux-ci n'ont, eux joués qu'un rôle mineur dans cette réforme. On peut voir des effets dans le secteur des fruits et légumes et de l'huile d'olive. Mais pour l'essentiel, comme les principaux produits soumis à des organisations de marché ont fait l'objet d'une libéralisation très encadrée dans un cadre bilatéral, l'impact a globalement été faible sur les secteurs agricoles, et les pressions pour réformer la PAC limitées.

A l'inverse les réformes récentes de la PAC donnent une marge de manœuvre significative pour conclure des accords bilatéraux nouveaux, tout au moins avec des pays qui n'ont pas un potentiel d'exportation à bas prix considérable. Il est probable que le sucre et la viande bovine vont rester une épine difficile dans des négociations commerciales avec le Brésil ou le Mercosur par exemple. On voit mal l'UE accepter une autre forme de libéralisation qu'à travers des contingents, tant la capacité du Brésil sur ces deux produits pourrait mettre à mal la production européenne, qui, au moins dans le cas de la viande bovine, concerne un très grand nombre d'exploitations familiales. Mais la suppression progressive du mécanisme d'intervention dans de nombreux secteurs, le passage à des aides directes découplées ouvre la voie à des accords avec des producteurs de taille plus limitée, d'une part en éliminant le conflit fondamental entre la PAC et la baisse des droits de douane (le risque de voir le mécanisme d'intervention inondé par les achats publics de produits importés) et d'autre part, comme dans le cas du sucre ou des céréales, en ayant permis une rationalisation de la production qui accroît considérablement la compétitivité du secteur face aux importations.

REFERENCES

Augier P., Gasiorok M. and Lai-Tong C. (2003). The Impact of Rules of Origin on Trade Flows. Working Paper, University of Sussex.

Bchir H., Jean S. and Laborde D. (2006). "Binding Overhang and Tariff-Cutting Formulas". *Review of World Economics*. Volume 142, Number 2, July 2006, pp 207 – 232.

Bchir M. H., Bouët A., Decreux Y., Fontagné L., Guérin J.-L., Jean S., Mimouni M., Pichot X. (2003), "Les conséquences économiques d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les pays membres du programme Euromed", Report for the Directorate for External Economic Relationships (DREE) and for the Forecasting Directorate (DP), Ministry of Finance, Paris.

Bouet A. Decreux Y., Fontagné L. Jean S., Laborde D.(2004). "Computing an exhaustive and consistent, ad-valorem equivalent measure of applied protection: a detailed description of MAcMap-HS6 methodology". Global Trade Analysis Project, Purdue University.

Bouet A., Decreux Y., Fontagné L. Jean S., Laborde D. (2004), "A Consistent Picture of Applied Protection Across the World", Report, Tradeag CT513666, DG Research, European Commission.

Bouet A., Fontagne L. and Jean S. (2006). "Is Erosion of Tariff Preferences a Serious Concern?". In Anderson K. and Martin W. *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. The World Bank and Palgrave MacMillan, pp 161-194.

Brüntrup M. (2006). "Everything But Arms (EBA) and the EU-Sugar Market Reform-Development Gift or Trojan Horse?" Discussion Paper 10/26. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik . German Development Institute, Bonn.

Bureau J.C. (2007). "La Politique Agricole Commune". Collections Repères. La Découverte. Paris.

Bureau J.C. and Salvatici L. (2003). "WTO Negotiations on Market Access: What We Know, What We Don't and What We Should". In "Agricultural Policy Reform and the WTO", G. Anania, M. E. Bohman, C. A. Carter and A. F. McCalla, eds , Edward Elgar, Cheltenham, UK & Northampton MA, USA. pp. 207-251. ISBN 1 843768925.

Bureau J.C., Bernard F., Gallezot J., Gozlan E., (2004), "The Measurement of Protection on the Value Added of Processed Food Products in the EU, the US, Japan and South Africa. A Preliminary Assessment of its Impact on Exports of African Products", Report, The World Bank, June, 258 p.

Bureau J.C., Chakir R. and Gallezot J. (2007), "The Utilization of trade Preferences for Developing Countries in the Food Sector", *Journal of Agricultural Economics*. Vol. 58, No. 2, 2007, 175–198.

Bureau J.C., Jean S. and Matthews A. (2006). "The Consequences of Agricultural Trade Liberalization For Developing Countries: Distinguishing Between Genuine Benefits and False Hopes", *The World Trade Review*, 2006, Vol. 5, No. 2, pp. 225-249.

Bureau J.C. and Tangermann S. (2000). "Tariff Rate Quotas in the European Union". *Agricultural and Resource Economic Review*, 29,1., pp 70-80.

Burrell A.M. and Oskam A.J. eds (2005). "Turkey in the European Union: Implications for Agriculture, Food and Structural Policy", Cabi Publishing.

Butault J.P., Gohin A., Guyomard H. and Barkaoui A. (2005). "Une analyse économique de la réforme de la PAC de juin 2003 ». *Revue Française d'Economie*, XX, 20, pp. 57-108.

Cakmak E.H. and Kasnakoglu H. (2005). "The Impact of EU Membership on Agriculture in Turkey". Working paper, Department of Economics. Middle East Technical University, Ankara.

Cadot O., Carrere C. De Melo J., Tumurchudur B. (2006). "Product Specific Rules of Origin in EU and US Preferential Trading Arrangements: An Assessment". *World Trade Review*, 5,2, pp. 199-224.

Candau F, Decreux Y., Fontagné L. Jean S., Laborde D., Mayer T., Zignago S. "Market Access for developing countries." Report for the European Consortium for the Trade policy Analysis (ECTA) , DG Trade, European Commission. February 2004.

Candau F. and Jean S. (2006). "What Are EU Trade Preferences Worth for Sub-Saharan Africa and Other Developing Countries?" Final Report, The World Bank. May 6.

Carrère C. and De Melo J. (2004). "Are Different Rules of Origin Equally Costly? Estimates from NAFTA", Working Paper, IDB-INRA-DELTA-CEPR conference in Washington DC.

CIHEAM (2006). "La question agricole au sein du Partenariat euro-méditerranéen. Notes d'alerte du CIHEAM, 21, 3 décembre 2006.

EC Commission (2003). "Evaluation of Economic Co-operation Between the European Commission and Mediterranean Countries". Final report. 2 vol. November 2003.

EC Commission (2006a). Document de travail accompagnant le document "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy" : MAROC {COM(2006) 726 final}, Bruxelles, le 4 décembre 2006, SEC(2006) 1511/2.

EC Commission (2006b). Document de travail accompagnant le document "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy" : TUNISIE {COM(2006) 726 final}}, Bruxelles, le 4 décembre 2006, SEC(2006) 1510.

EC Commission (2006c). Document de travail accompagnant le document "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy": ISRAEL {COM(2006) 726 final}}, Bruxelles, le 29 Novembre 2006, SEC(2006) 1507/2.

EC Commission (2006b). Document de travail accompagnant le document "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy" : JORDANIE {COM(2006) 726 final}}, Bruxelles, le 4 décembre 2006, SEC(2006) 1508/2.

Emlinger C., Jacquet F., Petit M. (2004). Les enjeux de la libéralisation agricole dans la zone Méditerranéenne. CIHEAM-IAMM, Montpellier.

Gallezot J. (2003) "La progressivité tarifaire de l'UE vis-à-vis des produits agricoles et agroalimentaires: Analyse d'ensemble et cas des produits d'intérêt pour les pays en développement", European Consortium for Trade Policy Analysis (ECTA), DG-Trade, European Commission (UE), Janvier, 71p.

Gallezot J. (2003). "Real access to the EU's agricultural market". Report to the DG Agriculture European Commission INRA, UMR Economie Publique, Paris.

Gallezot J. (2004), "Zone de libre échange avec les Etats-Unis et Accord d'association avec l'Union Européenne: articulation et impacts pour le Maroc", FAO/TCP/MOR/2905, Food and Agriculture Organisation, January, 40p.

Gallezot J. (2005a). Tradepref database. Tradeag Working paper, 2005-7. DG research, European Commission.

Gallezot J. (2005b). DBTAR database. Tradeag Working paper, 2005-8, DG Research, European Commission.

Gallezot J. and Aussilioux V. (2006), "Les droits de douanes perçus : Analyse comparative de la protection appliquée des USA et de l'UE", Commission européenne, DG Trade (English version published as a Tradeag paper).

Gallezot J. and Bureau J.C. (2005a). "The Utilization of Trade Preferences: The Case of Agricultural and Food Products in the EU and the US", Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

Gallezot J. and Bureau J.C. (2005b). "The Trade Effect of the EU 'Everything But Arms' Initiative". European Commission, Directorate General Trade. Brussels. August. Unpublished (confidential).

Gallezot J.(2002). "Accès au marché agricole et agro-alimentaire de l'UE: Le point de vue du négociateur a l'OMC et celui du douanier". *Economie Rurale*. Jan. Feb. (267):56-66

Gallezot J.and M. Harel, (2002). "TARAGRO , software for the analysis of the European tariffs applied on agricultural and food products". INRA-INAPG.

Garcia-Alvarez-Coque J.M., Martínez-Gomez V et Villanueva M. (2006) "Modelling Euro-Mediterranean Agricultural Trade". Working Paper 06/05, TRADEAG (www.tradeag.eu).

Garcia-Alvarez-Coque J.M. et Martínez-Gomez V (2007) " Assessing Euro-Med Trade Preferences: The Case of Entry Price Reduction". Working Paper 07/02, TRADEAG (www.tradeag.eu).

Garcia-Alvarez-Coque J.M. , Martínez-Gomez et Villanueva M.V (2007) " Trade model to assess Euro-Med agreements. An application to the fresh tomato market". Working Paper 07/03 TRADEAG (www.tradeag.eu).

Grethe H. and Tangermann S. (1999). "The EU Import Regime for Fresh Fruit and Vegetables after Implementation of the Results of the Uruguay Round". Diskussionsbeitrag 9901, Institute of Agricultural Economics, Göttingen.

Gunes E. et Unsal F. (2005). "Turkish Membership in the European Union: Challenges and Opportunities for the Agricultural Sector". Working paper; Ankara University, School of Agriculture, Dept. of Agricultural Economics.

Khader B. (1997). "Le partenariat euro-méditerranéen après la conférence de Barcelone", l'Harmattan, 1997.

De La Motta Veiga P. (2004) "Mercosur: Coping with the Structural Transition Costs Associated with and Agreement with the EU". In Valladao A. Implementing a EU-Mercosur Agreement. Non-Trade Issues. Chaire Mercosur de Sciences Po, Paris.

Laborde D. (2006). "The EU Trade Policy", in Rapport sur l'Etat de l'Union Européenne 2005, J. Le Cacheux and J-P Fitoussi eds, Le Seuil, Fayard, Paris.

Laurens H. (2004). "L'Orient arabe à l'heure américaine". Armand Colin, Paris.

Moisseron J.Y. (2005). "Le partenariat euro-méditerranéen. L'échec d'une ambition régionale". Presses Universitaires de Grenoble, collection "politiques en plus".

Nauman E. (2006). "Comparing EU Free Trade Agreements, Rules of Origin". In Brief, N°61, April, European Centre for Development Policy Management. 12 + 12 pages.

Okumus H.S. (2002). "Economic Aspects of Turkish-European Union Relations". Istanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi. Istanbul Commerce University, Department of Banking and Finance.

Rudloff B. et Simmons J. (2004). "Comparing EU Free Trade Agreements". In Brief, N°6A and 6B, July, European Centre for Development Policy Management. 12 + 6 pages.

Swinbank A. (1999). "CAP Reform and the WTO: Compatibility and Developments". European Review of Agricultural Economics, 26, issue 3, pp 389-407.

Swinbank A. and Ritson C. (1994). "The Impact of the GATT Agreement on EU Fruit and Vegetable Policy", Food Policy, 20(4).

Woolcock S. (2007). European Union Policy towards Free Trade Agreements. ECIPE Working paper 03/2007, European Centre for International Political Economy. London School of Economics.

GLOSSAIRE

ACP: Afrique, Caraïbes, Pacifique

AELE: Association européenne de libre échange (Norvège, Lichenstein, Islande, Suisse)

AMAD: Agricultural Market Access Database

APE: Accords de partenariat économique (destinés à remplacer l'accord de Cotonou avec les ACP)

CEPII: Centre d'études prospectives et d'informations internationales

CNUCED: Conférence des Nations Unies pour le développement)

COMTRADE: Commodity Trade Statistics Database

CTH: Critère de changement de sous-chapitre dans la classification, pour justifier d'une transformation suffisante dans les règles d'origine (Change of Tariff Heading).

DAU: Déclaration administrative unique

EAV: Equivalent ad valorem (des droits de douanes spécifiques et composites)

EEE : Espace économique européen (UE27 + Norvège, Liechtenstein, Islande)

FAO: Food and Agriculture Organisation

IDB: Integrated DataBase (WTO)

INRA: Institut national de la recherche agronomique

ITC: International Trade Commission

NC: Nomenclature combinée

NPF: Nation la plus favorisée

OCDE: Organisation de coopération et de développement économique

OCM: Organisation commune de marché

OMC: Organisation mondiale du commerce

OP: Organisation de producteurs

OTAN: Organisation du traité de l'Atlantique nord

PAC: Politique agricole commune

PIB: Produit intérieur brut

PMA: Pays les moins avancés

PS: Critère de procédé spécifique dans les règles d'origine

PSM: Pays du sud de la Méditerranée

SACU: South African Custom Union (Afrique du Sud, Lesotho, Swaziland, Botswana, Namibie)

SPG: Système de préférences généralisées

SPS: Sanitaire et phytosanitaire

TARIC: Tarif intégré des communautés européennes

TSA: Tout sauf les armes

UE: Union européenne

UN: United Nations

VALM: Critère de valeur ajoutée minimum dans les règles d'origine

VFI : Valeur forfaitaire à l'importation (prix de référence pour les fruits et légumes dans l'UE)

ANNEXE 1 : Accords commerciaux et unions douanières de l'UE

Relations préférentielles résultant d'accords conclus par l'UE avec un pays ou un groupe de pays	Traité ici
UE/ Suisse – JOUE L 45 du 15 -02-2006 – applicable à compter du 1-01-2006. Un accord est entré en vigueur le 1/06/2002 entre la Communauté et la Confédération suisse relatif aux échanges de produits agricoles – JOCE L 114 du 30/04/2002 et rectificatif au JOCE L 142 du 31/05/2002.	Non
Espace Economique Européen (EEE) constitué de U.E à 25 + Norvège, Islande et Liechtenstein). JOUE L 321 du 8-12-2005 – applicable à compter du 1-11-2006.	Non
UE/Maroc – JOUE L 336 du 21-12-2005 – applicable à compter du 1-01-2006	Oui
UE/Tunisie – JOCE L 97 du 30/03/1998.	Oui
UE/Algérie – JOUE L 265 du 10-10-2005.	Non
UE/Syrie – JOCE L 269 du 27-09-1978.	Non
UE/Jordanie – JOUE L 209 du 31-07-2006	Oui
UE/Egypte - JOUE L 73 du 13-03-2006 – applicable à compter du 1-04-2006.	Non
UE/Liban – JOCE L 262 du 30-09-2002	Oui
UE/Israël – JOUE L 20 du 24-01-2006 – applicable à compter du 1-01-2006	Oui
UE/Iles Féroé – JOUE L 110 du 4-10-2006 - applicable à compter du 1-12-2005	Non
UE/Ceuta et Melilla – JOCE L 20 du 20-01-2001 et JOCE C 108 du 4-05-2002.	Non
Accord de partenariat UE/ACP - JOCE L 317 du 15-12-2000 et JOCE C 228 du 25-09-2000.	Non
Décision d'association des pays et territoires d'Outre-mer à la Communauté européenne (PTOM) du 27/11/2001 - JOCE L 314 du 30-11-2001 et JOCE L 324 du 7-12-2001.	Non
Accord d'association entre UE et Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza JOCE L 187 du 16-07-1997	Non
Accord UE/Mexique – JOCE L 245 du 29-09-2000 modifié JOUE L 44 du 18-02-2003 et notes explicatives à l'annexe III publiées au JOCE C 187 du 6-07-2000, JOCE C 128 du 28-04-2001 et C 40 du 14-02-2004.	Oui
Accord UE/Afrique du Sud - JOCE JOCE L 311 du 4/12/1999	Oui
Accord d'association et de stabilisation UE/Macédoine – JOCE L 124 du 4-05-2001	Non
Accord intérimaire sur le commerce UE/Croatie - JOCE L 330 du 14-12-2001	Non
Accord UE/ Chili – JOCE L 352 du 30-12-2002 + notes explicatives à l'annexe III publiées au JOUE C321 du 31-12-2003.	Oui
Accord intérimaire concernant le commerce avec la République d'Albanie – JOUE L 239 du 1-09-2006.	Non
Relations préférentielles résultant de concessions tarifaires octroyées unilatéralement	
UE et Système des Préférences Généralisées (SPG) : JOCE L 188 du 26-07-2000 et JOUE L 134 du 29-05-2003.	
UE et Bosnie-Herzégovine et Serbie et Montenegro – JOCE L 188 du 26-07-2000 et JOUE L 134 du 29-05-2003	
Relations préférentielles mixtes (union douanière et accord de libre échange selon les produits)	
Relations CE/Andorre : Produits industriels SH 25 à 97 = union douanière. Produits agricoles SH 1 à 24 = préférences tarifaires accordées par la Communauté aux produits originaires d'Andorre - appendice de la décision 90/680/CEE du 26 novembre 1990 modifié par la décision 1/99 du Comité mixte CE/Andorre du 6 mai 1999 – JOCE L 191 du 23-07-1999 Régime tarifaire préférentiel accordé par Andorre aux tabacs relevant des SH 24 02 et 24 03 manufacturés dans la Communauté à partir de tabac brut mis en libre pratique (règlement (CE) n°2302 du Conseil du 15/11/2001- JOCE L 310 du 28-11-2001.	Non
Relations CE/Turquie : Produits industriels autres que CECA et produits agricoles hors annexe I du Traité d'Amsterdam = union douanière (cf. libre circulation liée à acquittement des droits sur les produits tiers et non à l'origine). Produits agricoles de l'annexe I du traité d'Amsterdam = préférences tarifaires attachées au caractère originaire - règles d'origine fixées par la décision n° 1/98 du 25 février 1998 - JOCE L 86 du 20-03-1998. Produits CECA = accord de libre-échange CECA/Turquie - décision n° 96/528/CECA du 29/02/96 - JOCE L 227 du 7-09-1997 et JOCE L 212 du 12-08-1999. Depuis le 01/01/1999, inclusion de la Turquie dans le cumul paneuropéen pour les produits industriels . Décision n° 1/99 du Comité de coopération douanière CE/Turquie du 28 mai 1999 - JOCE L 204 du 4-08-1999. Décision n° 2/99 du 8/07/1999 du Comité mixte de l' accord CECA/Turquie - JOCE L 212 du 12-08-1999. Décision n° 1/2000 du Comité de coopération douanière CE/Turquie du 25/07/2000 - JOCE L 211 du 22-08-2000.	Oui

ANNEXE 2 : Quotas tarifaires de l'UE dans le cadre de l'OMC

HS2	Description	Quota	Units	Fill rate
01	Heifers and cows (other than for slaughter) - Simmental and Pinzgau	400	TNE	80%
01	Bulls, cows and heifers of mountain breeds (other than for slaughter) Simmental, Schwyz and Fribourg...)	1500	TNE	85%
01	Live young male bovine animals of weight not exceeding 300 kg intended for fattening	27040	TNE	100%
01	Live sheep, other than pure-bred	39310	TNE / live wt	73%
02	Meat of bovine animals, fresh or chilled (high quality)...	37800	TNE	68%
02	Meat of sheep or goats, fresh, chilled or frozen	284625	carcass wt	74%
02	Butter	76667	TNE	100%
02	Boneless 'high quality' meat, fresh, ..460 kilograms, referred to as 'special boxed beef'.	20000	TNE	100%
02	Meat of bovine animals, fresh or chilled:-	300	TNE	95%
02	Meat of swine, ... (carcasses and half carcasses)	15000	TNE	0%
02	Cuts of domestic swine, fresh, (...tenderloin...)	5500	TNE	25%
02	Boneless loins and hams, fresh or...	39000	TNE	19%
02	Chicken carcass, fresh, chilled or frozen	6200	TNE	21%
02	Chicken cuts, fresh, chilled or frozen	4000	TNE	3%
02	Poultry cuts and offal other than...bone in	15500	TNE	100%
02	Turkey meat, fresh, chilled or frozen	1000	TNE	69%
02	Cuts of turkey, frozen:	2500	TNE	100%
03	Meat of bovine animals, frozen (thick and thin skirt)	53000	TNE	100%
03	Meat of bovine animals, frozen (buffalo)	2250	TNE	0%
03	Unseparated or separated forequarters of bovine animals, frozen	52200	TNE	99%
04	Cheese for processing	4500	TNE	100%
04	Cheddar Whole Cheddar cheeses ...	14250	TNE	100%
04	Poultry eggs for consumption, in shell	135000	TNE	7%
04	Eggs yolks	7000	Tons sh eg	100%
04	Skimmed milk powder	68000	TNE	76%
04	Butter	10000	TNE	99%
04	Processed Emmentaler	18400	TNE	0%
04	Processed Gruyère	5200	TNE	14%
04	Cheese for processing	20000	TNE	37%
04	Fresh cheese (unripened or uncured),...(Pizza)	5300	TNE	31%
04	Fresh (unripened or uncured) Cheese including whey cheese, and curd, other than pizza cheese...	19500	TNE	100%
07	Cucumber, fresh or chilled:	1100	TNE	80%
07	Manioc	5500000	TNE	26%
07	Manioc (casava), Arrowroot, salep and similar roots and tubers with high starch content	1352590	TNE	1%
07	Sweet potatoes, other than for human consumption	605000	TNE	0%
07	Potatoes, fresh or chilled: new: (1.1 to 15.5)	4000	TNE	100%
07	Carrots and turnips, fresh or chilled	1200	TNE	100%
07	Other vegetables,... sweet peppers	500	TNE	100%
07	Dried onions	12000	TNE	81%
07	Garlic	38370	TNE	97%
08	Fresh bananas, other than plantains	2200000	TNE	100%
08	High quality sweet oranges, fresh	20000	TNE	25%
08	Citrus hybrids known as 'minneolas'	15000	TNE	2%
08	Lemons	10000	TNE	70%
08	Table grapes, fresh (21.7 to 31.10)	1500	TNE	100%
08	Apples, fresh (1.4 to 31.7)	600	TNE	100%
08	Pears, fresh, other than ... in bulk (1.8 to 31.12)	1000	TNE	100%
08	Apricots, fresh (1.6 to 31.7) and Apricots from 1 August to 31 May	3000	TNE	0%
08	Cherries, fresh, other than sour cherries (21.5 to 15.7)	800	TNE	100%
08	Almonds, other than bitter	90000	TNE	100%
10	Maize	2000000	TNE	66%
10	Grain sorghum	300000	TNE	3%
10	Broken rice, intended for the production of foodstuffs...	1000	TNE	100%
10	Millet	1300	TNE	100%
10	Wheat and Durum Wheat	350000	TNE	0%
10	Oats	21000	TNE	0%
10	Husked (brown) rice	20000	TNE	94%
10	Semi-milled or wholly milled rice	63000	TNE	73%
11	Manioc starch (manufacture of food preparations)	10000	TNE	100%
11	Worked oats, other than kibbled	10000	TNE	82%
16	Sausages, dry or for spreading, uncooked	3000	TNE	7%
16	Preserved meat of domestic swine	6100	TNE	0%
17	Cane or beet sugar and raw cane sugar for refining	1390163	White sugar eq	100%
17	Chemically pure fructose	4504	TNE	100%
20	Mushrooms, prepared or preserved	62660	TNE	38%
20	Frozen concentrated orange juice, without added sugar, having a degree...	1500	TNE	6%
20	Grape juice (including grape must)	14000	TNE	21%
22	Rum and taffia	2854.995	1000 l pure alc	89%
23	Bran, sharps and other residues	475000	TNE	3%
23	Preparation ... mixture of malt sprouts... >15.5% protein...	120000	TNE	3%
23	Preparation ... animal feeding...other: containing no milk...	2800	TNE	29%
35	Egg albumin	15500	Tons sh eg	47%



ITAQA Sarl
115 rue de l'Abbé Groult
75015 Paris, France
✉ itaqa@itaqa.eu
☎ 00 33 6 80 23 12 08

Evaluation *ex post* des accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'Union européenne dans l'agriculture

Sébastien Jean

Institut National de la Recherche Agronomique

Jean-Christophe Bureau

AgroParisTech

Rapport final

Contact : Sébastien JEAN. Email : itaqa@itaqa.eu. Cette étude a été financée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Les informations et avis présentés dans l'étude sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue ni la position du SECO ou de la Suisse.

Table des matières

Résumé exécutif.....	153
1 Introduction.....	156
2 Une mesure des préférences commerciales de l'UE.....	158
2.1 <i>Données et choix méthodologiques</i>	158
2.2 <i>Couverture des accords</i>	160
2.3 <i>Marges préférentielles</i>	163
3 Accords commerciaux et flux d'échange : vue d'ensemble.....	167
3.1 <i>Evolutions d'ensemble des échanges</i>	167
3.2 <i>Couverture des accords et évolution des échanges</i>	171
4 Analyse économétrique des accords de libre-échange de l'UE.....	177
4.1 <i>Méthodologie</i>	177
4.2 <i>Résultats</i>	182
5 Enseignements pour la politique commerciale suisse.....	186
5.1 <i>Méthode de simulation</i>	188
5.2 <i>Une estimation des conséquences commerciales de la suppression des droits de douane suisses vis-à-vis de quelques partenaires</i>	190
6 Conclusion.....	197
Bibliographie.....	199
Annexes.....	200
<i>Définition des groupes de contrôle</i>	200

Résumé exécutif

Ce rapport propose une analyse approfondie de la nature et des conséquences de l'offre de l'Union européenne dans les accords de libre-échange noués avec le Chili, Israël, la Jordanie, le Maroc, le Mexique, la République sud-africaine, la Tunisie et la Turquie, pour les produits agricoles. Il évalue en outre les enseignements à en tirer pour d'éventuels accords de la Suisse.

Pour comprendre la portée effective des accords commerciaux européens, il ne faut pas seulement prendre en compte les conditions d'accès proposées par ces accords, mais également celles possibles sous d'autres régimes, en particulier le SPG. En tenant compte de l'éligibilité des exportateurs au SPG, les accords européens offrent effectivement une préférence tarifaire pour 50 à 80% des lignes tarifaires à droit NPF non nul. Cette couverture est très contrastée entre chapitres, excluant largement quelques secteurs sensibles comme les animaux vivants et les viandes, le lait et les produits laitiers, les céréales et les produits de la minoterie, ainsi que le sucre et les sucreries, et dans une moindre mesure les boissons. Ces exclusions sont, à un degré variable, un point commun à tous les accords étudiés.

La prise en compte de l'ampleur des marges préférentielles accordées permet d'affiner le diagnostic. Elle montre que, si les accords étudiés offrent des droits de douane nettement inférieurs à ceux proposés sous la clause NPF, la différence avec le SPG est en moyenne assez réduite. Entrés en vigueur dans (ou juste après) une période marquée par la fin mise en œuvre des engagements du cycle d'Uruguay (achevée en 2000), ces accords n'ont souvent fait que partiellement compenser l'érosion des préférences subie par ces partenaires. En moyenne, c'est l'accord avec la Turquie qui apparaît comme le plus avantageux. La couverture souvent plus faible des accords euro-méditerranéens est par ailleurs compensée par une marge préférentielle plus forte sur les produits couverts, si bien que les conditions d'accès offertes sont en moyenne au moins aussi intéressantes que celles proposées dans le cadre des accords avec le Mexique, le Chili ou l'Afrique du Sud.

Les préférences commerciales occupent une place prépondérante dans les exportations de ces partenaires vers l'UE. Pourtant, les évolutions récentes des relations commerciales entre les partenaires donne une image mitigée de l'impact potentiel de ces accords. Si plusieurs éléments convergent pour mettre en évidence l'impact de l'accord avec le Chili sur les exportations de ce pays vers l'UE, les signes sont plus vagues pour Israël, le Maroc et l'Afrique du Sud, et aucune tendance claire ne se dégage pour les autres. Les évolutions sont aussi très contrastées entre secteurs, n'apparaissant significatives que dans quelques cas.

L'analyse économétrique se fonde sur une approche permettant de focaliser sur les effets spécifiquement liés aux accords, à l'exclusion d'autres facteurs. L'identification des effets est rendue difficile à la fois par les volumes de commerce souvent limités au niveau fin pour les partenaires étudiés, par le caractère limité des libéralisations effectives et par le recul temporel limité. Cette analyse plus rigoureuse suggère cependant que, dans les secteurs fortement protégés initialement, la baisse des droits de douane peut avoir des effets importants en proportion des flux initiaux.

Cette évaluation est ensuite utilisée pour analyser les conséquences possibles pour la Suisse d'un approfondissement des accords bilatéraux existants avec ces pays partenaires. Sans préjudice des modalités que prendrait un tel approfondissement, cette évaluation se fonde sur l'hypothèse d'une suppression totale des droits de douane envers les partenaires. Un cadre de simulation simple, tirant parti des estimations économétriques réalisées dans le cas de l'UE, est utilisé pour simuler l'impact de telles libéralisations pour les importations suisses de produits agricoles. Des enjeux potentiellement significatifs apparaissent dans certains cas, comme les viandes pour le Chili ou les boissons (vin) pour l'Afrique du Sud. Plus largement, une libéralisation serait susceptible d'accroître substantiellement les flux d'importations suisses depuis ces partenaires en proportion de leur niveau initial, notamment pour le Chili, l'Afrique du Sud, le Mexique et la Jordanie. Les produits les plus concernés sont les viandes, les fruits et légumes et leurs préparations, le secteur du café, thé et des épices, les graisses et huiles, et le vin.

En termes absolus, les créations d'importations simulées restent toutefois limitées à l'échelle des importations agricoles suisses, dans la mesure où les partenaires considérés sont des fournisseurs de moindre importance et bénéficient déjà d'un accès préférentiel. Les importations significatives actuellement sont en outre concentrées sur des produits peu protégés et sur des contingents préférentiels. Dans aucun de ces deux cas il ne faut pas attendre une forte augmentation des importations suite à un

accord de libre-échange, sauf à octroyer des contingents tarifaires préférentiels très importants. Une inconnue importante réside dans la possibilité éventuelle de certaines partenaires de devenir, à la faveur d'un accord, compétitifs dans l'exportation de certains secteurs pour lesquels ils n'étaient initialement pas significativement présents. Par ailleurs, le volet relatif aux contingents préférentiels, non traité dans les simulations présentées ici, constitue un aspect potentiellement primordial d'approfondissements éventuels des accords existants. Les enjeux devraient toutefois rester limités à quelques secteurs pour chaque partenaire, les évolutions potentiellement les plus importantes étant à attendre du Chili, du Mexique et de l'Afrique du Sud.

1 Introduction

Si les accords commerciaux ont vocation à faciliter les échanges bilatéraux, l'évaluation de leurs conséquences effectives est délicate. Ces accords sont complexes et incluent différents volets, notamment les règles administratives de mise en œuvre, les règles d'origine, les contingents tarifaires préférentiels et les clauses de sauvegarde. Le volet tarifaire reste le plus souvent central mais, si ces accords sont dits « de libre-échange », leur couverture et l'ampleur effective des facilités d'accès concédées est en pratique très variable. La capacité à tirer profit de ces avantages varie elle-même substantiellement entre partenaires commerciaux comme entre produits, si bien qu'une analyse détaillée est nécessaire pour évaluer l'impact commercial réel des accords. En outre, l'évolution qu'auraient connue les relations commerciales en l'absence d'accord n'est pas observable, ce qui complique la tâche de l'analyste.

Le contexte, la nature et les modalités des accords commerciaux de l'UE dans l'agriculture sont décrits en détail dans l'étude par ITAQA de « L'évolution de l'offre agricole de l'Union européenne dans ses accords commerciaux » (ci-après référencée ITAQA, 2007), réalisée concomitamment à celle-ci. La présente étude fournit des éléments d'analyse quantitative *ex post* de ces accords, en se concentrant sur les aspects tarifaires. Le but est non seulement d'évaluer précisément la portée des accords, mais également d'étudier leurs conséquences effectives sur les flux commerciaux. Conformément aux termes de références, l'étude se limitera aux produits agricoles (selon la définition de l'OMC), pour les accords commerciaux bilatéraux réciproques de l'UE avec le Chili, Israël, la Jordanie, le Maroc, le Mexique, la République sud-africaine, la Tunisie et la Turquie, tous entrés en vigueur entre 1996 et 2003.

Avant de s'interroger sur les conséquences potentielles de ces accords, il faut s'attacher à comprendre leur portée. La connaissance précise des produits couverts est une première étape, qui nécessite une analyse au niveau des lignes tarifaires (Nomenclature combinée à dix positions, ci-après NC10), auquel sont définis les accords. Il faut ensuite prendre en compte l'existence d'autres régimes tarifaires : l'accès au marché sous la clause de la nation la plus favorisée (NPF), bien entendu,

mais aussi les droits de douane accordés sous le Système de préférences généralisées (SPG), auxquels tous les partenaires considérés étaient éligibles durant la période d'étude.¹ Il est également nécessaire d'effectuer cette analyse année par année, étant donné l'entrée en vigueur progressive des accords et l'évolution des droits NPF et SPG, notamment du fait de la mise en œuvre de l'Accord agricole du cycle d'Uruguay (URAA, selon le sigle anglais).

Une fois connu le champ couvert par les accords, il faut évaluer l'ampleur des marges préférentielles accordées. Cela suppose en particulier de calculer des équivalents *ad valorem* (EAV) des droits non-*ad valorem*, là encore au niveau des lignes tarifaires et pour les différents régimes auxquels les partenaires sont éligibles. Il devient ainsi possible de chiffrer l'avantage moyen accordé aux pays partenaires en termes d'accès au marché, sur une base comparable.

Les liens avec les échanges sont d'abord étudiés en décrivant l'évolution générale des échanges agricoles entre l'UE et les partenaires concernés. Le profil temporel et sectoriel de ces évolutions sont en particulier riches d'enseignement sur l'influence possible des accords. Après avoir décortiqué la lettre des accords commerciaux par l'analyse de l'accès au marché qu'ils proposent, il est utile d'intégrer dans l'analyse une approche directe des flux commerciaux, pour évaluer dans quelle mesure ces dispositions ont pu s'accompagner ou non d'évolution commerciales sensibles. Cela permet ensuite d'affiner le diagnostic en rapprochant à un niveau plus fin les dispositions tarifaires des évolutions commerciales. Une analyse économétrique est développée pour ce faire, afin d'évaluer ces effets de façon aussi robuste que possible, au niveau détaillé des lignes tarifaires, ou à défaut des produits du Système Harmonisé à six positions (SH6).

Si chaque accord présente ses spécificités, liées à la fois à celles des partenaires engagés et à la nature même de l'accord, cette étude sur l'UE est néanmoins riche d'enseignements pour la Suisse. Une fois définie une méthode permettant de donner un contenu concret à ces enseignements, une évaluation des impacts potentiels d'accords de libre-échange de la Suisse avec les partenaires considérés est proposée.

¹ La Turquie n'est cependant plus éligible au nouveau SPG européen, entré en vigueur en 2006.

2 Une mesure des préférences commerciales de l'UE

Pour apprécier les conditions préférentielles d'accès au marché effectivement permises par les accords commerciaux de l'UE, il faut revenir à la définition de la politique commerciale de l'UE telle qu'elle est publiée dans les textes officiels. Le traitement de cette information requiert un certain nombre de choix méthodologiques. Une fois décrit ce traitement, la portée des accords peut être évaluée sous différents angles, depuis les taux de couverture jusqu'aux calculs des marges préférentielles concédées, en EAV.

2.1 Données et choix méthodologiques

Les droits de douane appliqués par l'UE sont décrits dans le Tarif intégré de la Communauté (TARIC), pour environ 15 000 lignes tarifaires, dont environ 4 600 correspondent à des produits agricoles au sens de l'OMC. Le TARIC documente tous les taux de pays tiers et de droit préférentiel en application, ainsi que toutes les mesures de pratiques commerciales, selon la législation communautaire telle que publiée dans le Journal officiels des Communautés européennes (série C). Il constitue un instrument d'information et d'usage courant, mais il n'a pas un statut juridique en soi.

La base comprend plus de 250 tableaux et plusieurs millions de lignes, ce qui rend son traitement très complexe. Pour le rendre possible, cette étude s'appuie sur les bases TARAGRO (Gallezot et Harel, 2002) pour les années 1999 et 2000, et DBTAR (2002) pour les années 2001 à 2004, dernière année disponible pour cette base au moment où ce rapport était rédigé. Les informations disponibles sur les années 1996 à 1998 à notre disposition ne nous ont pas paru suffisamment fiables, après examen détaillé, pour être utilisées dans ce rapport, et aucun traitement systématique utilisable du TARIC n'est disponible pour les années précédentes à notre connaissance. La période d'étude est donc limitée ici aux années 1999 à 2004.

Les produits couverts correspondent à la définition des produits agricoles au sens de l'OMC, à savoir les 24 premiers chapitres du système harmonisé à l'exception du chapitre 3 (produits de la pêche), ainsi que certains produits des chapitres 29, 33, 35, 38, 41, 43, 50 et 53. Pour les années 1999 et 2000, cependant, il n'a pas été possible d'inclure dans le traitement les produits agricoles n'appartenant pas aux 24 premiers chapitres. Les données de base utilisées sont en nomenclature NC10, mais il faut

noter que la protection ne change pas, sauf exception, entre sous-positions de la nomenclature à 8 positions (NC8).

Les données ainsi rassemblées fournissent une description de la protection commerciale européenne sur une base semestrielle. Pour les fruits et légumes, toutefois, la saisonnalité des droits est prise en compte en se basant sur les droits appliqués au début de chaque mois, puis en retenant le droit maximum appliqué sur le semestre. Par souci de simplicité, cependant, tous les résultats présentés sont des moyennes annuelles, calculées au terme de ce traitement basé sur une information semestrielle.

Outre les droits de douane, l'information sur les droits de douane dans les contingents tarifaires est également collectée.

Les régimes couverts incluent tous ceux concernant les partenaires commerciaux étudiés, c'est-à-dire, outre les différents accords bilatéraux, le régime sous la clause NPF et le SPG. Si tous les pays considérés sont éligibles au SPG pour la période étudiée, certains d'entre eux ont fait l'objet de graduations -c'est-à-dire d'exclusions- sur certains produits pour certaines années. Ces exclusions, qui concernent le Chili, le Mexique et dans une moindre mesure la Turquie, sont prises en compte dans le traitement. Les suspensions tarifaires, qui sont contingentes à des critères que nous ne pouvons pas contrôler a priori, ne sont pas prises en compte.

Le calcul de droits moyens et de marges préférentielles, et d'une façon plus générale la comparaison de différents régimes, requiert l'établissement d'EAV des droits appliqués. Pour ce faire, suivant la méthodologie utilisée dans DBTAR, les composantes spécifiques des droits de douane, définies par unité physique de bien importé, sont converties en utilisant la valeur unitaire moyenne des importations communautaire pour la période 2001-2004 (sauf pour les années 1999 et 2000, où la période de référence est 1996-2000), pour le produit considéré. Les droits composés (combinaison de droits *ad valorem* et de droits spécifiques) et les droits mixtes (taux *ad valorem* ou taux spécifique, selon que l'un ou l'autre est plus élevé) sont ensuite traités produit par produit en fonction des EAV calculés sur chaque composante. Enfin, les droits additionnels (composant agricoles, droits additionnels sur la farine et le sucre) sont pris en compte dans le calcul.

2.2 Couverture des accords

Différentes mesures peuvent être utilisées pour caractériser la couverture des accords commerciaux. Une première approche consiste à considérer les produits couverts *stricto sensu* par l'accord, c'est-à-dire pour lesquels un droit préférentiel est défini. Notons que ce nombre de produits est à comparer non pas au nombre total de produits agricoles (4 664 en 2004), mais aux seuls produits pour lesquels le droit NPF est non nul (4 001 en 2004). Il arrive cependant que le droit préférentiel n'améliore pas en pratique l'accès au marché du partenaire pour un produit donné, par rapport aux autres régimes qu'il peut utiliser par ailleurs, à savoir NPF et SPG. C'est pourquoi une seconde définition, plus restrictive, consiste à ne prendre en compte que les produits « pour lesquels existe une préférence tarifaire », c'est-à-dire pour lesquels le droit préférentiel est effectivement plus faible que les taux NPF et (le cas échéant) SPG.² Enfin, certains produits peuvent être couverts par les accords sous forme d'octroi d'un contingent tarifaire préférentiel.

Ces différentes mesures montrent que la couverture diffère substantiellement entre les accords préférentiels étudiés, même si elle augmente au cours du temps dans tous les cas, du fait de la mise en œuvre progressive des accords (Tableau 1). Le fait le plus saillant est sans doute la couverture relativement limitée des accords avec les pays méditerranéens, qui ne font bénéficier à leur signature d'une préférence effective (tarifaire ou par contingent tarifaire préférentiel) que pour la moitié environ des produits agricoles à droit NPF non nul (avec un maximum de 56% pour le Maroc en 2004). Par comparaison, les accords avec la Turquie et le Chili, octroyant une préférence pour plus de 80% des produits à droit NPF non nul, apparaissent nettement plus ambitieux. C'est également le cas, dans une moindre mesure, des accords avec le Mexique (70%) et l'Afrique du Sud (69%). Dans tous les cas, ces taux de couverture sont significativement inférieurs (le plus souvent d'un dizaine de points de pourcentage) à ceux qui seraient obtenues sur la base des produits couverts *stricto sensu*.

Le nombre de contingents préférentiels n'est pas en rapport direct avec ces taux de couverture, puisqu'il est sensiblement plus élevé pour le Chili, Israël et la Jordanie que pour les autres pays.

² Dans cette comparaison entre droits NPF, SPG et préférentiel, les différences inférieures à 0,5% sont considérées comme insignifiantes. De même, les droits NPF inférieurs à 0,5% en EAV sont considérés comme nuls.

Tableau 1: Couverture des accords en nombre de produits, 1999-2004

Régime	Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004
NPF	Tous produits agricoles	2,935	2,882	4,300	4,603	4,632	4,664
	Produits à droit NPF non nul	2,703	2,529	3,651	3,933	3,958	4,001
	Produits avec contingent tarifaire NPF (nb)	427	421	507	528	538	533
SGP	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	1,562	1,513	2,854	2,888	2,928	2,924
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	53.3	49.5	64.6	66.0	66.4	66.5
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	53.3	49.5	64.6	66.0	66.4	66.5
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	14	14	0	0	0	0
Afrique du Sud	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	0	1,135	2,533	2,607	3,158	3,176
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	0.0	29.4	51.0	49.6	63.2	63.4
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	0.0	34.7	54.5	54.7	68.0	68.1
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	0	133	128	199	191	190
Chili	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	0	0	0	0	3,472	3,486
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	70.5	70.5
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	80.3	80.2
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	0	0	0	0	425	425
Israël	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	608	602	2,004	2,135	2,203	2,230
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	18.9	17.2	42.8	42.7	43.9	44.4
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	19.2	17.5	46.6	46.2	47.4	51.3
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	21	19	254	273	266	402
Jordanie	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	432	419	1,819	1,941	2,003	2,030
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	12.5	11.9	39.4	39.1	40.4	41.0
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	13.1	12.3	39.6	51.8	53.1	53.5
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	19	11	11	520	511	510
Maroc	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	884	1,055	2,465	2,599	2,655	2,552
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	30.1	33.2	54.4	53.7	54.7	52.6
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	31.2	35.3	56.0	55.0	56.0	56.4
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	106	176	175	191	182	262
Mexique	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	0	1,193	2,559	3,213	3,305	3,334
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	0.0	31.8	52.3	57.2	62.4	66.7
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	0.0	35.1	54.8	60.2	65.2	69.6
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	0	92	101	126	119	128
Tunisie	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	866	854	2,290	2,422	2,487	2,519
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	28.2	26.6	50.4	49.9	51.0	51.6
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	29.9	28.1	51.0	50.5	51.6	52.2
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	106	96	102	103	103	103
Turquie	Produits pour lesquels un taux préférentiel est défini (nb)	2,220	2,168	3,584	3,867	3,924	3,937
	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire (%)	71.4	69.7	79.4	80.5	81.2	80.9
	Produits p.l. existe une préf. tarifaire ou un contingent préf. (%)	72.0	70.2	79.8	80.8	81.6	81.4
	Produits avec contingent tarifaire préférentiel (nb)	50	49	50	50	93	97

Source : calcul des auteurs à partir du TARIC et des bases DBTAR et TARAGRO.

Champ : produits agricoles, définition OMC (limitée aux 24 premiers chapitres pour les années 1999 et 2000).

Note : Toutes moyennes non pondérées.

Une analyse par chapitre du Système harmonisé (SH) met en évidence les forts contrastes entre chapitres, qui sont le plus souvent communs à la plupart des accords (Tableau 2). Ainsi, les produits non alimentaires (chapitres au-delà de 24) sont quasiment intégralement couverts par la plupart des accords. C'est également le cas

des plantes vivantes (chapitre 6) et des cafés, thés et épices (chapitre 9), avec de notables exceptions dans ce dernier cas.

Ces taux de couverture par chapitre laissent également apparaître clairement des chapitres qui sont exclus, pour l'essentiel voire la presque totalité, de la plupart des accords. Ces chapitres plus « sensibles » incluent les animaux vivants (chapitre 1), les viandes (chapitre 2), le lait et les produits laitiers (chapitre 4), les céréales (chapitre 10), les produits de la minoterie (chapitre 11) et les sucres et sucreries (chapitre 17). Les animaux vivants et les viandes pour la Turquie, les viandes, le lait, et les produits de la minoterie pour le Chili constituent les exceptions les plus notables.

Ces résultats montrent aussi que la couverture plus limitée des accords avec les pays méditerranéens tient à quelques chapitres en particulier, au premier rang desquels figurent les fruits et légumes et leurs préparations (chapitres 6, 7 et 20), ainsi que les graisses et huiles (chapitre 15). L'accord avec la Turquie fait toutefois exception à cette règle, puisque sa couverture est large y compris sur les fruits et légumes, les graisses et huiles, ainsi que sur les animaux vivants et, dans une moindre mesure, les viandes. Soulignons enfin que les conditions d'accès offertes à la Jordanie ont été considérablement améliorées depuis le 1^{er} janvier 2006, à la suite du sommet euro-méditerranéen de Barcelone en novembre 2005, et que la redéfinition du cadre de partenariat euro-méditerranéen est en cours de discussion (cf. ITAQA, 2007).

Tableau 2: Couverture des accords par chapitre SH en 2004

Chapitre Intitulé	Produits pour lesquels existe une préférence tarifaire ou un contingent préf. (%)											
	Nb produits à droit NPF		Afrique									Turquie
	Nb de produits	non nul	SGP	du Sud	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie		
1 Animaux vivants.	86	68	12	12	12	1	0	1	26	1	72	
2 Viandes et abats comestibles.	346	315	7	10	70	17	0	14	38	13	51	
4 Laites et produits de la laiter	247	243	13	43	53	23	14	12	14	12	19	
5 Autres produits d'origine anim	21	1	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
6 Plantes vivantes et produits d	52	46	100	96	100	98	39	54	100	24	100	
7 Légumes, plantes, racines et t	173	156	84	85	85	25	21	79	90	24	91	
8 Fruits comestibles; écorces d'	223	201	85	86	94	25	14	44	94	21	99	
9 Café, thé, maté et épices.	42	16	100	100	100	50	0	50	100	50	100	
10 Céréales.	78	65	0	5	5	0	0	0	3	0	5	
11 Produits de la minoterie; malt	87	87	8	7	51	0	0	0	17	0	14	
12 Graines et fruits oléagineux;	86	30	90	93	90	0	0	17	100	17	90	
13 Gommés, résines et autres suc	34	21	95	100	100	100	62	100	100	100	100	
14 Matières à tresser et autres p	8	0										
15 Graisses et huiles animales ou	142	119	92	93	93	10	10	14	97	12	97	
16 Préparations de viande, de poi	186	184	46	11	94	2	0	66	83	60	91	
17 Sucres et sucreries.	52	46	17	22	41	26	20	26	17	26	22	
18 Cacao et ses préparations.	38	36	28	28	100	100	36	36	11	36	36	
19 Préparations à base de céréale	90	90	82	84	96	98	87	88	16	88	88	
20 Préparations de légumes, de fr	640	636	75	72	82	31	77	33	62	32	99	
21 Préparations alimentaires dive	77	72	90	89	68	94	94	93	54	94	94	
22 Boissons, liquides alcooliques	228	160	18	28	42	23	6	34	33	34	51	
23 Résidus et déchets des industr	74	46	24	41	20	0	0	11	67	11	20	
24 Tabacs et succédanés de tabac	40	40	60	100	23	23	23	23	100	23	100	
29 Produits chimiques organiques.	995	822	99	99	99	100	100	100	99	100	100	
33 Huiles essentielles et résinoï	59	32	100	94	100	100	100	100	100	100	100	
35 Matières albuminoïdes; produit	45	38	71	74	74	79	100	100	82	100	100	
38 Produits divers des industries	304	292	97	99	97	100	100	100	97	100	100	
41 Peaux (autres que les pelleter	79	48	73	100	100	100	100	100	100	100	100	
43 Pelleteries et fourrures; pell	38	22	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
50 Soie.	46	42	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
53 Autres fibres textiles végétal	48	27	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Source : calcul des auteurs à partir du TARIC et des bases DBTAR et TARAGRO.

Champ : produits agricoles, définition OMC.

Note : Toutes moyennes non pondérées.

2.3 Marges préférentielles

Au-delà du nombre de produits couverts par les accords, se pose la question de l'importance des avantages d'accès au marché offerts par produit. Pour y répondre, le Tableau 3 donne le droits de douane moyen accordés par les différents accords, pour les produits couverts. Ces droits sont à comparer au droit NPF moyen sur les produits à droit NPF non nul, et au droit moyen offert par le SPG. A l'inverse de l'image renvoyée par les taux de couverture, ces calculs montrent que ce sont les pays méditerranéens qui bénéficient des droits moyens les plus bas (entre 2 et 3%) sur les produits couverts par les accords préférentiels. Le niveau plus faible des droits préférentiels pourrait donc compenser la couverture limitée des accords. En revanche, les accords plus ambitieux en termes de couverture avec la Turquie et le Chili accordent un droit moyen relativement plus élevé sur les produits couverts (5,4 et 4,5%, respectivement).

Tableau 3: Droit moyen non pondéré par accord, 1999-2004 (EAV, %)

	Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004
NPF							
	Tous produits agricoles	27.7	24.4	16.9	16.9	16.8	16.8
	Produits à droit NPF non nul	30.1	27.8	19.9	19.8	19.7	19.5
Droit préférentiel moyen sur les produits couverts							
	SGP	14.5	13.2	6.5	6.6	6.3	6.3
	Afrique du Sud		7.9	3.5	3.0	4.3	3.9
	Chili					5.2	4.5
	Israël	12.4	11.3	3.0	3.0	2.8	2.8
	Jordanie	14.7	13.8	3.0	2.9	2.7	2.7
	Maroc	9.4	7.0	2.7	2.7	2.6	2.7
	Mexique		5.9	2.8	5.2	4.6	4.1
	Tunisie	9.8	9.0	3.1	3.2	3.0	3.0
	Turquie	11.4	9.9	5.7	5.4	5.4	5.4
Droit le plus bas auquel le partenaire est éligible (moyenne sur les produits à droit NPF non nul)							
	SGP	25.5	22.5	14.6	14.1	14.0	13.9
	Afrique du Sud	25.5	21.9	13.8	13.3	12.9	12.6
	Chili	25.5	22.5	14.6	14.1	13.3	12.8
	Israël	24.0	21.2	13.3	13.0	12.9	12.8
	Jordanie	24.5	21.7	13.6	13.3	13.2	13.1
	Maroc	22.2	19.3	11.9	11.7	11.6	11.8
	Mexique	25.5	21.9	13.9	13.3	12.9	12.5
	Tunisie	22.5	19.9	12.4	12.1	12.0	12.0
	Turquie	18.1	15.9	9.9	9.5	9.4	9.4

Source : calcul des auteurs à partir du TARIC et des bases DBTAR et TARAGRO.

Champ : produits agricoles, définition OMC.

Note : Toutes moyennes non pondérées.

Pour obtenir une image d'ensemble de la résultante des ces différences entre accords, on peut évaluer la moyenne du droit le plus bas auquel le partenaire est éligible. Cette moyenne, calculée sur tous les produits à droit NPF non nul, ne prend en compte pour chaque produit que le droit le plus faible auquel le partenaire peut prétendre. A cette aune, c'est la Turquie qui apparaît bénéficiaire de l'accès moyen le plus avantageux (9,4%), qui représente une marge préférentielle moyenne de plus de 10 point de pourcentage (par différence avec le droit NPF moyen sur les produits à droit NPF non nul). La Tunisie et le Maroc apparaissent également relativement avantageux.

En comparaison des conditions d'accès au marché octroyées dans le cadre du SPG, les accords considérés conféraient en 2004 une marge préférentielle de 4,5 points à la Turquie, de 2,1 points au Maroc et de 2,0 points à la Tunisie (Tableau 4). Hormis ces trois cas, la différence avec l'accès au marché moyen autorisé par le SPG est

inférieure à 1,5 points, c'est-à-dire le plus souvent moins de 10% en termes relatifs. A cette aune, le bénéfice réel des accords apparaît très limité.

Tableau 4 : Marge préférentielle moyenne par rapport au SPG

(Droit le plus bas auquel le partenaire est éligible en moyenne sur les produits à droit NPF non nul, différence par rapport au SPG, en points de pourcentage)

Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Afrique du Sud	0.0	0.7	0.7	0.8	1.1	1.3
Chili	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	1.1
Israël	1.5	1.3	1.2	1.1	1.1	1.1
Jordanie	1.0	0.8	1.0	0.8	0.8	0.8
Maroc	3.2	3.3	2.7	2.4	2.4	2.1
Mexique	0.0	0.7	0.6	0.8	1.1	1.4
Tunisie	3.0	2.6	2.2	2.0	1.9	2.0
Turquie	7.3	6.7	4.7	4.6	4.5	4.5

Source : calcul des auteurs à partir du TARIC et des bases DBTAR et TARAGRO.

Champ : produits agricoles, définition OMC.

Note : Toutes moyennes non pondérées.

En outre, cette marge préférentielle est plus faible en 2004 qu'en 1999 pour tous les pays méditerranéens, qui bénéficiaient déjà d'un accord préférentiel à cette date. Cette diminution est due à la fin de la mise en œuvre des engagements du Cycle d'Uruguay, qui a entraîné une diminution du droit SPG plus rapide que celle des droits préférentiels. Dans le cas des pays méditerranéens, les préférences nouvelles octroyées par les accords étudiés n'ont donc compensé que partiellement l'érosion des préférences liée à la libéralisation multilatérale au cours du dernier cycle.

Si l'avantage en terme de droit moyen par rapport apparaît limité par rapport au SPG, il faut souligner que les accords préférentiels s'inscrivent dans un cadre juridique différent : leur nature contractuelle constitue un engagement contraignant de la part des signataires, tandis que le SPG est un avantage accordé unilatéralement, qui peut être retiré de la même façon. Les accords de libre-échange confèrent donc une certaine sécurité juridique (même si des clauses de sauvegarde peuvent être invoquées), que ne permet pas le SPG. Ils s'accompagnent également de règles d'origine différentes : là peut aussi résider leur intérêt, du moins pour les produits transformés, même lorsque le taux proposé ne diffère pas sensiblement de celui offert par le SPG.

Une analyse par chapitre du SH montre que les droits préférentiels sur les produits couverts par les accords sont en fait nuls ou très faibles dans la plupart des cas. Les limitations aux préférences accordées sont donc principalement liées à leur couverture et non au niveau des droits préférentiels consentis. Seuls quelques chapitres font exception à cette règle et présentent une moyenne de droits préférentiels non négligeable : c'est le cas dans tous les accords pour le lait et les produits laitiers (chapitre 4), les sucres et sucreries (chapitre 17), le cacao et ses préparations (chapitre 18), les préparations à base de céréales (chapitre 19) et les préparations de fruits et légumes (chapitre 20). De fait, ces chapitres comptent parmi ceux pour lesquels l'accès sous accord préférentiel (droit le plus bas auquel les partenaire est éligible) reste sujet à des droits importants en moyenne, conjointement avec les chapitres cités plus haut pour lesquels le taux de couverture est restreint (chapitres 1, 2, 4, 10 et 11).

Tableau 5: Droit moyen non pondéré par accord et par chapitre, 2004 (EAV, %)

Chap. Intitulé	NPF		Droit préférentiel moyen sur les produits couverts										Droit le plus bas auquel le partenaire est éligible									
	Tous produits agricoles	Produits à droit NPF nul	Afrique du Sud SGP	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie	Afrique du Sud SGP	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie				
1 Animaux vivants.	40.5	51.2	4	0	1			0	7	0	40	40	40	40	40	40	40	40	35			
2 Viandes et abats comestibles	43.6	47.8	4	0	3	0		0	22	0	51	43	43	43	43	38	42	38	38			
4 Lait et produits de la laiterie	50.7	51.5	29	24	20	27	27	27	19	26	19	50	48	50	50	50	50	50	49			
5 Autres produits d'origine animale	0.2	5.1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
6 Plantes vivantes et produits	6.8	7.7	4	1	3	0	0	0	1	0	0	3	1	3	2	3	2	2	3			
7 Légumes, plantes, racines et	13.6	15.1	8	6	9	8	7	7	10	8	3	11	9	10	11	9	9	9	4			
8 Fruits comestibles; écorces et	12.3	13.7	6	4	7	6	4	3	8	5	2	8	7	7	7	6	8	7	3			
9 Café, thé, maté et épices.	3.1	8.0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	0	1	0			
10 Céréales.	37.2	44.7			4	2			5		1	37	37	37	37	37	37	37	37			
11 Produits de la minoterie; malt	22.5	22.5	8	6	6			14		15		22	22	22	22	22	21	22	22			
12 Graines et fruits oléagineux;	2.4	6.8	1	0	0			0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1			
13 Gommés, résines et autres sucs	8.6	13.9	10	5	4	0	0	3	3	4	0	6	5	4	0	3	3	3	0			
14 Matières à tresser et autres p	0.0				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
15 Graisses et huiles	8.6	10.3	4	1	2	1	1	1	2	1	2	6	3	5	6	6	3	6	3			
16 Préparations de viande, de p	17.9	18.1	7	6	7			0	5	0	0	14	13	12	14	14	6	10	7			
17 Sucres et sucreries.	21.7	24.5	22	21	18	14	19	17	18	17	16	21	21	21	18	20	19	21	19			
18 Cacao et ses préparations.	24.0	25.3	24	22	22	23	23	23	0	23	21	23	22	22	21	21	21	22	21			
19 Préparations à base de céréa	30.9	30.9	28	25	24	25	25	25	18	25	25	28	25	24	25	24	28	24	24			
20 Préparations de légumes, de	21.8	22.0	15	11	10	8	6	7	11	9	4	18	16	15	16	18	15	16	4			
21 Préparations alimentaires div	14.8	15.9	12	10	6	6	6	7	3	6	6	11	10	9	6	6	9	6	6			
22 Boissons, liquides alcoolique	7.2	10.2	8	1	5	1	3	1	0	1	2	6	5	5	5	5	4	4	2			
23 Résidus et déchets des indus	13.6	21.9	2	0	0			0	10	12	0	13	12	13	13	10	12	11	13			
24 Tabacs et succédanés de tab	18.3	18.3	10	1	21	0	0	0	0	0	0	10	1	9	4	4	4	0	4			
29 Produits chimiques organique	5.2	6.3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0			
33 Huiles essentielles et résinoi	3.1	5.7	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
35 Matières albuminoïdes; prod.	7.6	9.0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	5	4	4	3	1	1	4	1			
38 Produits divers des industries	6.3	6.5	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0			
41 Peaux (autres que les pelle	2.6	4.3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0			
43 Pelleteries et fourrures; pell	1.4	2.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
50 Soie.	5.5	6.0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0			
53 Autres fibres textiles végétal	2.9	5.2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0			

Source : calcul des auteurs à partir du TARIC et des bases DBTAR et TARAGRO.

Champ : produits agricoles, définition OMC.

Note : Toutes moyennes non pondérées.

Ces calculs se basent sur le nombre de produits, sans pondération aucune. Pour mieux apprécier la portée réelle des accords, il faut également prendre en compte les flux d'échange correspondants, et examiner leur évolution dans le temps.

3 Accords commerciaux et flux d'échange : vue d'ensemble

Après avoir décortiqué la lettre des accords commerciaux par l'analyse de l'accès au marché qu'ils proposent, il est utile d'intégrer dans l'analyse une approche directe des flux commerciaux, pour évaluer dans quelle mesure ces dispositions ont pu s'accompagner ou non d'évolutions commerciales sensibles. Cela permet ensuite d'affiner le diagnostic en rapprochant à un niveau plus fin les dispositions tarifaires des évolutions commerciales.

3.1 Evolutions d'ensemble des échanges

En se fondant sur la base Comext, qui documente les échanges commerciaux européens par produit et par partenaire, le Tableau 6 décrit les importations de l'Union européenne en provenance des partenaires étudiés pour les produits agricoles (ici, les 24 premiers chapitres du SH). Les signataires des accords considérés restent pour l'UE des partenaires d'importance modeste, même si la Turquie est à l'origine de près de 4% des importations européennes de produits agricoles en 2006. Les huit partenaires considérés représentent ensemble environ 12,5% des importations en provenance de pays extracommunautaires pour l'UE à 27 en 2006.

Les importations en provenance de ces partenaires sont en croissance, substantiellement dans certains cas. La Figure 1 montre toutefois que si l'on prend pour base l'année 1999, les importations agricoles en provenance de la Turquie, l'Afrique du Sud, le Mexique et Israël ont augmenté à un rythme similaire ou inférieur à celui des importations extracommunautaires. Seuls la Tunisie, la Jordanie et surtout le Chili ont connu une croissance significativement supérieure à la moyenne.

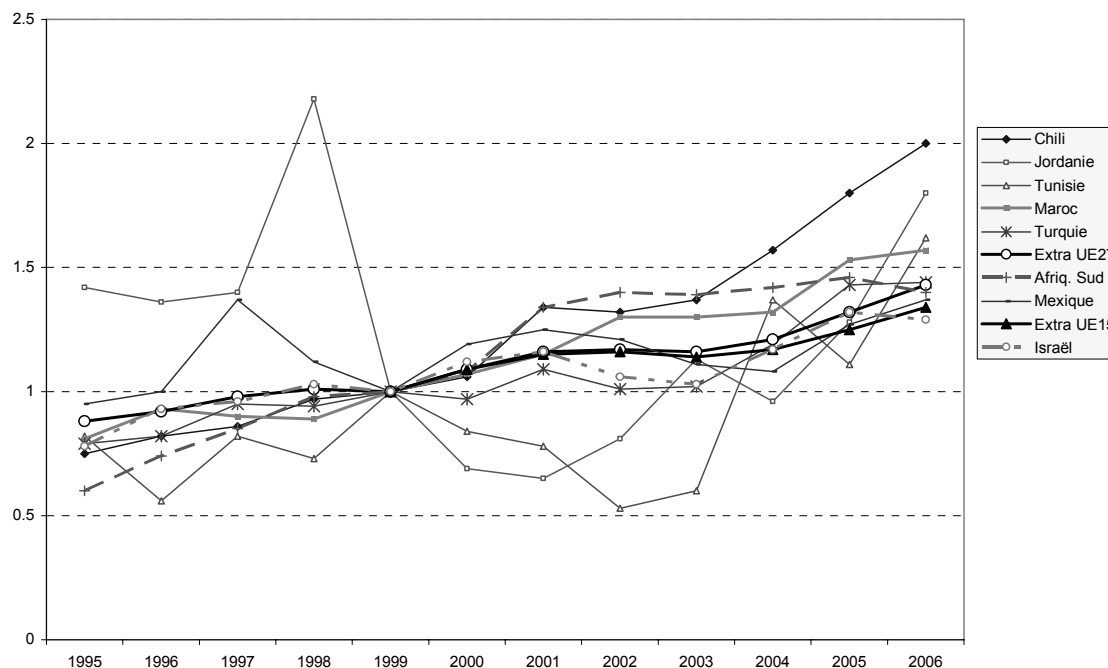
Tableau 6: Evolutions des importations agricoles de l'UE 15 par partenaire (millions d'euros)

Partenaire	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Extra UE15	53,009	55,254	59,074	60,866	60,168	65,377	69,824	70,348	69,626	72,805	79,407	85,774
Extra UE27					56,544	61,447	65,217	65,363	64,184	66,317	70,673	75,880
Afriq. Sud	774	966	1,110	1,272	1,298	1,399	1,743	1,811	1,806	1,840	1,898	1,823
Chili	767	842	875	987	1,022	1,083	1,370	1,352	1,398	1,603	1,836	2,041
Israël	599	717	741	789	769	863	894	816	791	899	1,018	993
Jordanie	10	10	10	16	7	5	5	6	8	7	9	13
Maroc	885	1,009	985	973	1,090	1,168	1,256	1,416	1,412	1,442	1,663	1,716
Mexique	369	389	531	435	388	463	485	469	429	417	495	534
Tunisie	365	249	364	325	446	375	348	238	268	610	497	721
Turquie	1,570	1,631	1,901	1,871	1,993	1,926	2,179	2,017	2,041	2,374	2,848	2,864

Source : Calcul des auteurs à partir de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH.

Figure 1: Importations agricoles totales de l'UE 15 par partenaire rapportées à leur niveau de 1999



Source : Calcul des auteurs à partir de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH.

Ces chiffres globaux mélangent des importations sous différents régimes, mais les déclarations de douane permettent de connaître le régime dont l'importateur demande à bénéficier. Cette information collectée par les administrations des douanes à l'aide

du document administratif unique (DAU), rempli par les importateurs et les exportateurs, est ensuite traitée par Eurostat. Les statistiques publiées, disponibles à partir de l'an 2000, ne permettent toutefois pas de connaître, le cas échéant, le régime préférentiel précis demandé : seul l'utilisation d'une préférence, en l'occurrence soit le droit SPG soit celui sous accord préférentiel bilatéral, est connue, par opposition à l'entrée sous le régime de la clause NPF.

Tableau 7 : Importations préférentielles en pourcentage des importations totales pour les produits à droit NPF non nul (%)

Partenaire		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Extra UE15	Total	45	48	51	52	50	52
	Avec droit préférentiel nul	30	31	34	35	31	34
Afriq. Sud	Total	43	39	47	47	49	52
	Avec droit préférentiel nul	7	4	11	16	16	16
Chili	Total	11	12	11	69	85	85
	Avec droit préférentiel nul	1	1	1	11	18	25
Israël	Total	57	64	65	68	70	58
	Avec droit préférentiel nul	42	46	49	56	55	45
Jordanie	Total	43	51	61	66	66	46
	Avec droit préférentiel nul	21	35	26	39	47	37
Maroc	Total	92	97	98	94	96	95
	Avec droit préférentiel nul	68	71	71	70	69	71
Mexique	Total	58	78	83	80	84	85
	Avec droit préférentiel nul	34	35	38	31	46	50
Tunisie	Total	87	88	91	88	79	84
	Avec droit préférentiel nul	74	79	82	82	71	79
Turquie	Total	69	76	82	86	89	88
	Avec droit préférentiel nul	52	51	59	64	66	65

Source : Calcul des auteurs à partir de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH.

Note : Les importations préférentielles incluent les importations bénéficiant du régime SPG ou d'un autre accord préférentiel.

A partir de ces informations, il est possible de connaître la part des importations sous régime préférentiel. Dans le Tableau 7, cette part est calculée, par partenaire, en proportion de l'ensemble des importations agricoles pour les produits à droit NPF non

nul. Cette part est proche de la moitié pour la moyenne des partenaires extracommunautaire, et elle n'est guère différente pour trois des partenaires considérés ici : l'Afrique du sud, Israël et la Jordanie. Pour les autres partenaires étudiés, en revanche, les importations préférentielles représentent une part nettement plus importante, supérieure à 80% dans tous les cas en 2005 et atteignant 95% pour le Maroc.

Ces chiffres montrent l'importance de l'accès préférentiel dans les relations commerciales de ces pays avec l'UE pour les produits agricoles, même s'ils ne permettent pas d'apprécier les parts respectives du SPG et des accords bilatéraux. De ce point de vue, c'est plutôt l'évolution temporelle qui est instructive. Celle-ci est marquée par une augmentation spectaculaire dans le cas du Chili dès l'année de la mise en œuvre de l'accord sur une base temporaire (2003), qui atteste indéniablement de l'intérêt de l'accord bilatéral pour les exportateurs agricoles de ce pays. Pour les autres partenaires, aucune tendance claire ne se dégage, mis à part une légère augmentation dans le cas de la Turquie et du Mexique. Ce constat est néanmoins difficile à interpréter dans la mesure où les accords étudiés sont entrés en vigueur en 2000 ou avant. On ne peut pas exclure qu'une augmentation de la part des importations préférentielles ait eu lieu avant 2001.

Le calcul de la part des importations bénéficiant d'un droit préférentiel nul dans les importations de produits à droit NPF non nul est également instructif. On note en particulier, outre le Chili, une augmentation nette de cette part entre 2000 et 2005 pour l'Afrique du Sud, la Jordanie, le Mexique et la Turquie.

L'analyse par chapitre met en évidence des situations très contrastées (Tableau 8). Alors que les importations préférentielles la quasi-totalité des importations pour certains partenaires dans beaucoup de chapitres, elles restent nettement moins importantes pour les animaux vivants et les viandes (chapitres 1 et 2), le lait et les produits laitiers (chapitre 4), les autres produits d'origine animale (chapitre 5), les produits de la minoterie (chapitre 11) et surtout les céréales (chapitre 10). Ce constat est cohérent avec le caractère plus limité de l'offre préférentielle accordée par l'UE sur ces chapitres, comme souligné plus haut.

Tableau 8 : Importations préférentielles en pourcentage des importations totales pour les produits à droit NPF non nul, par chapitre SH, en 2005 (%)

Chapitre SH	Extra UE15	Afrique Sud	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie
1 Animaux vivants.	66	75	0	66	0	0			
2 Viandes et abats comestibles.	11	100	70	51	37	0	95		
3 Produits de la pêche	63	49	88	0	100	99	99	97	
4 Laites et produits de la laiter	42	0	82	51	0	0	74	97	
5 Autres produits d'origine anim	2	0	100						
6 Plantes vivantes et produits d	84	92	97	87	0	97	72	95	98
7 Légumes, plantes, racines et t	73	86	96	37	59	93	69	78	94
8 Fruits comestibles; écorces d'	42	58	78	48	73	91	87	86	92
9 Café, thé, maté et épices.	72	88	96	92	1	74	74	100	90
10 Céréales.	15	0	0	0	0	0	0	2	
11 Produits de la minoterie; malt	37	0	91	0	82	0	0	93	
12 Graines et fruits oléagineux;	20	73	88	0	0	95	13	53	88
13 Gommés, résines et autres sucs	54	99	100						
14 Matières à tresser et autres p									
15 Graisses et huiles	53	89	75	1	0	60	96	51	83
16 Préparations de viande, de poi	53	86	97	46	98	0	65	98	
17 Sucres et sucreries.	82	24	99	97	0	96	45	77	71
18 Cacao et ses préparations.	91	93	100	99	0	100	95	32	84
19 Préparations à base de céréale	68	72	70	89	10	95	0	99	50
20 Préparations de légumes, de fr	56	86	95	79	78	96	87	75	83
21 Préparations alimentaires dive	60	90	98	93	75	99	76	98	81
22 Boissons, liquides alcooliques	28	29	94	51	21	90	84	94	47
23 Résidus et déchets des industr	34	52	0	0	100	80	0	94	
24 Tabacs et succédanés de tabac	57	99	93	100	0	94	94	99	

Source : Calcul des auteurs à partir de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH.

Note : Les importations préférentielles incluent les importations bénéficiant du régime SPG ou d'un autre accord préférentiel.

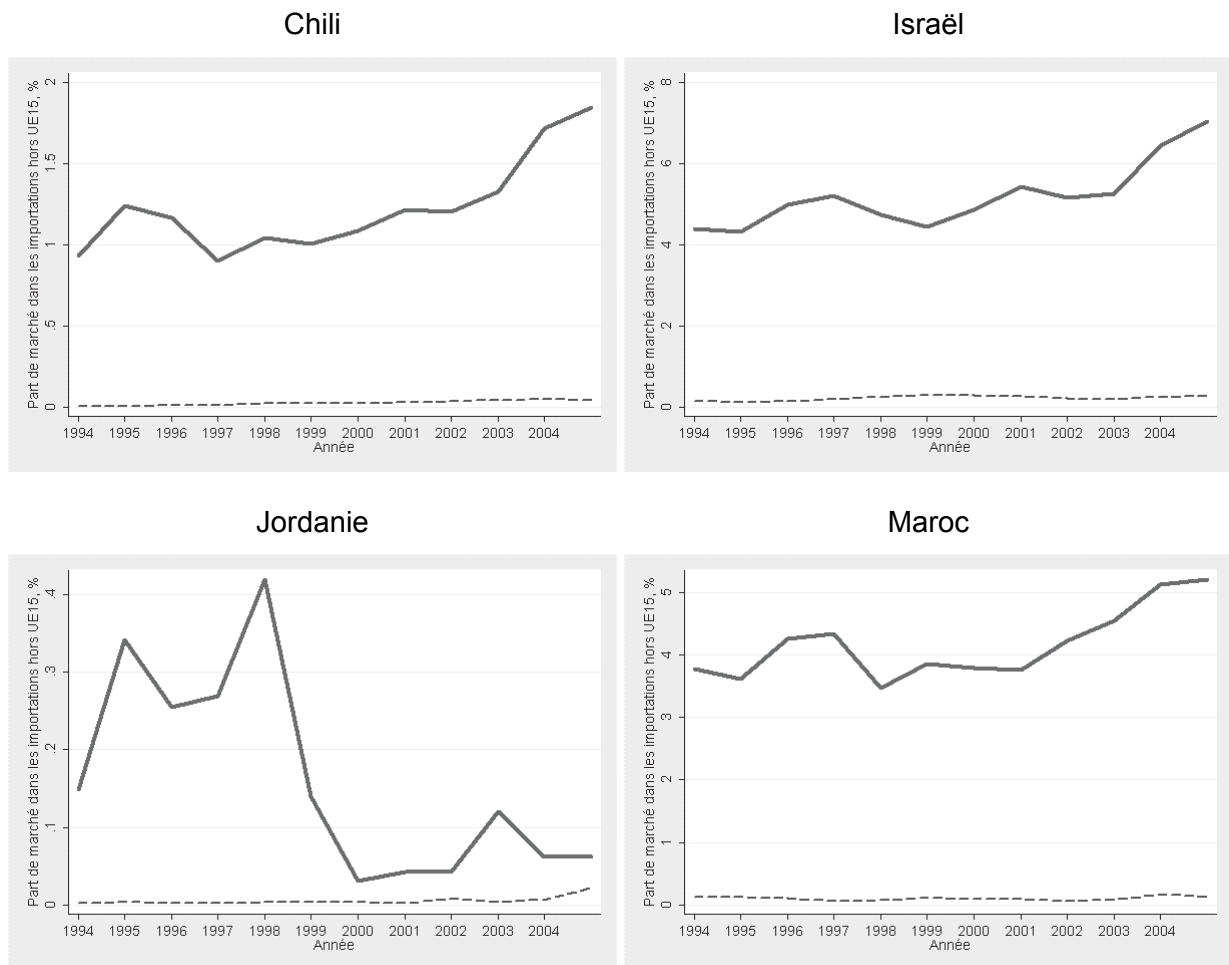
3.2 Couverture des accords et évolution des échanges

La question de la couverture des accords préférentiels se pose non seulement dans l'absolu, mais également par rapport au potentiel d'exportation du pays partenaire : le profit qu'il peut espérer tirer de l'accès préférentiel octroyé dépend de sa capacité à produire de façon concurrentielle. La Figure 2 montre que les accords européens sont cohérents avec cette logique : hormis la Turquie, la part de marché des pays partenaire est nettement plus élevée sur les produits couverts que sur les produits non couverts par les accords, y compris avant la mise en œuvre des accords. Ce constat laisse penser que les accords ont effectivement donné la priorité aux produits pour lesquels les pays partenaires sont des exportateurs concurrentiels.

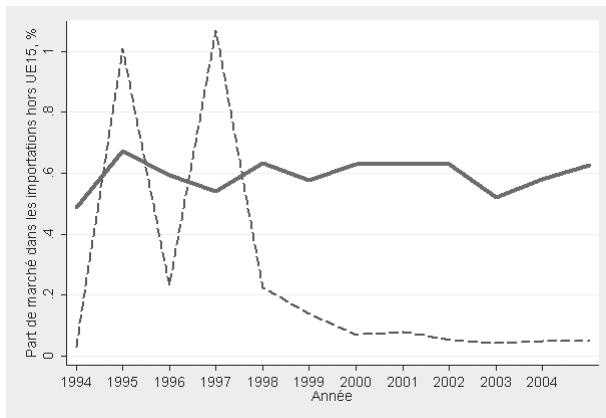
A l'exception là encore de la Turquie, la part de marché sur les produits non couverts est d'ailleurs très faible. Encore faut-il noter, dans le cas de la Turquie, que les produits non couverts sont relativement peu nombreux, ce qui rend le niveau de part de marché sur ces produits peu représentatif.

Figure 2 : Part de marché dans les importations agricoles extracommunautaires (UE 15) et couverture par les accords, par partenaire

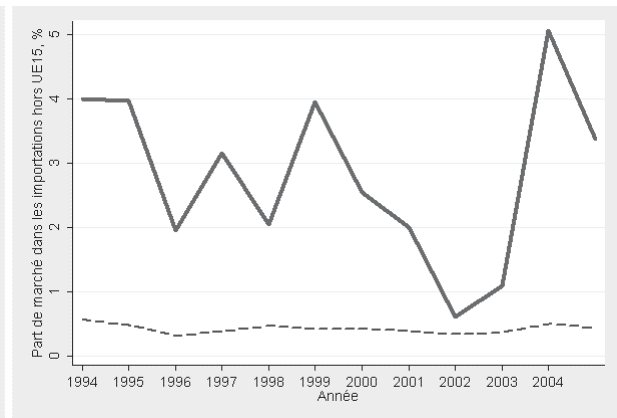
(en %, par partenaire, trait plein pour les produits couverts, pointillé pour les produits non couverts)



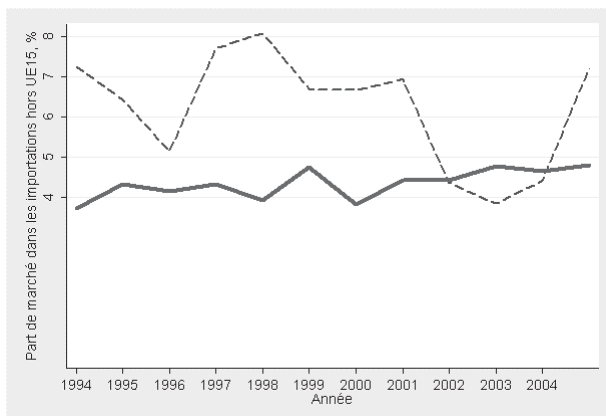
Mexique



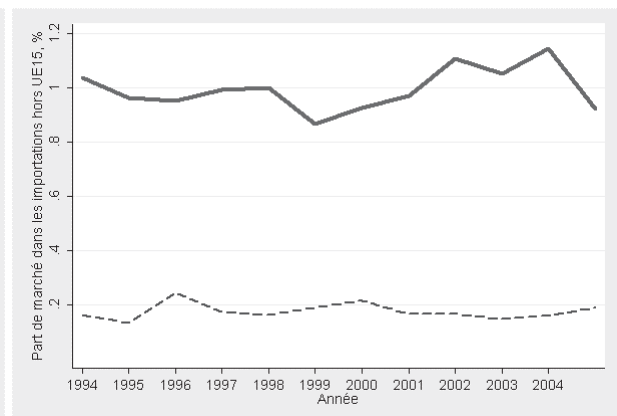
Tunisie



Turquie



Afrique du Sud



Source : Calcul des auteurs à partir du TARIC, des bases DBTAR et TARAGRO et de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH. Afin d'éviter que la composition des deux catégories de produits représentées ne varie, la couverture par l'accord est définie de façon invariante dans le temps, et seuls sont pris en compte les produits pour lesquels les données sont disponibles pour toutes les années de 1994 à 2004.

Note : *Les échelles diffèrent entre graphiques.* Sont définis comme couverts les produits NC8 qui bénéficient d'une préférence tarifaire effective, telle que définie plus haut (c'est-à-dire les produits pour lesquels le droit préférentiel est plus faible que les taux NPF et le cas échéant SPG), ou de l'octroi d'un contingent préférentiel, pour au moins une année de la période étudiée. Cette définition ne varie pas sur la période. Lorsque le produit NC8 est subdivisé en plusieurs lignes, il est considéré comme couvert si au moins la moitié des lignes sont couvertes. Les hausses brutales de part de marché du Mexique dans les produits non couverts pour les années 1995 et 1997 résultent de ses exportations de froment dur (catégorie 10011000), qui ont atteint des niveaux substantiels ces deux années (respectivement 38 et 54 millions d'euros) ces deux années, alors qu'elles sont négligeables ou nulles les autres années.

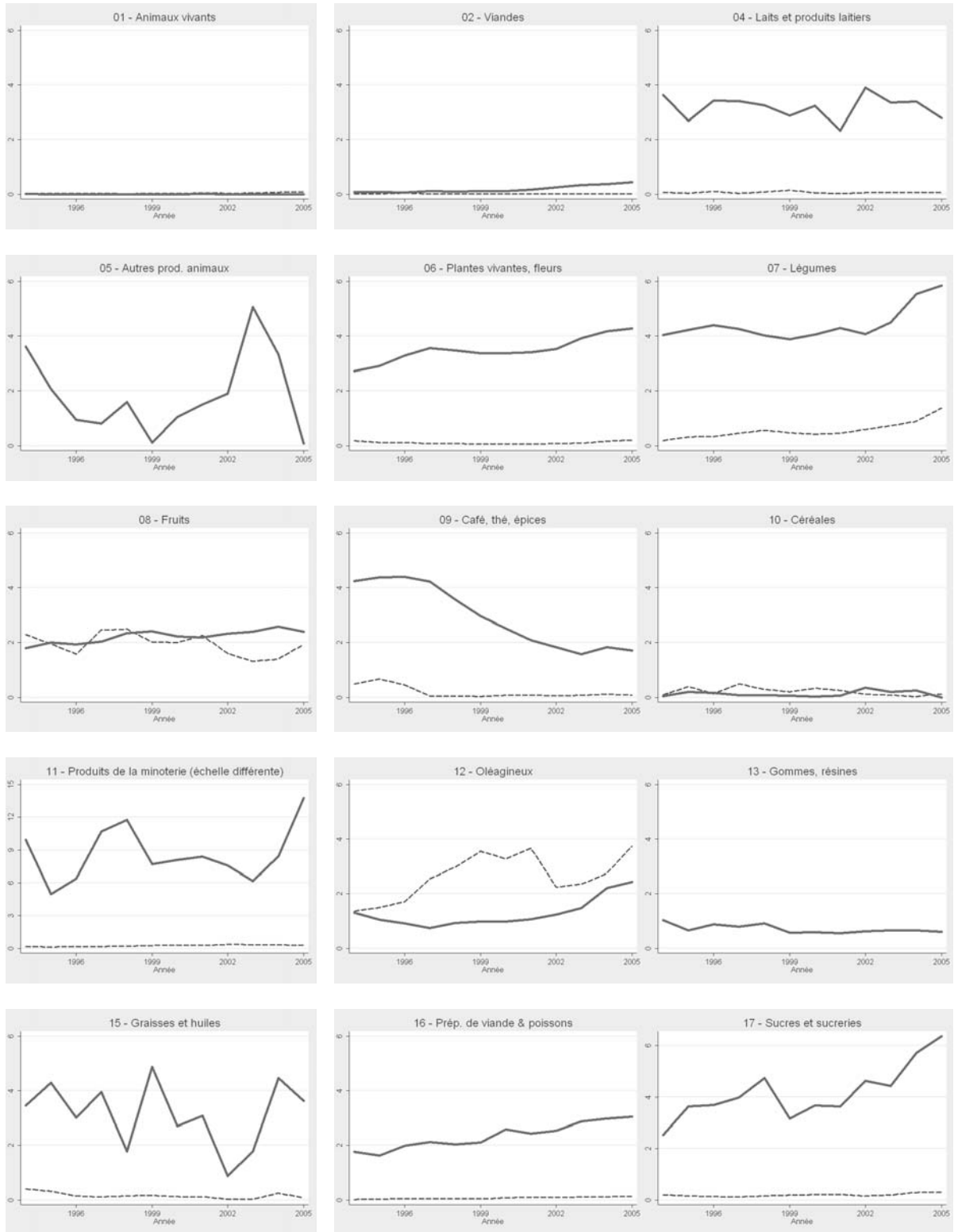
En termes d'évolution, la Figure 2 montre une nette augmentation de la part de marché sur les produits couverts par l'accord pour le Chili, Israël et le Maroc. Cette tendance est d'autant plus significative qu'elle n'est pas retrouvée parmi les produits non couverts par l'accord : elle n'est donc pas a priori le reflet d'une évolution macroéconomique de ces partenaires, mais plutôt d'un effet spécifique aux accords.

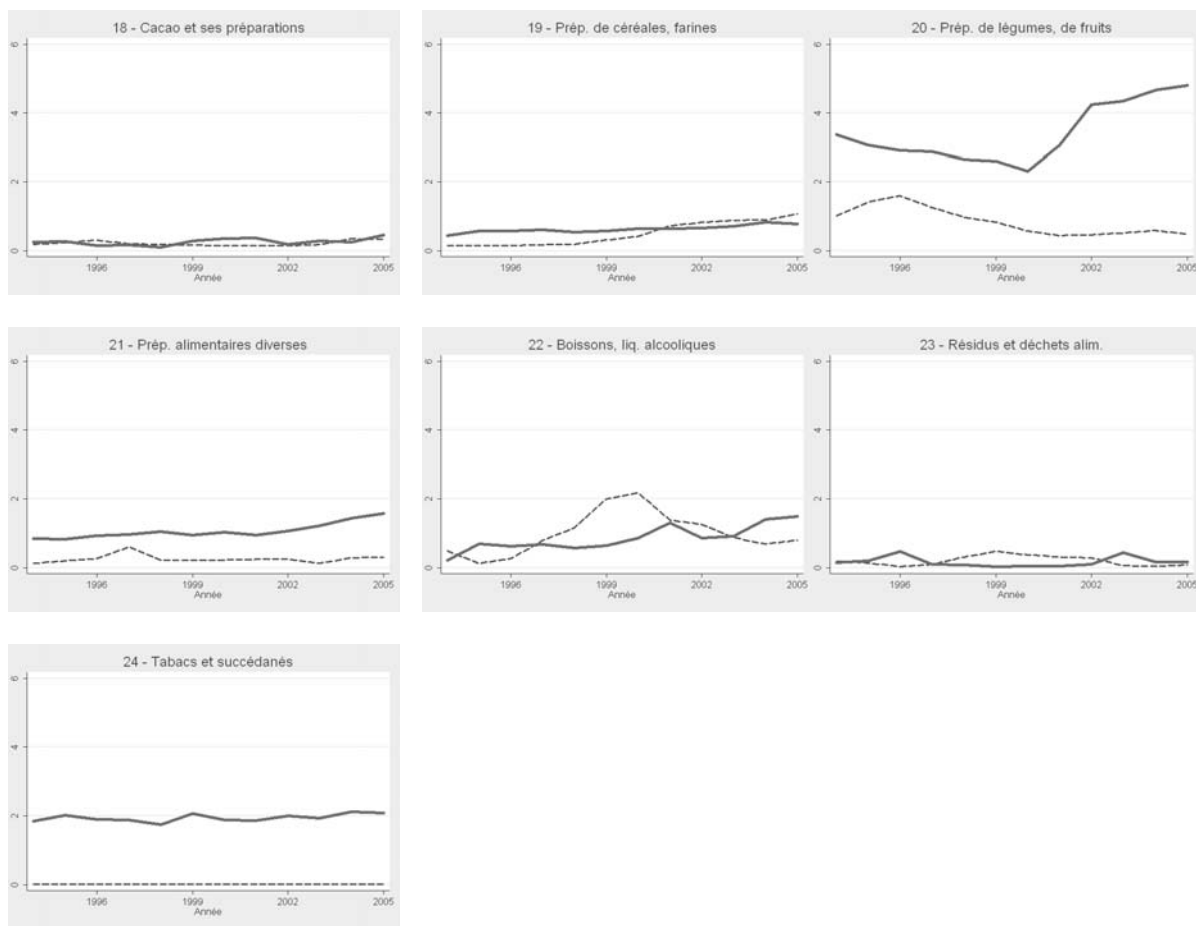
Pour les autres pays, en revanche, aucune tendance claire ne se dégage. L'évolution relativement heurtée des courbes ne permet pas de tirer de conclusion claire. D'autant que la lisibilité des tendances peut être limitée par les faibles volumes dans certains cas (Jordanie), par la concentration des exportations sur quelques produits dont les évolutions de marché restent relativement aléatoires sur une période de quelques années (Tunisie), et par le caractère très récent de l'entrée en vigueur des accords dans d'autres cas (Chili).

Le même type de graphique par chapitre montre des situations contrastées, aussi bien en niveau qu'en évolution (Figure 3). Pour les produits couverts par les accords, la part de marché des importations en provenance de l'ensemble des partenaires concernés est très faible dans certains chapitres (1, 2, 10, 13, 18, 19, 23, 24). Dans d'autre, aucune tendance à la hausse ne se dégage (chapitres 4, 9 et 15 notamment). Au total, les évolutions potentiellement significatives d'un effet des accords sont concentrées sur quelques secteurs : 6, 7, 11, 12, 16, 17, 20, 21 et 22 principalement.

Figure 3 : Part de marché dans les importations agricoles extracommunautaires et couverture par les accords, par chapitre

(en %, par chapitre, trait plein pour les produits couverts, pointillé pour les produits non couverts)





Source : Calcul des auteurs à partir du TARIC, des bases DBTAR et TARAGRO et de la base Comext.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH. Afin d'éviter que la composition des deux catégories de produits représentées ne varie, la couverture par l'accord est définie de façon invariante dans le temps, et seuls sont pris en compte les produits pour lesquels les données sont disponibles pour toutes les années de 1994 à 2004.

Note : L'échelle est la même pour tous les graphiques, excepté le chapitre 11. Sont définis comme couverts les produits NC8 qui bénéficient d'une préférence tarifaire effective, telle que définie plus haut (c'est-à-dire les produits pour lesquels le droit préférentiel est plus faible que les taux NPF et le cas échéant SPG), ou de l'octroi d'un contingent préférentiel, pour au moins une année de la période étudiée. Cette définition ne varie pas sur la période. Lorsque le produit NC8 est subdivisé en plusieurs lignes, il est considéré comme couvert si au moins la moitié des lignes sont couvertes.

Cette hétérogénéité des tendances entre secteurs est cohérente avec la nature différenciée de l'offre européenne, d'un secteur à l'autre, comme souligné plus haut. Non seulement la protection européenne varie fortement en termes de droit moyen sous la clause NPF et d'importance des produits sous contingent tarifaire, mais l'ampleur de la préférence d'accès offerte au partenaire est également assez contrastée. Ajoutée à ces différences de facilité d'accès au marché, la capacité d'offre

des partenaires varie d'un secteur à l'autre. Ces évolutions contrastées entre secteurs sont le reflet de ces différents éléments.

4 Analyse économétrique des accords de libre-échange de l'UE

L'analyse descriptive peine à déboucher sur des conclusions fermes quant à l'impact des accords sur les flux commerciaux, étant donné l'absence d'un point de comparaison valable, dans la mesure où l'évolution qu'auraient suivie les échanges bilatéraux si l'accord n'avait pas été signé n'est pas observable. L'analyse économétrique permet de contourner ce problème : en décrivant les déterminants structurels des échanges bilatéraux, il devient possible d'estimer ce que seraient les échanges entre les partenaires concernés, si l'accord n'avait pas été signé. On dispose ainsi, par le truchement de l'estimation économétrique, du point de comparaison nécessaire. L'impact effectif des accords sur les flux de commerce peut dès lors être évalué plus précisément. Etant donné l'hétérogénéité de la protection européenne entre produits, mais aussi celle de la nature des accords et des performances productrices des partenaires, cette analyse gagne beaucoup à être effectuée à un niveau de détail très fin.

4.1 Méthodologie

Traditionnellement, l'évaluation des effets des accords commerciaux repose sur les modèles dits « gravitationnels ». La longue littérature traitant de ce type de modèles, depuis Tinbergen (1962), a non seulement montré qu'ils permettent de donner une représentation assez fidèle de la structure des flux d'échanges, mais également qu'ils sont cohérents avec différents cadres théoriques d'analyse du commerce international (voir notamment Anderson, 1979 ; Bergstrand, 1989 ; Deardorff, 1998 ; Anderson et van Wincoop, 2003 ; Chaney, 2005).

Si l'utilité et la pertinence des modèles gravitationnels pour étudier empiriquement les déterminants des échanges internationaux ne sont plus à démontrer, un certain nombre de questions méthodologiques demeurent. D'une façon générique, un modèle de gravité exprime les flux commerciaux entre deux partenaires, pour un secteur donné, comme suit :

$$(1) \quad x_{ijk} = G_k S_{ik} M_{jk} \phi_{ijk}$$

Où x représente les exportations du pays i vers le pays j , dans le secteur k . Par souci de simplicité, la dimension temporelle est omise pour l'instant. G est un facteur invariant entre pays (mais qui peut varier dans le temps), S est un indice de caractéristiques du fournisseur, M un indice de caractéristiques de l'importateur. Φ est un indicateur de déterminants de l'intensité bilatérale de commerce. Dans la forme la plus simple du modèle de gravité, S et M représentent le PIB de chaque pays, Φ l'inverse de la distance. Cette équation est le plus souvent utilisée pour l'ensemble de l'économie (donc sans indice k), mais elle peut aussi être appliquée par secteur.

Dans une relation de ce type, la dimension purement bilatérale des échanges est décrite par la variable Φ . C'est donc dans les évolutions de cette variable que doit être recherché l'effet éventuel d'un accord commercial sur les échanges bilatéraux entre partenaires. La distance, la contiguïté, la communauté de langue ou les éventuels liens coloniaux passés sont généralement pris en compte parmi les déterminants de cette variable, mais leur influence sur l'intensité bilatérales des échanges est difficile à identifier précisément. D'où l'intérêt de tenir compte d'un effet fixe par couple de pays, regroupant l'ensemble de ces spécificités bilatérales constantes ou quasi-constantes dans le temps au cours de la période étudiée.

Dans ce contexte, l'identification butte néanmoins sur la difficulté à contrôler de manière satisfaisante des déterminants multilatéraux des échanges (S et M). Anderson et van Wincoop (2003) ont montré que ces « facteurs multilatéraux de résistance » dépendent non seulement des caractéristiques de chaque pays, mais aussi de la nature ses relations avec l'ensemble de ses partenaires commerciaux. Cet obstacle peut être contourné en se basant sur les niveaux relatifs d'échanges bilatéraux entre plusieurs partenaires. En divisant membre à membre l'équation (1) écrite pour deux pays exportateurs i et i' , on obtient en effet :

$$(2) \quad R_{i'jk} = \frac{x_{ijk}}{x_{i'jk}} = \frac{S_{ik}}{S_{i'k}} \frac{\phi_{ijk}}{\phi_{i'jk}}$$

Où R est le ratio des importations du pays j dans le secteur k , en provenance respectivement des fournisseurs i et i' . Cette écriture permet de faire disparaître le terme général G , mais également le terme M reflétant les caractéristiques de l'importateur. Si l'on suppose que les caractéristiques propres aux exportateurs ne varient pas dans le temps (ou varient au même rythme relatif quel que soit le secteur), alors cette équation permet d'identifier l'évolution temporelle des déterminants de

l'intensité bilatérale des échanges, Φ , dès lors que les déterminants bilatéraux des échanges ne variant pas dans le cas du partenaire i' .

Si l'on suppose que les caractéristiques des exportateurs varient dans le temps (par exemple sous l'impulsion des changements de demande induit par l'accord), alors leurs variations peuvent être contrôlées en étudiant la niveau relatif sur les marchés j et j' des ratios d'importations en provenance des fournisseurs i et i' (noté BR, pour bi-rapport), obtenu en divisant membre à membre l'équation (2) écrite pour les marchés j et j' :

$$(3) \quad BR_{ii'jj'k} = \frac{R_{ii'jk}}{R_{ii'j'k}} = \frac{\frac{x_{ijk}}{x_{i'jk}}}{\frac{x_{ij'k}}{x_{i'j'k}}} = \frac{\frac{\phi_{ijk}}{\phi_{i'jk}}}{\frac{\phi_{ij'k}}{\phi_{i'j'k}}}$$

Romalis (2007) montre que cette équation permet d'identifier l'effet d'un accord commercial bilatéral sur les échanges entre partenaires.³ En effet, sous des hypothèses standard (notamment concurrence parfaite et biens différenciés selon leur pays d'origine) et en supposant que les coûts de transport peuvent s'écrire comme le produit d'un effet fixe temporel et d'un effet fixe sectoriel, le terme bilatéral d'intensité des flux d'échange peut s'exprimer⁴ :

$$(4) \quad \phi_{ijkt} = a_{ij} b_i c_k \tau_{ijkt}^{\sigma_k}$$

Où τ_{ijkt} est le droit de douane *ad valorem* appliqué par le pays j sur les importations du fournisseur i , pour le produit k à la date t . σ désigne l'élasticité de substitution entre variétés de produit k . Dès lors, l'estimation de cette élasticité permet de connaître l'impact d'une réduction donnée des droits de douane bilatéraux sur les échanges bilatéraux, en comparaison des échanges avec d'autres partenaires. Or, en substituant (4) dans (3), on obtient :

$$(5) \quad BR_{ii'jj'k} = \frac{\frac{a_{ijk}}{a_{ij'k}} \left(\frac{\tau_{ijkt}}{\tau_{ij'kt}} \right)^{\sigma}}{\frac{a_{i'jk}}{a_{i'j'k}} \left(\frac{\tau_{i'jkt}}{\tau_{i'j'kt}} \right)^{\sigma}}$$

³ Dans un contexte différents, Head et al. (2007) appliquent une méthode similaire aux flux de commerce agrégés.

⁴ Une telle expression peut par exemple être déduite du modèle de Romalis (2007).

Suivant en cela la méthode appliquée par Romalis (2007) à l'étude des conséquences de l'Alena, l'équation (3) permet donc d'estimer cette élasticité de substitution entre variété σ dans le cas des accords de libre-échange bilatéraux de l'UE. Pour cela, considérons que l'indice j désigne l'Union européenne à 15 ($j=U$), et i un partenaire avec lequel un accord a été signé ($i=P$). j' se réfère à un marché de contrôle ($j'=M$), un ensemble représentatif de pays développés dont la politique commerciale vis-à-vis du partenaire étudié n'a pas changé sur la période étudiée. Enfin, i' est un groupe d'exportateurs de contrôle ($i'=X$), constitué de partenaires vis-à-vis desquels ni la politique commerciale de l'UE ni celle du marché de contrôle n'a changé au cours de la période étudiée. Dans ces conditions, le ratio de droits de douane appliqué par l'importateur de référence i' aux fournisseurs j et j' ne varie pas dans le temps. En supposant que l'élasticité de substitution σ ne dépend pas du secteur, l'équation (5) peut alors être réécrite :

$$(5') \quad BR_{PXUMkt} = \lambda_k \gamma_t \left(\frac{\tau_{PUkt}}{\tau_{XUkt}} \right)^\sigma$$

Traditionnellement, ce type d'équation est estimé sous forme log-linéaire :

$$(6) \quad \ln(BR_{PXUMkt}) = \alpha_k + \beta_t + \sigma \ln \left(\frac{\tau_{PUkt}}{\tau_{XUkt}} \right) + u_{kt}$$

Où u désigne un terme d'erreur. Santos-Silva et Tenreyro (2006) ont toutefois mis en évidence les biais inhérents à ce type d'estimation, qui découlent à la fois de l'hétéroscédasticité et de la prise en compte absente ou insatisfaisante des flux nuls. Ils ont montré qu'il est préférable d'estimer les modèles de gravité sous leur forme multiplicative, en utilisant un estimateur de pseudo-maximum de vraisemblance de Poisson. Dans ce cas, l'équation estimée est :

$$(7) \quad BR_{PXUMkt} = \exp \left(\alpha_k + \beta_t + \sigma \ln \left(\frac{\tau_{PUkt}}{\tau_{XUkt}} \right) \right) \times v_{kt}$$

Les équations (6) et (7) sont estimées dans ce qui suit au niveau des produits. Ces estimations présentent toutefois l'inconvénient de requérir des données décrivant les flux commerciaux non seulement entre l'UE et le partenaire, mais également entre le partenaire et le marché de contrôle, et entre le groupe d'exportateurs de contrôle et les deux marchés (UE, marché de contrôle). A partir de la base Comtrade, telle qu'harmonisée dans la base BACI (Cepii), ces données peuvent être réunies au niveau SH6, pour la période 1999-2004, pour laquelle les données tarifaires décrites ci-dessus

sont disponibles. Cette approche présente toutefois deux inconvénients : d'une part, l'analyse ne peut pas être menée au niveau des lignes tarifaires de l'UE (nomenclature NC8), et d'autre part seuls sont pris en compte les produits-années pour lesquels le birapport est défini, ce qui suppose que le flux d'exportation du groupe de contrôle d'exportateurs vers chacun des deux marchés, et du partenaire vers le marché de contrôle, sont non nuls.

Les avantages théoriques de l'analyse sur birapports vont donc de pair avec des inconvénients pratiques qui limite l'échantillon potentiellement utilisable pour les estimations. L'analyse gagne donc à être également conduite sur la base de l'équation (2), en estimant le ratio d'importation de l'UE entre le partenaire et un groupe de référence d'exportateurs. Les estimations peuvent alors être réalisées sur les seules données européennes, ce qui permet de travailler au niveau NC8. L'inconvénient de cette méthode est de ne pas contrôler pour d'éventuelles variations de prix de production induites par l'accord : si le surcroît de demande sur le marché européen amène les exportateurs du pays partenaire dans les produits concernés à augmenter leur coût (que ce soit en raison d'une hausse de leur coût de production ou de leur marge), alors l'élasticité de substitution σ sera sous-estimée. Le gain de niveau de détail et de couverture (puisque la condition d'existence du ratio est moins contraignante que celle du bi-rapport) rend toutefois cette approche intéressante à titre de complément.

Dans ce cas, l'équation estimée est, dans sa forme log-linéarisée :

$$(8) \quad \ln(R_{PXUkt}) = \alpha'_k + \beta'_t + \sigma \ln\left(\frac{\tau_{PUkt}}{\tau_{XUkt}}\right) + u'_{kt}$$

Dans sa forme multiplicative, l'équation s'écrit :

$$(9) \quad R_{PXUkt} = \exp\left(\alpha'_k + \beta'_t + \sigma \ln\left(\frac{\tau_{PUkt}}{\tau_{XUkt}}\right)\right) \times v'_{kt}$$

Les résultats qui suivent combinent ces deux approches.

4.2 Résultats

La méthode décrite ci-dessus permet d'estimer l'impact des accords préférentiels étudiés sur les échanges commerciaux entre pays partenaires, au niveau des produits (SH6 pour les équations 6 et 7, NC8 pour les équations 8 et 9), sur la base de données annuelles. Au préalable, toutefois, il faut définir les groupes de contrôle utilisés. Le groupe de contrôle d'exportateurs est composé exclusivement de pays qui se sont continûment vu appliquer les droits de douane SPG ou NPF de l'UE. Lorsque la méthode des birapports est appliquée, ce groupe est en outre restreint aux pays vis-à-vis desquels la politique commerciale des exportateurs du groupe de référence n'a pas varié. Le groupe de contrôle des importateurs est pour sa part composé exclusivement de pays riches, dont la demande d'importations est plus comparable à celle de l'UE. Dans tous les cas, les produits pour lesquels un contingent préférentiel est octroyé sont exclus du champ de l'analyse.

Théoriquement, les estimations devraient être réalisées en introduisant un effet fixe par produit, défini au niveau le plus fin de la nomenclature (NC8 pour les ratios de parts de marchés, calculés à partir des seules données européennes de la base Comext, et HS6 pour les birapports). Les spécificités constantes dans le temps de chaque produit sont alors contrôlées, et seule l'évolution dans le temps des flux de commerce au regard du niveau des droits de douane est utilisée pour identifier la relation. L'inconvénient majeur de cette approche est qu'elle réduit considérablement la base d'information à partir de laquelle la relation est identifiée. C'est particulièrement vrai dans le cas présent, où la période d'estimation est relativement courte (1999-2004) et où les changements des niveaux relatifs de droits de douane entre les différents régimes sont en fait très limités (cf. Tableau 3). Ce contexte appelle une approche pragmatique faisant la part de la qualité de la spécification et de la base d'identification. C'est pourquoi les estimations sont présentées ci-dessous avec différents niveaux d'effets fixes produits, par ordre croissant de qualité de spécification, et décroissant de base d'estimation.

Les estimations sont dans un premier temps réalisées sans prendre en compte d'effet fixe par produit (Tableau 9). Ces résultats reflètent donc non seulement l'effet de la variation dans le temps des droits de douane par produit, mais aussi les différences de niveaux entre ces droits. Ils sont donc susceptibles de refléter l'effet de long terme des variations de droits de douane, mais cette spécification ne tient pas compte d'éventuelles spécificités par produit. En particulier, on ne peut pas exclure un biais d'endogénéité, dans la mesure où le niveau de préférence tarifaire accordé à un

partenaire n'est pas nécessairement indépendant de sa capacité exportatrice pour le produit considéré. Selon la logique sous-jacente à cette corrélation (favoriser les partenaires sur les biens où ils sont le plus performants vs. protéger les productions européennes sensibles des exportateurs les plus dangereux), ce biais peut intervenir dans un sens ou dans l'autre. L'analyse descriptive ci-dessus (Figure 2 et Figure 3) a montré que la part de marché des partenaires est d'une façon générale relativement élevée sur les produits couverts, dès avant la mise en œuvre des accords : ce constat suggère que les accords ont plutôt tendu à privilégier les produits pour lesquels les partenaires sont performants, auquel cas les estimations sans effets fixes par produit devraient souffrir d'un biais tendant à surestimer l'élasticité.

De fait, les estimations, significatives dans la grande majorité des cas, donnent des résultats souvent élevés⁵ : les élasticités estimées sont le plus souvent situées entre 7 et 20, quelle que soit la méthode d'estimation retenue. Le seul pays pour lequel aucun résultat significatif n'est obtenu est le Mexique. L'analyse basée sur des bi-rapports n'est pas significative dans le cas de la Jordanie, probablement en raison du faible nombre d'observations, ce pays exportant un nombre restreint de produits. D'une façon générale, le faible volume et la forte concentration des exportations jordaniennes rendent les estimations particulièrement fragiles pour ce pays.

La prise en compte d'effets fixes par position du système harmonisé (postes SH4) donne des résultats moins significatifs dans le cas des estimations par bi-rapports, pour lesquelles le nombre d'observations plus limité (la variable dépendante n'est pas toujours définie et l'étude ne peut être menée qu'en nomenclature HS6) restreint plus la base d'identification (Tableau 10). Dans l'ensemble, et en particulier s'agissant des estimations basées sur des ratios de parts de marché, ces estimations sont cohérentes avec les précédentes, puisqu'elles donnent une estimation élevée et le plus souvent significative de l'élasticité de substitution entre fournisseurs⁶. En dépit de la prise en

⁵ La valeur du R2 ajusté est très faible dans la plupart des estimations. Cela découle de la construction de la variable dépendante qui intègre, hormis les droits de douane, tous les contrôles habituellement inclus dans les équations de gravité. Le R2 ajusté ne reflète que la contribution explicative des indicatrices temporelles (mais la construction de la variable dépendante élimine l'essentiel des tendances temporelles) et des droits de douane. Dans ce contexte, les faibles valeurs du R2 ajusté ne sont pas particulièrement étonnantes ni alarmantes. Elle sont indiquées pour information mais ne constituent pas une bonne base d'évaluation de la qualité des régressions.

⁶ Dans un contexte de panel non cylindré avec des effets fixes à deux dimensions (temps et produits, voire même pays lorsque les partenaires sont considérés ensemble), une telle estimation ne peut pas être menée par écart à la moyenne, mais requiert l'identification de chacun des effets fixes, augmentant ainsi considérablement la complexité numérique des estimations. De ce fait, l'utilisation de l'estimateur de Poisson s'est avérée impossible. L'estimateur de Poisson est en effet un estimateur de pseudo-maximum de vraisemblance, beaucoup plus complexe numériquement qu'un

compte des effets fixes par position, qui limitent a priori l'ampleur du biais d'endogénéité, l'ordre de grandeur des estimations est similaire à celui obtenu précédemment, avec souvent des chiffres légèrement plus faibles.

Tableau 9 : Estimations de l'élasticité de substitution entre importations sans effet fixe par produit

Equation estimée	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie	Afriq. Sud	Ensemble
(6) - bi-rapports, MCO sur forme log-linéarisée									
Sigma	30.33 ***	14.33 ***	40.56	24.00 ***	1.71	12.99 **	9.77 **	14.27 **	12.28 ***
Ecart-type	(3.59)	(2.82)	(1.28)	(4.45)	(0.36)	(2.42)	(2.42)	(2.10)	(7.12)
R2 aj.	0.043	0.043	-0.007	0.157	-0.002	0.02	0.044	0.027	0.307
Observations	654	684	53	286	737	136	1,017	932	4,499
(7) - bi-rapports, PMVP sur forme multiplicative									
Sigma	8.69	0.39	2.76	10.03 ***	-94.69	7.5 **	7.2 ***	7.63 ***	7.05 ***
Ecart-type	(1.24)	(0.08)	(0.77)	(3.35)	(-1.44)	(2.43)	(3.59)	(2.63)	(5.70)
Observations	963	982	144	364	2,148	182	1,138	1,326	7,247
(8) - ratios, MCO sur forme log-linéarisée									
Sigma	18.67 ***	15.93 ***	18.49 **	19.86 ***	2.96	7.39 **	10.30 ***	2.53	11.54 ***
Ecart-type	(3.83)	(4.20)	(2.38)	(5.26)	(0.71)	(2.09)	(7.17)	(0.87)	(10.24)
R2 aj.	0.02	0.041	0.036	0.117	-0.001	0.018	0.051	-0.001	0.082
Observations	1,701	1,889	239	1,363	1,330	756	3,310	2,353	12,941
(9) - ratios, PMVP sur forme multiplicative									
Sigma	8.75 **	8.64 ***	11.62 ***	13.87 ***	-33.00	1.01	4.16 *	3.17	9.05 ***
Ecart-type	(2.12)	(4.81)	(9.78)	(8.45)	(-1.64)	(0.12)	(1.70)	(1.40)	(4.45)
Observations	8,179	7,860	7,849	7,894	8,250	8,130	8,242	8,186	64,590

Source : Calculs des auteurs à partir du TARIC, des bases DBTAR et TARAGRO, de la base Comext, et des bases Comtrade (ONU) et BACI (CEPII).

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH, produits non couverts pas des contingents préférentiels. Années 1999 à 2004.

Note : Les estimations portent sur des données annuelles et sont basées sur les équations (6) à (9) ci-dessus. Elles sont estimées par la méthode des moindres carrés ordinaires pour les équations (6) et (8), par l'estimateur du pseudo-maximum de vraisemblance de Poisson pour les équations (7) et (9). Dans ce dernier cas, les valeurs nulles de la variable dépendante sont prise en compte, ce qui explique le nombre plus élevé d'observations. Les flux inférieurs à 5000 \$ sont considérés comme nuls dans les calculs de rapports ou de logarithmes. Des effets fixes par année (spécifiques à chaque pays dans l'estimation pour l'ensemble des 8 partenaires) sont pris en compte dans toutes les estimations. Aucun effet fixe produit n'est inclus. Les écart-types présentés sont robustes à l'hétéroscédasticité et ajustés pour la corrélation des erreurs par produits, pour chaque pays. *, **, *** indiquent respectivement une significativité au seuil statistique de 10%, 5% et 1%. La composition des groupes de contrôle est indiquée en annexe.

estimateur MCO. En particulier, la présence d'un grand nombre de variables indépendantes, comme c'est le cas lorsqu'un grand nombre d'effet fixe est pris en compte, rend difficile la convergence de l'algorithme numérique de calcul de cet estimateur.

Il faut noter de surcroît que les estimations donnent les chiffres les plus élevés et les plus robustes statistiquement pour les trois pays pour lesquels l'analyse graphique de l'évolution respective des exportations de produits couverts et non couverts (Figure 2) est la plus probante, à savoir le Chili, Israël et le Maroc.

Tableau 10 : Estimations de l'élasticité de substitution entre importations, avec effet fixe par position SH4

Equation estimée	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie	Afriq. Sud	Ensemble
(6) - bi-rapports, MCO sur forme log-linéarisée									
Sigma	20.95 *	10.16 **	42.46	28.32 ***	1.61	-3.92	2.80	7.72 **	5.10 ***
(t de Student)	(1.78)	(2.10)	(1.09)	(2.77)	(0.26)	(-0.74)	(0.66)	(2.10)	(2.91)
R2 aj.	0.409	0.549	0.770	0.534	0.460	0.722	0.538	0.535	0.623
Observations	654	684	53	286	737	136	1,017	932	4,314
(8) - ratios, MCO sur forme log-linéarisée									
Sigma	9.48 ***	13.60 ***	4.87	12.26 ***	5.91 **	8.95 ***	10.84 ***	6.78 ***	10.29 ***
(t de Student)	(2.63)	(5.62)	(0.85)	(4.68)	(1.99)	(3.14)	(7.98)	(3.66)	(7.03)
R2 aj.	0.371	0.450	0.705	0.356	0.310	0.464	0.303	0.392	0.449
Observations	1,701	1,889	239	1,363	1,330	756	3,310	2,353	12,941

Source : Calculs des auteurs à partir du TARIC, des bases DBTAR et TARAGRO, de la base Comext, et des bases Comtrade (ONU) et BACI (CEPII).

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH, produits non couverts pas des contingents préférentiels. Années 1999 à 2004.

Note : Les estimations portent sur des données annuelles et sont basées sur les équations (6) à (9) ci-dessus. Elles sont estimées par la méthode des moindres carrés ordinaires pour les équations (6) et (8), par l'estimateur du pseudo-maximum de vraisemblance de Poisson pour les équations (7) et (9). Dans ce dernier cas, les valeurs nulles de la variable dépendante sont prise en compte, ce qui explique le nombre plus élevé d'observations. Les flux inférieurs à 5000 \$ sont considérés comme nuls dans les calculs de rapports ou de logarithmes. Des effets fixes par année (spécifiques à chaque pays dans l'estimation pour l'ensemble des 8 partenaires) sont pris en compte dans toutes les estimations. Toutes les estimations incluent des effets fixes par poste SH4. Lorsque les partenaires sont considérés ensemble, ces effets fixes produits sont spécifiques à chaque partenaire. Les écart-types présentés sont robustes à l'hétéroscédasticité et ajustés pour la corrélation des erreurs par produits, pour chaque pays. *, **, *** indiquent respectivement une significativité au seuil statistique de 10%, 5% et 1%. La composition des groupes de contrôle est indiquée en annexe.

Ces deux ensembles d'estimations sont susceptibles de pâtir d'un biais d'endogénéité tendant à surestimer la valeur effective des élasticités, mais ils suggèrent de façon cohérente que l'élasticité de substitution entre fournisseur est élevée au niveau des produits. Des estimations contrôlant complètement les spécificités des produits en prenant en compte des effets fixes au niveau le plus fin de la nomenclature produit (SH6 pour les bi-rapports, NC8 pour les ratios) ne permettent cependant pas de donner une indication plus fiable : la forte réduction de la base d'identification

qu'implique une telle spécification, comme souligné ci-dessus, ne permet pas d'obtenir d'estimations statistiquement significatives (voir le Tableau 12 en annexe), hormis dans le cas de l'Afrique du Sud ; cela ne remet pas en cause les résultats obtenus plus haut, puisque cette absence de significativité montre avant tout que la variance est trop faible pour estimer de manière robuste les coefficients d'intérêt. Ce n'est pas surprenant au vu de la durée relativement courte de la période d'estimation et du caractère limité des évolutions temporelles du droit de douane auxquels font face les bénéficiaires des accords étudiés par rapport à ceux auxquels font face les autres pays (cf. Tableau 4). Soulignons enfin que les ordres de grandeur relativement élevés obtenus ici sont cohérents avec ceux obtenus par Romalis (2007) à propos de l'Alena pour les importations des États-Unis et du Canada.

Ces résultats restent fragiles et doivent être interprétés avec prudence, mais ils suggèrent que l'effet des préférences tarifaires pourrait être relativement fort, proportionnellement aux concessions tarifaires accordées.

5 Enseignements pour la politique commerciale suisse

La Suisse est elle aussi signataire de plusieurs accords de libre-échange, par l'intermédiaire de l'AELE.⁷ Des accords ont en particulier été signés avec le Chili, Israël, la Jordanie, le Maroc, le Mexique, la Tunisie, la Turquie et tout récemment l'Union douanière sud-africaine.⁸ S'ils ne couvrent pas les produits agricoles, ces accords ont été suivis d'arrangements bilatéraux agricoles, par lesquels la Suisse accorde effectivement des concessions tarifaires aux pays concernés.

Une analyse quantitative directe des conséquences de ces accords serait cependant nécessairement fragile et peu représentative, pour plusieurs raisons. Comme cela est souligné dans l'étude concomitante de celle-ci (ITAQA, 2007), l'ambition de ces accords est plus limitée que celle des accords de l'UE étudiés ci-dessus ; étant donné la taille limitée du marché suisse, les évolutions correspondantes sont de ce fait

⁷ A l'exception de l'accord bilatéral avec les Iles Féroé.

⁸ Outre l'UE (et certaines de ses membres récents avant qu'ils n'adhèrent), l'AELE a également signé des accords du même type avec la Croatie, la Macédoine, l'OLP et Singapour.

susceptibles de concerner des volumes limités, concentrés sur un petit nombre de produits, dont la représentativité serait sujette à caution. En outre, la mise en œuvre de l'accord avec Israël est trop ancienne (début 1993) pour être étudiée par les données à notre disposition, qui ne couvrent que les années 2000 à 2006, tandis que celles des accords avec le Chili (fin 2004), la Tunisie (mi-2005) et l'Afrique du Sud (début 2007) sont trop récentes pour en permettre une analyse probante.⁹

Dans ce contexte, ces accords passés ne constituent pas nécessairement la meilleure base d'analyse pour évaluer les conséquences possibles de leur approfondissement pour l'agriculture suisse. C'est pourquoi l'évaluation des conséquences potentielles d'un approfondissement des accords commerciaux bilatéraux suisses se base ici sur les ordres de grandeur issus de l'analyse rétrospective des accords récents de libre-échange de l'UE. Le niveau de développement comparable de ces deux zones et leur relative proximité en termes de structures d'offre et de demande font de l'UE une référence pertinente. Elle l'est d'autant plus si l'approfondissement des accords bilatéraux de la Suisse l'amenait à rapprocher l'ambition de ses accords bilatéraux de celle des accords de l'UE. Ce sont les élasticités-prix des flux de commerce (et en particulier ici, l'élasticité de substitution entre fournisseurs) qui sont les paramètres-clés pour apprécier les conséquences commerciales potentielles d'une libéralisation bilatérale. Etant donné les difficultés inhérentes aux estimations de ces élasticités, les estimations réalisées plus haut ne sont cependant pas utilisées directement : elles sont seulement prises pour guide dans le choix de valeurs forfaitaires des élasticités utilisées dans les simulations.

Les conséquences commerciales d'accords éventuels seraient évidemment fonction de l'ampleur des concessions tarifaires supplémentaires. La conception détaillée de la nature des accords qui pourraient être envisagés dépasse cependant le cadre de cette étude. Afin de proposer une base d'évaluation utile –et dans le même temps une borne supérieure des effets–, cette section se base sur l'hypothèse d'une suppression totale des droits de douane vis-à-vis de chacun des huit partenaires étudiés plus haut.

Chaque marché possède ses spécificités en terme de demande d'importations, de structure d'offre et de schémas de commerce. L'extrapolation d'estimations réalisées sur données européennes à d'éventuels accords futurs de la Suisse doit donc être considérée avec beaucoup de précautions, comme une analyse illustrative plutôt

⁹ Pour mémoire, la mise en œuvre des accords de libre-échange de l'AELE date de janvier 1996 pour la Turquie, décembre 1999 pour le Maroc, juillet 2001 pour le Mexique, janvier 2002 pour la Jordanie.

qu'une prévision. Les contraintes d'offres des pays partenaires, les barrières non tarifaires, les politiques de soutiens à l'activité agricole, la nature de l'offre suisse et les spécificités de la demande sont parmi les facteurs qu'il faudrait prendre en compte pour obtenir une meilleure appréciation des effets possibles, outre les contours réalistes des libéralisations envisageables. Les simulations ci-dessous permettent cependant de tirer des enseignements utiles quant aux effets possibles d'accords de libre-échange d'ambition plus poussée que ceux de la Suisse actuellement.

5.1 Méthode de simulation

Les élasticités estimées précédemment ne décrivent que des relations de substitution entre fournisseurs. S'agissant de partenaires de taille modeste, elles permettent toutefois de donner des ordres de grandeurs des effets potentiels à attendre sur les importations suisses. A partir des équations (1) et (4) (en rétablissant l'indice temporel dans l'équation 1), on peut en effet écrire :

$$(10) \quad x_{ijkt} = G_{kt} S_{ikt} M_{jkt} a_{ij} b_t c_k \tau_{ijkt}^{\sigma_k}$$

Cette relation décompose explicitement les sources d'évolution possibles des échanges bilatéraux, en faisant la part des facteurs liés aux évolutions mondiales par produits (G), aux facteurs spécifiques à l'importateur (M) ou au fournisseur (S), aux spécificités de la relation bilatérale entre ces deux pays (a, supposé constant dans le temps), à un effet temporel (b) et à un effet produit (c). Pour un accord commercial de portée limitée, comme ceux considérés dans cette section, on peut faire l'hypothèse que la signature de l'accord ne modifie pas les indices de caractéristiques du fournisseur (S) et de l'importateur (M). Dès lors, cette expression montre qu'un accord entre deux pays i et j influe sur leurs échanges bilatéraux par l'intermédiaire de l'influence des droits de douane, conditionnellement à l'élasticité σ .

En raisonnant toutes choses égales par ailleurs, l'évolution des échanges bilatéraux consécutive à un accord de libre-échange s'écrit :

$$(11) \quad \Delta \ln x_{ijkt} = \sigma_k \Delta \ln \tau_{ijkt}$$

L'impact d'un accord sur les échanges bilatéraux en valeur est donc une fonction log-linéaire de $\tau = 1+t$, le « pouvoir » du droit de douane *ad valorem* t, avec un facteur de proportionnalité égal à l'élasticité de substitution entre fournisseurs, σ . Ce raisonnement basé sur des droits *ad valorem* peut être appliqué aux EAV des droits spécifiques. Cette relation ne tient pas compte des relations d'équilibre, mais constitue

une approximation satisfaisante dans le contexte présent, dans la mesure où l'on peut négliger les conséquences macroéconomiques des accords étudiés. Pour compléter le modèle d'équilibre partiel correspondant, il faudrait notamment prendre en compte l'élasticité-prix de l'offre du pays partenaire. Etant donné la taille du marché Suisse et la distance des partenaires concernés, il est cependant peu probable qu'un accord influe de façon significative sur les coûts de production. Nous faisons donc l'hypothèse que ces coûts sont constants.

Etant donné la portée des accords et la taille des partenaires considérés, cette simulation des conséquences est basée sur des relations de substitutions entre fournisseurs, sous l'hypothèse que l'accord ne modifie pas sensiblement le montant des importations en provenance d'autres partenaires. Cette hypothèse n'est pas crédible lorsque le partenaire étudié est un fournisseur relativement important d'un produit. C'est pourquoi, lorsque la valeur calculée en appliquant l'équation (11) dépasse l'ensemble des importations suisses initiales pour le produit, l'élasticité-prix est ramenée à $\sigma / 2$ ¹⁰.

Une importante limitation de ce type d'analyse est que les flux initialement nuls sont supposés rester nuls après libéralisation. La possibilité qu'un accord rende le partenaire compétitif sur des produits dont il n'est pas initialement exportateur n'est donc pas prise en compte. Cette hypothèse peut amener à ignorer certains effets potentiellement importants, mais il est impossible de faire autrement sans mener une analyse très détaillée et approfondie du potentiel exportateur par partenaire et par marché, à moins de faire des hypothèses très fortes : l'absence de flux initial ne permet pas de disposer d'une base adaptée de simulation. Soulignons toutefois que, loin d'être propre à la méthode employée ici, cette limitation est commune à toutes les méthodes standard d'évaluation. Ce problème peut néanmoins prendre une importance accrue dans le cas présent, où la protection douanière est souvent forte et les flux initiaux faibles.¹¹

¹⁰ Cette hypothèse reflète le fait que l'élasticité prix au niveau de l'ensemble des importations est plus faible que l'élasticité de substitution entre fournisseurs. Dans le cas où cette hypothèse est utilisée –donc où l'équation (11) donne une valeur simulée supérieure au total initial des importations suisses du produit–, alors ce total initial des importations suisses du produit est utilisé comme valeur plancher.

¹¹ A titre illustratif, le Tableau 13 indique, par partenaire et par chapitre, la part des produits combinant un flux initial nul et un avantage comparatif marqué du partenaire. De tels produits ont en effet plus de chance de voir naître des exportations potentiellement significatives du partenaire vers la Suisse, en cas de libéralisation. Ces données restent purement illustratives, une analyse plus approfondie serait nécessaire pour avancer des éléments plus fiables.

Le cas des contingents tarifaires est différent et ne peut pas être traité dans ce cadre. En dehors même d'une quelconque analyse économique, les contingents tarifaires ont par définition un impact quantitatif potentiel sur les flux de commerce bien identifié ; la seule incertitude est de savoir si ces contingents seront effectivement remplis, ce qui est le plus souvent le cas. Les importations sous contingent tarifaire, qu'il soit NPF ou préférentiel sont de ce fait exclues du champ de l'analyse qui suit. Sans préjudice d'éventuelles dispositions concernant des contingents tarifaires préférentiels, les importations sous contingent tarifaires sont donc supposées constantes dans les simulations ci-dessous.

5.2 Une estimation des conséquences commerciales de la suppression des droits de douane suisses vis-à-vis de quelques partenaires

La méthode décrite ci-dessus est appliquée au niveau NC8 de la nomenclature suisse, sur la base des données officielles de commerce et de droits de douane, telles qu'elles sont notifiées auprès de l'OMC. Le calcul des EAV est décrit dans le rapport concomitant ITAQA (2007, encadré 7). En se fondant sur les estimations de la section précédente, les calculs sont basés sur trois hypothèses alternatives pour la valeur de sigma (quatre, six et huit).

Les résultats sont présentés séparément partenaire par partenaire (Tableau 11). Les partenaires étudiés occupant une place relativement mineure dans les importations agricoles suisses, les effets estimés restent d'une façon générale d'ampleur limité au regard des importations agricoles suisses prises dans leur ensemble. En outre, les flux d'importations existants sont concentrés d'une part sur des produits relativement peu protégés, et d'autre part sur des contingents tarifaires. Sur les produits où la protection tarifaire est élevée, les flux d'importations sont le plus souvent nuls ou négligeables. Dans le premier cas, le flux est supposé rester nul après libéralisation, comme souligné plus haut, et dans le second cas, la prévision des flux potentiellement créés est rendue difficile par le caractère peu représentatif des flux initiaux. Il faut insister, dans ce contexte, sur la difficulté à réaliser des prévisions robustes de l'impact d'un accord éventuel, sur les produits où une protection initiale élevée est *de facto* prohibitive ou quasi-prohibitive pour le partenaire.

Tous secteurs agricoles confondus, le Chili, l'Afrique du Sud et le Mexique sont les partenaires pour lesquels un accord de libre-échange aurait proportionnellement le

plus d'impact sur leurs flux d'exportations vers la Suisse. Cela tient à leur position initiale peu avantageuse dans l'accès au marché suisse, mais aussi à leur meilleure compétitivité, qui leur permettrait de tirer un meilleur parti des opportunités ainsi offertes. Les enjeux potentiels apparaissent dans chaque cas concentrés sur quelques secteurs. C'est en particulier le cas des viandes (chapitre 2) pour le Chili, où la suppression de protections initiales très élevées, face à un exportateur relativement compétitif, pourrait avoir un effet substantiel, les importations estimées dépassant 100 millions de francs suisses de 2006 sous l'hypothèse d'une élasticité de substitution égale à huit. Dans une moindre mesure, les importations de fruits (chapitre 8) en provenance du Chili pourraient aussi croître fortement. Pour l'Afrique du Sud, les plus fortes créations potentielles d'importations sont situés dans les boissons (vin notamment, chapitre 22), et dans les fruits et leurs préparations (chapitres 8 et 20). Dans le cas du Mexique, les chapitres 4 (lait et produits laitiers), 9 (café, thé, épices) et 15 (graisses et huiles) concentrent les enjeux commerciaux.

Tableau 11 : Simulations de l'évolution des importations agricoles suisses par partenaire en cas de libéralisation bilatérale totale, par chapitre du SH (milliers de francs suisse, année de base 2006)

Panel A : Chili

Partenaire Chapitre HS	<u>Importations hors contingent tarifaire</u>				<u>Pour mémoire :</u>	
	Initiales	<u>Après libéralisation bilatérale</u>			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
1					18	59,212
2	104	5,921	19,002	107,932		611,151
4	1,377	1,771	2,009	2,279	22	464,562
5	62	62	62	62		132,437
6	19	20	20	21		596,309
7	590	871	1,067	1,312	81	645,557
8	13,592	17,184	20,871	24,101	840	1,043,798
9	15	15	15	15		376,592
10	77	101	115	132		202,202
11	5	5	5	5		64,141
12					148	216,615
13	1	1	1	1		83,865
14	25	25	25	25		6,047
15	5	8	9	11	3	295,724
16					65	291,616
19	5	6	6	7		642,967
20	160	212	247	292		567,969
21					1,027	975,821
22	131	158	175	194	13,690	1,751,649
Total	16,166	26,357	43,629	136,388	15,893	10,493,988

Panel B : Israël

Partenaire Chapitre HS	Importations hors contingent tarifaire				Pour mémoire :	
	Initiales	Après libéralisation bilatérale			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
1					31	59,212
2					60	611,151
4	50	169	243	467	0	464,562
6	1,524	1,585	1,619	1,653	182	596,309
7	1,623	1,860	2,214	2,312	8,677	645,557
8	9,781	9,952	10,052	10,162	870	1,043,798
9	407	413	416	419		376,592
10	1	254	3,099	3,099		202,202
12	3,105	3,126	3,149	3,223	2,110	216,615
13	12	12	12	12		83,865
14	1,285	1,285	1,285	1,285		6,047
15	6	17	31	54	7	295,724
16					309	291,616
17	1,244	1,249	1,253	1,258	0	307,211
18	19	40	59	88	28	431,623
19	276	684	1,320	3,389	184	642,967
20	1,029	1,440	1,764	2,211	698	567,969
21	2,316	2,485	2,582	2,692	1,479	975,821
22	75	104	130	171	340	1,751,649
23					3	383,597
24	26	33	37	41		343,326
Total	22,778	24,709	29,263	32,536	14,887	10,493,988

Panel C : Jordanie

Partenaire Chapitre HS	Importations hors contingent tarifaire				Pour mémoire :	
	Initiales	Après libéralisation bilatérale			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
7	12	12	12	12	155	645,557
8	17	17	17	17	5	1,043,798
15	3	11	21	39		295,724
20	2	2	3	4		567,969
22	3	4	5	6		1,751,649
24	0	2	4	11		343,326
Total	37	48	62	90	159	10,493,988

Panel D : Maroc

Partenaire	<u>Importations hors contingent tarifaire</u>				<u>Pour mémoire :</u>	
	Initiales	<u>Après libéralisation bilatérale</u>			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
Chapitre HS						
6	334	372	395	421	66	596,309
7	1,203	1,294	1,464	1,757	16,962	645,557
8	4,486	4,998	5,418	6,013	58	1,043,798
9	6	6	6	6		376,592
10	0	0	0	0		202,202
12	2,206	2,206	2,206	2,206	529	216,615
13	1,428	1,428	1,428	1,428		83,865
14					7	6,047
15	448	1,489	2,855	5,581	17	295,724
16					2,589	291,616
19	3	4	5	6	14	642,967
20	2,262	3,213	3,831	4,570	201	567,969
21	8	8	8	8		975,821
22	3	5	6	7	36	1,751,649
24	0	1	3	8		343,326
Total	12,388	15,023	17,624	22,011	20,478	10,493,988

Panel E : Mexique

Partenaire	<u>Importations hors contingent tarifaire</u>				<u>Pour mémoire :</u>	
	Initiales	<u>Après libéralisation bilatérale</u>			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
Chapitre HS						
2					611	611,151
4	6,074	7,871	9,401	10,590		464,562
6	7	7	7	7		596,309
7	192	201	206	211	7,274	645,557
8	628	629	630	631	456	1,043,798
9	8,009	12,155	14,975	18,449		376,592
10	2	2	2	2		202,202
11	5	134	325	347	0	64,141
12					116	216,615
13	108	108	108	108		83,865
15	52	2,123	13,437	13,488		295,724
17	269	478	645	877	0	307,211
18	18	18	18	18	1	431,623
19	2	18	55	175	1	642,967
20	90	120	157	226	157	567,969
21	142	185	215	252		975,821
22	3,510	3,518	3,527	3,543	134	1,751,649
23					31	383,597
24	343	400	436	480		343,326
Total	19,449	27,966	44,143	49,404	8,782	10,493,988

Panel F : Tunisie

Partenaire Chapitre HS	<u>Importations hors contingent tarifaire</u>				<u>Pour mémoire :</u>	
	Initiales	<u>Après libéralisation bilatérale</u>			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
1					4	59,212
5	121	121	121	121		132,437
6	1	1	1	1		596,309
7	27	208	605	641	31	645,557
8	2,153	2,154	2,154	2,154	1	1,043,798
9	12	13	13	14		376,592
11			0	0	2	64,141
12	4	4	4	4	15	216,615
15	160	509	944	1,770		295,724
17	8	9	9	10		307,211
18	0	0	0	0		431,623
19	21	22	23	24	75	642,967
20	28	53	72	99	11	567,969
21	81	81	81	81		975,821
22	14	19	24	31	30	1,751,649
24	676	680	686	704		343,326
Total	3,306	3,872	4,737	5,653	169	10,493,988

Panel G : Turquie

Partenaire Chapitre HS	<u>Importations hors contingent tarifaire</u>				<u>Pour mémoire :</u>	
	Initiales	<u>Après libéralisation bilatérale</u>			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
1			0	0	422	59,212
2	104	117	124	132		611,151
4	34	52	65	81		464,562
5	6,458	7,248	8,123	9,647		132,437
6	52	52	52	52		596,309
7	2,062	2,936	3,447	4,407	6,065	645,557
8	96,043	97,087	98,057	99,346	485	1,043,798
9	500	504	505	507		376,592
10	19	24	32	48	1	202,202
11	14	72	173	566	2	64,141
12	7	27	56	123	282	216,615
14	5	5	5	5		6,047
15	127	470	927	1,856		295,724
16	1	1	1	1	19	291,616
17	1,157	1,488	1,699	1,951	0	307,211
18	93	115	136	174	126	431,623
19	144	411	1,061	3,782	1,587	642,967
20	18,197	21,500	24,047	27,355	694	567,969
21	3,925	3,938	3,945	3,954	6	975,821
22	2,267	2,679	3,176	3,252	63	1,751,649
24	14,669	14,684	14,713	14,792		343,326
Total	145,877	153,410	160,346	172,031	9,753	10,493,988

Panel H : Afrique du Sud

Partenaire Chapitre HS	Importations hors contingent tarifaire				Pour mémoire :	
	Initiales	Après libéralisation bilatérale			Imp. sous contingent tarifaire	Imp. totales, tous part.
		Sigma=4	Sigma=6	Sigma=8		
1					8	59,212
2	8,294	8,893	9,989	9,989	7,362	611,151
4	11	18	24	30		464,562
5	385	855	1,375	2,281		132,437
6	1,714	1,767	1,795	1,824	302	596,309
7	697	1,829	3,390	6,627	2,134	645,557
8	21,232	25,613	29,447	32,245	6,005	1,043,798
9	1,234	1,297	1,336	1,381		376,592
10	17	18	18	19		202,202
12	35	174	482	1,162	476	216,615
14	20	20	20	20		6,047
15	109	354	723	1,887		295,724
16					5	291,616
17	71	289	674	1,688	81	307,211
18	31	46	56	67	38	431,623
19	5	20	42	87	75	642,967
20	18,482	25,919	27,623	30,235	615	567,969
21	994	1,343	1,564	1,824	10	975,821
22	3,293	10,668	20,222	37,848	8,971	1,751,649
23	53	57	60	62		383,597
24	10	13	16	20		343,326
Total	56,688	79,195	98,854	129,294	26,081	10,493,988

Source : Calculs des auteurs à partir des données officielles suisses pour l'année 2006. Pour le calcul des EAV, voir Itaqa (2007).

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH.

Note : Tous les chiffres reportés sont des importations suisses en milliers de francs suisses de 2006. Les simulations sont basées sur l'équation (11) ci-dessus, appliquée aux seuls produits non couverts par des contingents tarifaires. Un blanc signifie que le flux correspondant est nul (un zéro signifie que le flux est arrondi à zéro).

Pour les autres partenaires, les conséquences d'une suppression des droits de douane sur les importations agricoles sont nettement plus limités, soit parce que leur volume initiale est faible (Jordanie, et dans une moindre mesure Maroc), soit parce que leur progression reste limitée, inférieure à 50% même sous l'hypothèse la plus favorable (élasticité de substitution égale à huit). Cette progression potentielle relativement mesurée est à relier au fait que ces partenaires bénéficient déjà d'un accès préférentiel au marché suisse et que pour certains une part non négligeable de leurs importations est réalisée sur des produits où le droit NPF est relativement faible. Pour la protection tarifaire en dehors des contingents tarifaires, les estimations permettent d'identifier,

pour chaque partenaire, les chapitres pour lesquels les enjeux sont potentiellement les plus grands. Les résultats sous l'hypothèse d'une élasticité égale à huit, pour laquelle les disparités entre secteurs sont les plus marquées, sont instructifs à cet égard. Les enjeux potentiels apparaissent ainsi concentrés sur le chapitre 20 (préparations à base de fruits et légume) pour Israël ; sur le chapitre 15 pour la Jordanie et le Maroc ; 15 et 7 (légumes) pour la Tunisie ; 5 (autres produits animaux), 7 et 20 pour la Turquie. Dans la plupart des cas, les véritables enjeux d'accords éventuels sont concentrés sur un nombre de produits limité.

Ce constat met aussi en évidence l'importance des contingents tarifaires. A l'exception de la Turquie et de la Tunisie, tous les partenaires considérés réalisaient en 2006 une part substantielle de leurs exportations agricoles vers la Suisse sous contingent tarifaire : aux environs d'un tiers pour le Mexique, Israël et l'Afrique du Sud, près de la moitié pour le Chili, deux tiers pour la Maroc et plus des quatre cinquièmes pour la Jordanie. Ces contingents tarifaires concernent principalement les légumes (pour les pays méditerranéens, le Mexique et l'Afrique du Sud) et les boissons (vins en provenance du Chili et de l'Afrique du Sud, en particulier). L'attribution éventuelle de contingents tarifaires préférentiels constitue donc un aspect essentiel des avantages potentiels pour les pays partenaires.

6 Conclusion

Le travail de données approfondi présenté dans ce rapport sur la nature et les conséquences de l'offre européenne dans les accords de libre-échange noués avec le Chili, Israël, la Jordanie, le Maroc, le Mexique, la République sud-africaine, la Tunisie et la Turquie, recèlent plusieurs enseignements pour la Suisse, en matière de produits agricoles.

L'étude minutieuse de la nature des accords européens montre bien que, si ces accords ont une couverture relativement large, leur portée effective reste souvent limitée. Les partenaires concernés bénéficiaient tous d'un accès privilégié au marché européen en dehors de ces accords, par le SPG et dans le cas des pays méditerranéens par des accords préférentiels précédents. Entrés en vigueur dans (ou juste après) une période marquée par la fin mise en œuvre des engagements du cycle d'Uruguay (qui s'est étalée jusqu'à la fin de l'année 2000), ces accords n'ont souvent fait que partiellement compenser l'érosion des préférences subie par ces partenaires.

De surcroît, l'architecture des accords a été conçue de façon à préserver quelques secteurs sensibles, qui pour l'essentiel ne sont pas couverts par ces accords, ou très peu. Et les partenaires ne sont pas toujours compétitifs dans les produits pour lesquels la libéralisation est réelle et d'ampleur significative.

Cette ampleur limitée de la libéralisation effective, le volume souvent faible des flux de commerce concernés et un recul insuffisant rendent l'analyse quantitative malaisée. Les estimations économétriques suggèrent cependant que, dans les secteurs fortement protégés initialement, la baisse des droits de douane peut avoir des effets importants en proportion des flux initiaux.

Les simulations effectuées suggèrent que l'hétérogénéité des effets serait sans doute encore plus marquée dans le cas de la Suisse, étant donné la taille beaucoup plus petite de son marché. Si bien que les effets potentiels d'accords de libre-échange seraient probablement concentrés, en pratique, sur quelques produits pour chaque partenaire. Une incertitude demeure quant à la possibilité pour certains partenaires de tirer profit d'un accord pour se faire une place sur un marché où il est initialement absent. Relevons, enfin, que les estimations n'ont pas considéré des variations ou l'octroi de nouveaux contingents préférentiels. Il est difficile de juger si du point de vue de l'exportateur une réduction tarifaire (in- ou out-quota) est préférable à la levée des contraintes dues au contingentement, ces derniers le restreignant fortement une fois qu'il a trouvé moyen d'écouler ses produits sur un marché étranger.

Bibliographie

Anderson, J.E. and E. van Wincoop (2003), "Gravity With Gravititas: A Solution to the Border Puzzle," *American Economic Review*, 93(1), 170–192.

Anderson, J.E. (1979), "A Theoretical Foundation for the Gravity Equation," *American Economic Review* 69(1), 106-116.

BACI, base de données du Cepii, disponible sur <http://www.cepii.fr/francgraph/bdd/baci.htm>.

Bergstrand, J. H. (1989), "The Generalized Gravity Equation, Monopolistic Competition, and the Factor-Proportions Theory in International Trade." *Review of Economics and Statistics* 71, no. 1: 143-153.

Chaney, T. (2005), "Distorted gravity: Heterogeneous Firms, Market Structure and the Geography of International Trade," University of Chicago, Mimeo.

Deardorff, A.V. (1998) 'Determinants of Bilateral Trade: Does Gravity Work in a Neoclassical World?', in J.A. Frankel (ed.), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago: The University of Chicago Press.

Gallezot J. (2002), "Accès au marché agricole et agro-alimentaire de l'UE: Le point de vue du négociateur a l'OMC et celui du douanier", *Economie Rurale*. Jan. Feb. (267):56-66.

Gallezot J. (2005), "DBTAR database". Tradeag Working Paper, 2005-8, Project co-funded by DG Research.

Gallezot J. and M. Harel, (2002), "TARAGRO , software for the analysis of the European tariffs applied on agricultural and food products". INRA-INAPG.

Head, K., T. Mayer et J. Ries (2007), "The erosion of colonial trade linkages after independence", mimeo.

Romalis J. (2007), "NAFTA's and CUSFTA's Impact on International Trade," *Review of Economics and Statistics*, à paraître.

Santos Silva, J.M.C. et S. Tenreyro (2006), "The Log of Gravity," *Review of Economics and Statistics* 88(4), 641–658.

Tinbergen J. (1962), , New York: The Twentieth Century Fund.

Annexes

Définition des groupes de contrôle

Groupe de contrôle d'importateurs : Australie, Canada, Japon, Nouvelle Zélande, Corée du Sud, Taiwan, Usa.

Groupe de contrôle d'exportateurs : Bahreïn, Brunei, Indonésie, Iran, Macao, Malaisie, Oman, Paraguay, Philippines, Arabie Saoudite, Thaïlande, Emirats Arabes Unis, Uruguay, Vietnam.

Dans les estimations par birapport, les pays du groupe de contrôle d'importateurs sont également pris en compte dans le groupe de contrôle d'exportateurs, de façon à maximiser la taille de l'échantillon. Toutefois, les Etats-Unis ne sont pas inclus dans le groupe de contrôle pour la Jordanie, et les Etats-Unis et la Corée du Sud ne sont pas inclus pour le Chili, étant donné les accords mis en œuvre entre ces pays au cours de la période étudiée.

Tableau 12 : Estimations de l'élasticité de substitution entre importations, avec effet fixe par produit (poste HS6 ou NC8)

Equation estimée	Chili	Israël	Jordanie	Maroc	Mexique	Tunisie	Turquie	Afriq. Sud
(6) - bi-rapports, MCO sur forme log-linéarisée								
Sigma	1.20	-4.48	54.97	-1.34	1.02	38.57	0.59	4.64 *
(t de Student)	(0.20)	(-1.17)	(1.67)	(-0.13)	(0.38)	(1.48)	(0.27)	(1.90)
R2 aj.	0.765	0.822	0.796	0.873	0.832	0.774	0.854	0.776
Observations	654	684	53	286	737	136	1,017	932
(8) - ratios, MCO sur forme log-linéarisée								
Sigma	0.55	4.40	-3.13	-0.31	-0.12	-1.32	2.13	6.47 ***
(t de Student)	(0.16)	(0.77)	(-0.91)	(-0.10)	(-0.04)	(-0.43)	(1.17)	(2.72)
R2 aj.	0.881	0.881	0.939	0.906	0.857	0.891	0.891	0.854
Observations	1,530	1,696	157	1,219	1,162	631	3,087	2,138

Source : Calculs des auteurs à partir du TARIC, des bases DBTAR et TARAGRO, de la base Comext, et des bases Comtrade (ONU) et BACI (CEPII).

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH, produits non couverts pas des contingents préférentiels. Années 1999 à 2004.

Note : Les estimations portent sur des données annuelles et sont basées sur les équations (6) à (9) ci-dessus. Elles sont estimées par la méthode des moindres carrés ordinaires pour les équations (6) et (8), par l'estimateur du pseudo-maximum de vraisemblance de Poisson pour les équations (7) et (9). Dans ce dernier cas, les valeurs nulles de la variable dépendante sont prise en compte, ce qui explique le nombre plus élevé d'observations. Les flux inférieurs à 5000 \$ sont considérés comme nuls dans les calculs de rapports ou de logarithmes. Des effets fixes par année (spécifiques à chaque pays dans l'estimation pour l'ensemble des 8 partenaires) sont pris en compte dans toutes les estimations. Les effets fixes produit sont définis au niveau le plus fin de la nomenclature utilisée, à savoir HS6 pour les estimations sur bi-rapports, NC8 pour celles sur ratios de parts de marché. Lorsque les partenaires sont considérés ensemble, ces effets fixes produits sont spécifiques à chaque partenaire. Les écart-types présentés sont robustes à l'hétéroscédasticité et ajustés pour la corrélation des erreurs par produits, pour chaque pays. *, **, *** indiquent respectivement une significativité au seuil statistique de 10%, 5% et 1%. La composition des groupes de contrôle est indiquée en annexe.

Tableau 13 : Part des produits combinant flux initial nul vers la Suisse et avantage comparatif marqué du partenaire

Chapitre	Chili		Israël		Jordanie		Maroc		Mexique		Tunisie		Turquie		Afrique du Sud	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
1 Animaux vivants	1.00	0.18	1.00	0.06	0.20	0.12			0.98	0.08			1.00	0.10	0.91	0.20
2 Viandes	0.79	0.28	0.60	0.10	0.57	0.11	0.75	0.04	0.61	0.20	1.00	0.03	0.50	0.14	0.16	0.13
4 Laites et produits laitiers	0.68	0.19	0.77	0.43	0.93	0.44	0.02	0.05	0.00	0.06	0.03	0.17	0.10	0.23	0.10	0.10
5 Autres prod. animaux	0.02	0.09	0.85	0.35	0.96	0.19	0.85	0.26	0.11	0.19	0.10	0.13	0.45	0.24	0.10	0.36
6 Plantes vivantes, fleurs	0.19	0.15	0.59	0.63	0.07	0.42	0.06	0.31	0.02	0.13	0.19	0.19	0.75	0.64	0.09	0.35
7 Légumes	0.22	0.19	0.20	0.19	0.66	0.44	0.26	0.23	0.74	0.60	0.20	0.12	0.26	0.22	0.13	0.18
8 Fruits	0.22	0.26	0.23	0.15	0.22	0.15	0.11	0.05	0.25	0.13	0.19	0.15	0.08	0.11	0.20	0.18
9 Café, thé, épices	0.03	0.08	0.11	0.13	0.24	0.37	0.14	0.24	0.10	0.03	0.03	0.05	0.03	0.04		
10 Céréales	0.05	0.06									0.06	0.05	0.01	0.01	0.02	0.09
11 Produits de la minoterie	0.89	0.14	0.47	0.11	0.31	0.10	0.73	0.08	0.00	0.04	0.15	0.12	0.04	0.13	0.07	0.19
12 Oléagineux	0.05	0.08	0.23	0.11	0.16	0.10	0.06	0.02	0.00	0.02	0.03	0.03	0.15	0.12	0.05	0.08
13 Gommés, résines	0.01	0.06	0.16	0.11	0.34	0.17	0.38	0.17			0.07	0.11	0.21	0.22		
14 Matières à tresser	0.39	0.14	0.20	0.20	0.67	0.14			0.24	0.14	0.29	0.14	0.81	0.29	0.04	0.07
15 Graisses et huiles	0.04	0.05	0.08	0.10	0.64	0.09	0.09	0.06	0.00	0.02	0.12	0.10	0.55	0.25	0.56	0.20
16 Prép. de viande & poissons	0.13	0.26	0.46	0.20	0.06	0.21	0.05	0.11	0.05	0.16	0.02	0.07	0.03	0.10	0.08	0.17
17 Sucres et sucreries			0.02	0.06	0.03	0.08	0.20	0.20	0.33	0.20	0.18	0.23	0.26	0.11	0.21	0.18
18 Cacao et ses préparations	0.00	0.04	0.28	0.09					0.00	0.04	0.05	0.09	0.33	0.14	0.06	0.04
19 Prép. de céréales, farines	0.00	0.01	0.18	0.07	0.05	0.08	0.00	0.02	0.01	0.02	0.06	0.08	0.01	0.04	0.01	0.02
20 Prép. de légumes, de fruits	0.29	0.16	0.45	0.27	0.29	0.15	0.07	0.07	0.10	0.10	0.40	0.21	0.14	0.14	0.22	0.15
21 Prép. alimentaires diverses	0.91	0.46	0.35	0.25	0.02	0.08	0.01	0.06	0.03	0.10	0.00	0.01	0.01	0.08	0.49	0.29
22 Boissons, liq. alcooliques	0.28	0.12	0.00	0.01	0.17	0.28	0.34	0.31	0.03	0.08	0.30	0.32	0.00	0.01	0.16	0.08
23 Résidus et déchets alim.	0.04	0.05			0.41	0.15	0.00	0.01			1.00	0.16	0.00	0.01		
24 Tabacs et succédanés	0.04	0.13			0.04	0.19					0.04	0.06	0.12	0.25	0.66	0.31

Source : Calculs des auteurs à partir des données officielles suisses pour l'année 2006 et des bases Comtrade (ONU) et BACI (CEPII) pour l'année 2004.

Champ : Chapitre 1 à 24 du SH, hors chapitre 3.

Note : Ce tableau mesure la part, par partenaire et par chapitre, des produits combinant deux caractéristiques : le flux initial du partenaire vers la Suisse est nul ; et l'avantage comparatif révélé, mesuré par l'indicateur de Balassa, est supérieur à 10. L'indicateur de Balassa est le ratio de la part du produit dans les exportations du pays à la part du produit dans les exportations mondiales. Cette part est mesurée en termes de poids dans les importations Suisses tous partenaires confondus (indicateur (a)) et en termes de nombre de lignes tarifaires. Dans les deux cas, un pourcentage élevé indique une probabilité plus forte que des produits à potentiel commercial élevé existent pour le partenaire en cas de libéralisation, sans que les simulations puissent les identifier, à défaut de flux initial.



Institut d'économie appliquée

Préférences & règles d'origine dans le textile- habillement : La Suisse et la zone Euro-Med⁺

Olivier Cadot

Christopher Grigoriou

Bolormaa Tumurchudur

⁺ Cette étude a été financée par le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO). Les informations et avis présentés dans l'étude sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue ni la position du SECO ou de la Suisse.

Contact : Institut Créa d'économie appliquée, HEC – Université de Lausanne, crea@unil.ch

Table des matières

RÉSUMÉ.....	212
INTRODUCTION	215
CHAPITRE 1	219
1.1 ACCORDS RÉGIONAUX AVEC L'UE ET L'AELE.....	219
1.1.1 Maroc	219
1.1.2 Tunisie.....	220
1.1.3 Turquie.....	221
1.2 COMMERCE ET POLITIQUE COMMERCIALE DES PARTENAIRES	222
1.2.1 Maroc	222
1.2.2 Tunisie.....	227
1.2.3 Turquie.....	231
1.3 COMMERCE DE T&H : SUISSE ET UE	234
1.3.1 <i>Le commerce Suisse dans le textile et l'habillement</i>	234
1.3.2 MAROC, TUNISIE ET TURQUIE DANS LE COMMERCE DE LA SUISSE ET DE L'UE	236
1.4 CONCLUSION.....	243
CHAPITRE 2	245
2.1. LA SIMULATION EN ÉQUILIBRE PARTIEL	245
2.1.1 <i>Le principe</i>	245
2.1.2 <i>Le modèle SMART</i>	246
2.2. RÉSULTATS DE SIMULATION	248
2.2.1 <i>Libéralisation préférentielle au bénéfice de l'UE</i>	249
2.2.2 <i>Libéralisation préférentielle au bénéfice de la Suisse</i>	252
2.2.3 <i>Libéralisation au bénéfice de la Suisse : Tunisie et Turquie</i>	255
2.3 CONCLUSION.....	259
ANNEXE A : LES ÉQUATIONS DU MODÈLE SMART	260
A.1 <i>Introduction</i>	260
A.2 <i>Petit pays</i>	261
A.2.1 <i>Création de commerce</i>	261
A.3 <i>Diversion de commerce</i>	261
CHAPITRE 3	264
3.1 LE MODELE DE GRAVITE : CADRE THEORIQUE TRADITIONNEL	265
3.2 CREATION ET DIVERSION DE COMMERCE	268
3.2.1 <i>Méthodologie</i>	268

2.2.2 <i>Données</i>	271
3.2.3 <i>Résultats</i>	273
3.3 BARRIERES TARIFAIRES ET NON-TARIFAIRES	276
3.3.1 <i>Présentation des données</i>	276
3.3.2 <i>Résultats</i>	280
3.4 CONCLUSION.....	282
ANNEXE B: SOURCE DES VARIABLES	283
CHAPITRE 4	285
4.1 RÈGLES D'ORIGINE: CADRE CONCEPTUEL.....	285
4.1.1 <i>Qu'est-ce que les règles d'origine ?</i>	285
4.2 POURQUOI DES RDO?	286
4.2.1 <i>RDO et développement</i>	287
4.2.2 <i>L'économie politique des RDO</i>	290
4.2 ANALYSE EMPIRIQUE.....	293
4.2.1 <i>Que cherche-t-on à mesurer ?</i>	293
4.2.2 <i>Quantifier les RDO</i>	295
4.3 ACCÈS AU MARCHÉ SUISSE ET RDO DANS LE SECTEUR T&H	301
4.3.1 <i>Equation</i>	301
4.3.2 <i>Données</i>	301
4.3.3 <i>Estimation et résultats</i>	302
4.4 CONCLUSION.....	306
ANNEXE C.....	308
CHAPITRE 5	311
5.1 L'IMPORTANCE DES RÈGLES DE CUMUL	311
5.1.1 <i>Les règles « de régime »</i>	311
5.1.2 <i>Les différentes formes de cumul</i>	311
5.1.2 <i>L'effet des règles de cumul : Evidence empirique</i>	315
5.2 IMPLICATIONS POUR LA CONFÉDÉRATION	318
5.2.1 <i>Les règles de cumul de la Confédération</i>	318
5.2.2 <i>Quelle avenir pour les règles de cumul ?</i>	318
5.3 CONCLUSION.....	321
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	322

Table des Figures

Chapitre 1	Figure 1.1	Ouverture au commerce du Maroc (X+M)/PIB, 1995-2005	222
	Figure 1.2	Principaux partenaires commerciaux du Maroc	223
	Figure 1.3	Droits de douane par catégorie de bien, Maroc, 1993-2003	226
	Figure 1.4	Ouverture au commerce de la Tunisie (X+M)/PIB, 1995-2005	227
	Figure 1.5	Principaux partenaires commerciaux de la Tunisie	228
	Figure 1.6	Protection Tarifaire de la Tunisie 1995-2005	229
	Figure 1.7	Droits de douane par catégorie de bien, Tunisie, 1993-2003	230
	Figure 1.8	Ouverture au commerce de la Turquie (X+M)/PIB, 1995-2005	231
	Figure 1.9	Principaux partenaires commerciaux de la Turquie	232
	Figure 1.10	Droits de douane par catégorie de bien, Turquie, 1993-2003	233
	Figure 1.11	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)	235
	Figure 1.12	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)- Secteur habillement	235
	Figure 1.13	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)- Secteur textile	235
	Figure 1.14	Poids du Maroc de la Tunisie et de la Turquie comme partenaires commerciaux de la Suisse	237
	Figure 1.15	Poids du Maroc de la Tunisie et de la Turquie comme partenaires commerciaux de l'UE	237
	Figure 1.16	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Maroc- Secteur Textile	238
	Figure 1.17	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Maroc- Secteur Habillement	238
	Figure 1.18	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis du Maroc- Secteur Textile	239
	Figure 1.19	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis du Maroc- Secteur Habillement	239
	Figure 1.20	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Tunisie- Secteur Textile	240
	Figure 1.21	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Tunisie- Secteur Habillement	240
	Figure 1.22	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Tunisie- Secteur Textile	241
	Figure 1.23	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Tunisie- Secteur Habillement	241
	Figure 1.24	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Turquie- Secteur Textile	242
	Figure 1.25	Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Turquie- Secteur Habillement	242

	Figure 1.26	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Turquie- Secteur Textile	242
	Figure 1.27	Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Turquie- Secteur Habillement	243
Chapitre 3	Figure 3.1	Le découplage tarifs-prix intérieurs en présence de quotas saturés	281
Chapitre 5	Figure 5.1	Processus hypothétique de transformation en deux étapes	312
	Figure 5.2	Règles de régime et règles de listes	315
	Figure 5.3	Volume d'importations de l'AELE, 1993-2001	316
	Figure 5.4	Chaîne de la valeur illustrative, habillement en coton	320

Table des Tableaux

Chapitre 1	Tableau 1.1	Structure en vigueur du tarif douanier marocain	224
Chapitre 2	Tableau 2.1	Libéralisation préférentielle pour l'UE dans le secteur T&H	249
	Tableau 2.2	Libéralisation préférentielle pour l'UE dans le secteur T&H ; élasticité de substitution égale à 5	250
	Tableau 2.3	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 61	252
	Tableau 2.4	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62	253
	Tableau 2.5	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 61, 2005	253
	Tableau 2.6	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62, 2005	254
	Tableau 2.7	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62, 2005 ; élasticité d'offre unitaire	255
	Tableau 2.8	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 61 par la Tunisie	255
	Tableau 2.9	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62 (en milliers de dollars)	256
	Tableau 2.10	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 61 par la Turquie	257
	Tableau 2.11	Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62 par la Turquie	257
Chapitre 3	Tableau 3.1	Chapitres du secteur T&H- Observations par chapitre, secteurs textiles et habillement, 1990-2005	272
	Tableau 3.2	Création et diversion de commerce : analyse à partir de variables muettes	275
	Tableau 3.3	Utilisation des barrières non tarifaires par grandes catégories	278

	Tableau 3.4	Effet des barrières tarifaires et non tarifaires	280
Chapitre 4	Tableau 4.1	RDO, préférences et discrimination de facto	289
	Tableau 4.2	Extrait de la base de données brute	296
	Tableau 4.3	Fréquence des instruments de RDO	296
	Tableau 4.4	Fréquence des instruments par chapitre	297
	Tableau 4.5	Indice ordinal de restrictivité des RDO	299
	Tableau 4.6	Indice de restrictivité des RDO de la Confédération	300
	Tableau 4.7	Résultats d'estimation, tous les pays partenaires	304
	Tableau 4.8	Résultats d'estimation, équation contrainte	305
Chapitre 5	Tableau 5.1	Eligibilité sous les régimes de cumul diagonal et intégral	313

Table des Boîtes

Chapitre 5	Boîte 5.1	Cumul intégral : Un exemple	314
	Boîte 5.2	L'estimation en « différence en différences »	317

Tableau des Acronymes

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AELE	Association Européenne de Libre-Echange
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AHS	Effectively applied rates
ALE	Accord de Libre Echange
ALENA	Accord de Libre-Echange Nord Américain
AMF	Accord Multi-fibres
ANZCERTA	Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement
AP	Accords Préférentiels
APE	Accords de Partenariat Economique
ATC	Agreement on Textiles and Clothing
CAF	Coût Assurance Frêt
CARICOM	Caribbean Community
CC	Changements de Chapitre
CEE	Communauté des Etats Européens
CEM	Contenu Etranger Maximum
CES	Constant Elasticity Substitution
CIF	Cost Insurance Freight
CLM	Contenu Local Minimum
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COMTRADE	Commodity Trade
CP	Changements de Position tarifaire
CSP	Changement de Sous-Position
CPT	Changement de Position Tarifaire
DCP	Droit Complémentaire Provisoire
DED	Différences En Différences
GATT	General Agreement on Tarifs and Trade
HS	Harmonized System
ITC	International Trade Center
MCO	Moindres Carrés Ordinaires
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NPF	Nation la Plus Favorisée
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
PANEURO	Système Pan-Européen (PANEURO) de Règles D'Origine
PECO	Pays d'Europe Centrale et Orientale
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays les Moins Avancés
PPA	Parité de Pouvoir d'Achat
RDO	Règles D'Origine
SADC	Southern African Development Community
SGP	Système Généralisé des Préférences
SPG	Système des Préférences Généralisées
SMART	Simulation Model
TH	Textile & Habillement
TPR	Trade Policy Review
TRAINS	Trade Analysis and Information System
UE	Union Européenne
WH	Critère « Entièrement Obtenu »
WITS	World Integrated Trade Solution

Résumé

Le potentiel de diversion de commerce généré par les accords préférentiels signés par le Maroc et la Tunisie avec différents partenaires est, a priori, important. Le Maroc, la Tunisie et la Turquie font partie d'un grand nombre d'accords préférentiels. Dans le cas du Maroc et de la Tunisie, comme dans beaucoup de pays en voie de développement, le régionalisme tend à masquer la lenteur des progrès dans l'ajustement structurel et le démantèlement des nombreuses barrières au commerce, à la frontière et en deçà de la frontière. A l'inverse, le niveau élevé des barrières tarifaires NPF donne une importance aux accords préférentiels qu'ils n'ont pas pour des économies plus ouvertes. Le potentiel existe donc, au moins sur papier, pour qu'un accord signé avec l'UE ne génère des effets de diversion de commerce substantiels dont seraient victimes des pays laissés en dehors de cet accord.

Cependant ce risque est limité, dans le cas de la Suisse, par trois facteurs. Premièrement, il n'y a pas vraiment de décalage dans la signature des accords avec l'UE et l'AELE. Deuxièmement, dans le cas du Maroc le démantèlement des tarifs est très progressif puisqu'il s'étale sur une période de dix ans commençant en 2003. Enfin, les volumes de commerce entre la Suisse d'une part et le Maroc et la Tunisie d'autre part sont extrêmement faibles.

Des simulations en équilibre partiel suggèrent que les accords préférentiels signés par le Maroc et la Tunisie avec l'UE sont très peu susceptibles de générer des effets de diversion substantiels. L'approche retenue dans ces simulations permet d'évaluer l'impact maximum des variations de tarifs douaniers sur les flux commerciaux dans deux scénarios hypothétiques :

Une libéralisation préférentielle des importations marocaines au bénéfice de l'UE, l'AELE étant laissée en dehors ;

Une libéralisation préférentielle des importations marocaines au bénéfice de la Suisse, les tarifs étant inchangés pour tous les autres partenaires.

Les deux simulations utilisent le modèle SMART et sont fondées sur un modèle dit « Armington » dans lequel les variétés nationales de chaque bien sont différenciées aux yeux des consommateurs. Les résultats des deux types de simulations sont les

mêmes : les effets de création de commerce sont conséquents en termes relatifs, tout au moins pour le chapitre 62 –articles de confection tissés– mais faibles en termes absolus en raison du niveau faible des flux commerciaux de départ. Les effets de diversion de commerce sont encore plus faibles, et ceci même lorsque l'élasticité de substitution –le paramètre clef– est fixée à un niveau irréaliment élevé.

Etant donné (i) la progressivité des accords mis en place par le Maroc et la Tunisie (ii) les effets de diversion très limités obtenus dans le cadre de simulations drastiques, les effets de diversion potentiellement observables dans des exercices statistiques d'évaluation ex-post sont peu susceptibles d'être significatifs.

Outre le fait qu'elles représentent un processus progressif et incomplet sous une forme drastique, les simulations de libéralisation préférentielle omettent aussi un facteur important de réduction du bénéfice des préférences : les règles d'origine. Une vaste littérature théorique et empirique suggère que celles-ci imposent des coûts substantiels et réduisent d'autant l'avantage conféré par les réductions de tarif. Les questions soulevés par les RDO de la Confédération sont essentiellement les mêmes que celles que soulèvent les RDO de l'UE et des Etats-Unis :

Conceptuellement, si elles encouragent la formation de filières verticalement intégrées dans les pays du sud bénéficiaires d'accords préférentiels, les RDO vont à l'encontre de la tendance à la mondialisation des chaînes d'approvisionnement et à la fragmentation de la production ; elles sont en cela un facteur potentiel d'inefficacité économique.

Comme les préférences tarifaires, les RDO sont doublement discriminatoires : un même ensemble de règles –préférences tarifaires et RDO– affecte les pays bénéficiaires différemment selon leur structure initiale d'exportation.

Empiriquement, sur la base de l'expérience du Maroc, les RDO semblent réduire l'accès au marché de la Confédération pour les pays bénéficiaires d'accords préférentiels ; cet effet est cependant faiblement discernable en raison de la similitude entre règles suisses et européennes. Dans la mesure où ces effets sont non-négligeables, les RDO vont à l'encontre des effets souhaités des préférences et, plus généralement, posent un problème de cohérence des politiques de développement.

L'amélioration de la performance des préférences de la Confédération passe par le même type de réforme que dans les autres pays de l'OCDE (voir Cadot et de Melo 2007) :

- Simplification des règles de produit par l'adoption d'un *instrument unique* (contenu étranger maximum) assorti de l'option d'un changement de position tarifaire à un niveau d'agrégation donné, au choix de l'importateur ;
- Adoption d'un *taux unique* de contenu étranger de façon à réduire à la fois l'effet de discrimination de facto et la possibilité de manipulation par les intérêts particuliers ;

La publication systématique de statistiques sur le taux d'utilisation des préférences de la Confédération au niveau HS6 permettrait par ailleurs un suivi et une analyse de leur performance par les chercheurs du domaine.

Les règles de cumul, qui complètent les règles de listes discutées ci-dessus, peuvent réduire l'effet nocif ces dernières en permettant une certaine souplesse dans la comptabilisation des intrants importés. Ceci est important puisque l'effet négatif des RDO sur le développement commercial est essentiellement celui de retarder ou de gêner la formation de chaînes d'approvisionnement transfrontières, une tendance fondamentale de la production manufacturière. L'évidence empirique suggère à cet égard que le cumul intégral, plus souple que le cumul diagonal, réduit l'effet pénalisant des RDO.

Par ailleurs, tous les travaux des deux dernières décennies sur le régionalisme montrent que ses effets potentiellement négatifs sur le bien-être sont mitigés ou éliminés tant que les blocs préférentiels restent « ouverts » sur le reste du monde. Dans une perspective où les blocs préférentiels se développent et se renforcent en parallèle au système multilatéral, la menace sur celui-ci –et donc sur les pays laissés en dehors ou aux marges des grands blocs– est réduite si les règles du commerce préférentiel à l'intérieur des blocs sont compatibles entre elles, permettant à terme leur fusion progressive. L'harmonisation des règles de cumul, sous l'égide de l'OMC et sur la base la moins contraignante pour les producteurs –le cumul intégral– serait à cet égard un objectif logique et réaliste pour la diplomatie commerciale de la Confédération.

Introduction

Il a été souvent remarqué que la poursuite d'accords bilatéraux et régionaux par l'Union Européenne tend à générer un réseau d'échanges commerciaux en étoile dont elle occupe le centre. La capacité des branches –dont la Suisse fait partie, comme les pays de la zone Euro-Med– à commercer entre elles n'est pas forcément diminuée par leur position de branches dans le réseau, mais elle peut le devenir si elles ne poursuivent pas elles-mêmes une politique de libéralisation vigoureuse. L'AELE ayant été moins rapide que l'UE à signer des accords de libéralisation commerciale avec le Maroc et la Tunisie, les entreprises suisses pourraient ainsi avoir souffert dans sur ces marchés. Le présent rapport vise à explorer l'étendue possible du « manque à commercer » entre la Suisse d'une part et le Maroc et la Tunisie d'autre part.

Cette question est importante à plusieurs égards. En premier lieu, les difficultés traversées actuellement par les négociations commerciales multilatérales donnent, par un mouvement de balancier déjà observé dans le passé, une importance accrue aux stratégies régionales et bilatérales. La formation de blocs commerçant intensément à l'intérieur de leur zone préférentielle accroît la pression concurrentielle pour les pays en-dehors ou pour ceux, comme la Suisse, qui n'ont qu'un pied dans le bloc. Les difficultés rencontrées par les entreprises suisses face à des concurrentes UE bénéficiant d'avantages tarifaires, réglementaires ou autres peuvent ainsi être les symptômes d'une stratégie commerciale insuffisamment agressive.

En second lieu, le développement du commerce dit « vertical » –exportations par les pays industriels de produits semi-finis manufacturés avec des technologies intensives en capital et en technologie, et re-exportation par les pays en développement de produits finis assemblés avec des technologies intensives en travail– est porteur de création de valeur et d'emplois chez les partenaires concernés. Ceci est important pour les entreprises suisses confrontées à un environnement concurrentiel de plus en plus difficile après l'élimination des quotas de l'Accord sur le Textile et l'Habillement le 1^{er} janvier 2005. Le rôle économique et social du secteur textile-habillement est encore plus important pour les pays partenaires de la zone Euro-Med confrontés à l'érosion de leurs préférences, à une croissance faible et à des tensions sociales et politiques multiples.

Un rapport récent de la Banque Mondiale (2006) a souligné les difficultés auxquelles est confronté le secteur textile-habillement au Maroc et en Tunisie. Au Maroc, il est positionné sur un créneau bas de gamme le mettant en concurrence directe avec des pays asiatiques –Bangladesh, Chine et Pakistan entre autres– mieux armés pour la concurrence mondiale. En Tunisie, il est grevé par des coûts élevés eu égard à la qualité qui peut être fournie. Dans les deux cas, le retard pris dans les réformes commerciales, la mise en place de législations sociales contre-productives au niveau de développement des pays concernés, ainsi que la présence des règles d'origines contraignantes du système PANEURO, ont créé des obstacles formidables pour le secteur qui lutte maintenant pour sa survie.

Il est loin d'être certain que l'octroi de préférences commerciales puisse, à lui seul, résoudre les problèmes de filières qui doivent avant se restructurer énergiquement des deux côtés de la Méditerranée. La littérature récente sur le régionalisme Nord-Sud a produit autant de contre-arguments que d'arguments en faveur de la libéralisation préférentielle. L'expérience des préférences non-réciproques des accords de Lomé, puis de Cotonou montre que l'accès au marché du Nord ne suffit pas, à lui seul, à générer les incitations nécessaires à la croissance. Si les accords Nord-Sud ont un effet bénéfique, c'est plutôt, comme l'a montré Ethier (1998) en générant des incitations politiques à la libéralisation commerciale dans les pays du Sud. Ce n'est que lorsque ces réformes ont abouti –ce qui n'est pas encore le cas dans les pays d'Afrique du Nord, dont les régimes commerciaux et réglementaires sont loin d'être vraiment libéralisés– que l'accès au marché peut porter fruit. Encore faut-il que cet accès au marché ne soit pas diminué par des règles d'origine étouffantes. A cet égard, les travaux de Brenton (2005) Portugal-Perez (2006) et Tumurchudur (2007) montrent que le « package » offert par l'UE n'est guère favorable.

Ainsi, si le problème est clair, au moins sur le plan conceptuel, les prescriptions de politique commerciale qui en découlent le sont moins. La seule prescription robuste est simplement la libéralisation unilatérale de tous les côtés assortie d'assistance technique et de coopération dans la facilitation du commerce, mais ceci n'est, bien sûr, pas réaliste tant que les barrières au commerce sont considérées des « bargaining chips » dans les négociations multilatérales à venir. A partir du moment où la réduction des barrières au commerce n'est que partielle et préférentielle, ses effets de bien-être sont ambigus et le « meilleur design » devient une question empirique. L'objectif de

l'analyse des flux commerciaux présentée dans le présent rapport est d'éclairer cette quête pour des mesures partielles mais néanmoins utiles.

Nous adoptons pour cela plusieurs approches complémentaires. Dans le chapitre 1, nous présentons un ensemble de statistiques descriptives pour cadrer l'importance du commerce de textile et d'habillement entre la Suisse d'une part et le Maroc et la Tunisie d'autre part. La référence au cas turc est utilisée comme point de comparaison, le régime commercial entre l'UE, la Suisse et la Turquie ayant été complètement libéralisé par la formation d'une union douanière, et les réformes commerciales étant plutôt plus complètes en Turquie qu'au Maroc et en Tunisie. Les chiffres qui sont présentés dans ce chapitre montrent essentiellement la faiblesse du commerce de textile et d'habillement entre la Suisse, le Maroc et la Tunisie. Dans le chapitre 2, nous cadrans plus finement l'importance possible de la diversion et de la création de commerce¹ par l'utilisation d'un modèle de simulation en équilibre partiel. Les résultats de ce chapitre montrent que ces effets sont marginaux, en conformité avec les niveaux initiaux limités identifiés dans le chapitre 1.

Dans le chapitre 3, nous recourons à une équation de gravité –estimée au niveau sectoriel pour le textile et l'habillement– pour évaluer ex post l'importance de la diversion de commerce. L'estimation, qui utilise des techniques économétriques de dernière génération, montre que ces effets ne sont pas statistiquement traçables. Une estimation incluant l'effet des tarifs et des barrières non tarifaires montre qu'en moyenne, les tarifs n'ont pas eu d'effet significatif dans la période d'échantillonnage (1994-2005), ce qui est logique étant donné que les quotas de l'Accord sur les Textiles et l'Habillement étaient saturés pour les principaux pays exportateurs. Le chapitre 4 affine l'analyse en considérant l'effet des barrières tarifaires et non tarifaires de la Confédération sur les exportations de textile et d'habillement du Maroc. L'analyse économétrique, fondée sur un codage des règles d'origine au niveau le plus désagrégé (HS6) montre que si les préférences tarifaires ont effectivement encouragé les exportations marocaines, les règles d'origine ont eu l'effet inverse, confirmant en cela de nombreuses analyses récentes dans d'autres contextes. Le chapitre 5, enfin,

¹ L'équivalent français officiel de « *trade diversion* » est « détournement de trafic » mais nous préférons utiliser la traduction littérale (également largement utilisée) pour sa transparence.

examine le rôle des règles de cumul et suggère leur harmonisation entre blocs de façon à rendre ces blocs compatibles entre eux et avec le système multilatéral.

L'analyse quantitative présentée dans ce rapport suggère ainsi deux conclusions.

- D'une part, les effets de diversion de commerce générés par le léger décalage dans la signature d'accords préférentiels par l'UE et l'AELE ne semblent pas être statistiquement traçables. Ceci peut s'expliquer d'une part par la faiblesse extrême des volumes de commerce impliqués, et d'autre part par le fait que les barrières tarifaires ne sont que l'une des nombreuses barrières qui affectent le commerce, en particulier dans les pays du Maghreb. Ce diagnostic d'ensemble n'exclut pas, cependant, que les entreprises suisses du secteur aient perçu, sur le moment, un handicap face à leurs concurrentes de l'UE.
- L'encouragement à l'expansion du commerce vertical de part et d'autre de la Méditerranée requiert plus que des réductions de tarifs. Plutôt que de s'opposer vainement à la fragmentation et à la relocalisation des chaînes de production, une politique commerciale ambitieuse devrait reconnaître cette tendance et l'accommoder par des règles d'origine flexibles, qu'il s'agisse des règles de liste ou de cumul, de façon à encourager la restructuration effective du secteur de part et d'autre de la Méditerranée. L'expérience de l'ASEAN est, à cet égard, chargée d'enseignements (Cadot et de Melo 2007).

Chapitre 1

Maroc, Tunisie, Turquie : Relations commerciales avec l'UE et la Suisse

1.1 Accords régionaux avec l'UE et l'AELE

1.1.1 Maroc

Le Maroc a amorcé un processus d'ouverture et de libéralisation dans les années 1980. Des réductions de protection tarifaire, la simplification de procédures du commerce extérieur, l'élimination de mesures non tarifaires et l'élargissement et la diversification de ses relations commerciales et économiques par la conclusion d'Accords de libre échange avec ses principaux partenaires au niveau bilatéral ou régional sont ensuite venus renforcer ce processus.

Le Maroc a signé un certain nombre d'accords de libre échange.² Tout d'abord un Accord d'Association avec l'Union Européenne, son principal partenaire, signé en 1996, entré en application en 2000. Cet accord prévoit l'instauration progressive d'une zone de libre échange industrielle à l'horizon 2012 et une libéralisation progressive des échanges agricoles.

Le Maroc a également signé des accords avec l'AELE, le 19 juin 1997, entrés en particulier en vigueur pour la Suisse le 1er mars 2000. Du côté communautaire, cet accord instaure l'exonération des droits de douane et taxes d'effet équivalent pour les produits marocains exportés vers l'UE et satisfaisant les critères d'origine du système PANEURO dès l'entrée en vigueur de l'accord pour les produits industriels. Du côté marocain, l'accord prévoit un démantèlement des tarifs sur une période de transition de 12 ans (c'est-à-dire une réduction de 10% des taux chaque année à partir de 2003) pour les produits industriels originaires de l'UE et de l'AELE.

Par ailleurs, le Maroc est signataire d'une Zone de Libre Echange Arabe, signée le 19 février 1997 (entrée en vigueur le 1er janvier 1998) et visant la mise en place d'une

² Le Maroc est membre de l'OMC depuis le 1^{er} janvier 1995. Il accorde le traitement de la Nation la Plus Favorisée (NPF) à tous ses partenaires commerciaux.

zone de libre échange arabe sur dix ans.³ Le Maroc est également membre de la Communauté des Etats sahélo-sahariens. Des accords de libre échange ont également été signés entre le Maroc et l’Egypte (entré en vigueur le 29 avril 1999), la Jordanie (entré en vigueur le 21 octobre 1999) et le Tunisie (entré en vigueur le 16 mars 1999), et un accord de libre échange quadrilatère, communément appelé « l’accord d’Agadir » a été signé entre le Maroc, l’Egypte, la Jordanie et la Tunisie et est entré en vigueur le 27 mars 2007.⁴

Enfin, des accords de coopération ont été conclus entre le Maroc et un certain nombre de pays développés et en développement en Afrique, en Asie et en Europe. Ces accords ne confèrent aucune préférence aux produits échangés sur le plan bilatéral et prévoient le traitement des échanges sur la base du principe de la Nation la Plus Favorisée (NPF).

1.1.2 Tunisie

La Tunisie s’est orientée depuis la fin des années 1980 vers une stratégie de développement axée sur l’intégration à l’économie mondiale. L’accord d’association euro méditerranéen entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d’une part, et la République Tunisienne, d’autre part, a été signé le 17 juillet 1995. La Tunisie participe depuis lors à la mise en œuvre d’une zone de libre échange avec l’Union Européenne. De plus, un accord de libre échange a été conclu avec l’Association Européenne de Libre Echange le 17 décembre 2004 et ratifié en 2005.

La Tunisie contribue également à la mise en œuvre de la Grande Zone Arabe de Libre Echange depuis 1998. L’année 2000 a vu un nouveau processus de réformes visant la facilitation des échanges extérieurs à travers la réduction des délais de réalisation des opérations du commerce extérieur, la rationalisation des procédures et des documents et la baisse des coûts de transaction. Un programme de facilitation a démarré au début de 2005 en tant que composante d’un vaste projet de développement des

³ Le programme prévoit un démantèlement progressif sur 10 ans à raison de 10 pour cent par an.

⁴ Paraphé le 8 mai 2001, signé le 25 février 2004, l’accord a été ratifié en dernier par le Maroc le 11 juillet 2006 et depuis, le dossier était bloqué en raison d’un défaut d’harmonisation des clauses de l’accord entre les différents pays.

exportations.⁵ La révision du code des douanes doit en particulier conduire à une meilleure transparence des procédures, un renforcement des droits des opérateurs économiques et une plus grande efficacité d'intervention de la douane.

Par ailleurs, la Tunisie a conclu des accords commerciaux bilatéraux et régionaux. Ainsi, la Tunisie est membre de l'Union du Maghreb Arabe (Tunisie, Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie) créée en 1989 et prévoyant l'instauration d'une zone de libre échange. Egalement de la Ligue des Etats Arabes (1947) qui comprend 22 membres et qui a promu la grand zone de libre échange arabe en janvier 2005. En outre, un accord arabo-méditerranéen de libre échange a été signé le 25 février 2004 et prévoyant l'instauration d'une zone de libre échange qui regroupe dans une première étape, la Tunisie, le Maroc, l'Egypte et la Jordanie, tout en restant ouverte à l'adhésion des autres pays arabes méditerranéens, signataires de l'accord avec l'Union Européenne. Enfin un accord de libre échange a été signé avec la Turquie le 25 novembre 2004 et la Tunisie a également conclu des accords bilatéraux de libre échange avec ses partenaires maghrébins et arabes.

1.1.3 Turquie

La Turquie est devenue membre du Conseil de l'Europe en 1949, a postulé pour devenir membre associé de la CEE en 1959 et est devenue un membre associé en 1963. Après plusieurs décennies de négociations politiques, la Turquie a postulé pour devenir member de la CEE en 1987, a obtenu un accord d'Union Douanière avec l'UE en 1995 et a officiellement commence les négociations pour l'accession à l'UE en 2005. La Turquie a signé un accord de libre échange avec l'AELE le 10 décembre 1991, entré en vigueur le 1er avril 1992.

⁵ Ce programme comporte la mise en place d'un système de gestion des risques au niveau de la douane, une plus grande transparence et efficience au niveau des normes, règlements techniques et procédures d'évaluation de la conformité ainsi que l'établissement d'un système de mesure des indicateurs de l'efficacité commerciale.

1.2 Commerce et politique commerciale des partenaires

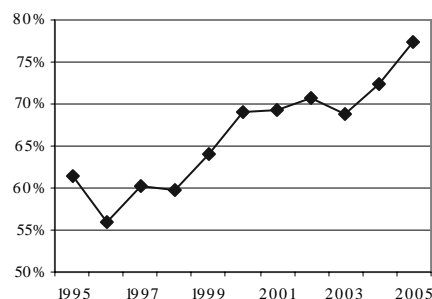
1.2.1 Maroc

L'économie marocaine s'est progressivement ouverte sous l'effet d'une libéralisation commerciale qui a débuté dans le milieu des années 1990. Cependant le rythme des réformes reste timide, en particulier au vu des pressions concurrentielles auxquelles fait face le secteur textile-habillement –qui représente plus d'un tiers des exportations du pays– depuis l'abolition de l'Accord sur les Textiles et l'Habillement.

Ouverture au commerce

Le taux d'ouverture commerciale du Maroc (mesuré comme la part des exportations et importations de biens et services dans le PIB) s'est régulièrement accru, de 55% en 1994 à 77% en 2005, avec un taux de croissance annuel moyen de respectivement 3 et 3.3% de la part des exportations et des importations dans le PIB (*World Development Indicators*, 2007), comme nous pouvons le voir ci-dessous (figure 1.1).

Figure 1.1
Ouverture au commerce du Maroc (X+M)/PIB, 1995-2005



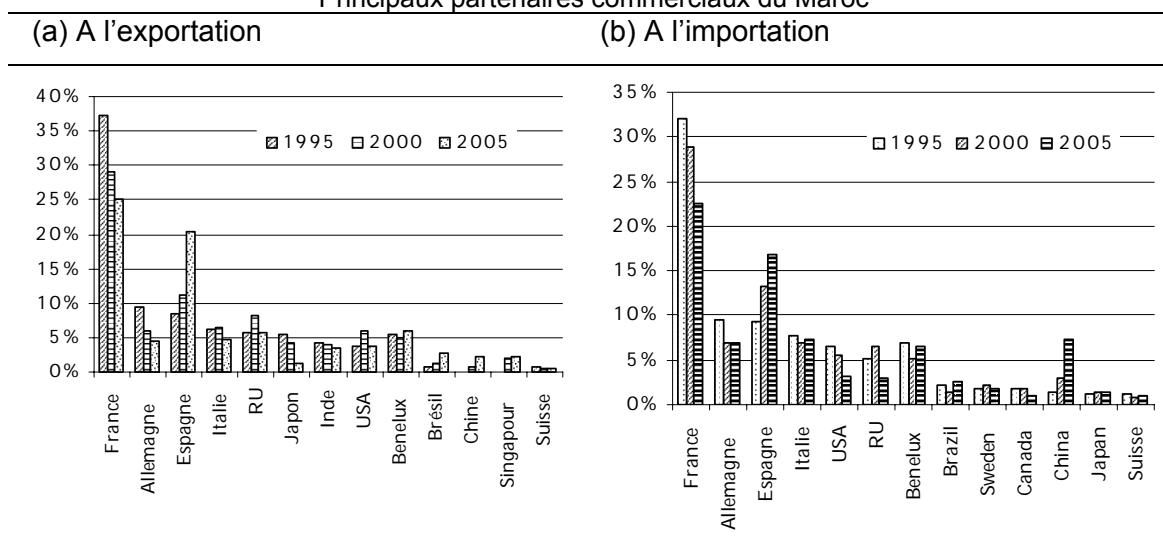
Source : World Development Indicators

Principaux partenaires commerciaux du Maroc

L'Union Européenne est le principal partenaire du Maroc, tant pour les exportations que pour les importations ; près de 66.5% (67.75%) des exportations (importations)

marocaines sont à destination (en provenance) de l'Union Européenne.⁶ Comme nous pouvons le voir sur la figure 1.2, parmi les partenaires non européens, seule la Chine fournit aujourd'hui plus de 5% des importations marocaines, tandis que les pays vers lesquels sont orientées plus de 5% des exportations marocaines sont tous des pays européens, les Etats-Unis reçoivent en 2005 seulement 3.69% de leurs exportations, le Brésil 2.72%, la Chine 2.16%. A noter les trajectoires opposées des marchés français et espagnols ; respectivement 25.20 et 20.4% des exportations marocaines en 2005 contre 37.4 et 8.4% en 1995.

Figure 1.2
Principaux partenaires commerciaux du Maroc



Source : COMTRADE

⁶ Calculs réalisés à partir de la base de donnée COMTRADE avec l'Union Européenne à 15 membres.

Enfin, la Suisse se situe entre 1995 et 2005 entre le 20 et 25ème rang en termes de destination des exportations marocaines (0.64% en 1990, 0.61% en 2005), entre le 18 et 21ème en terme d'importations marocaines (1.12% en 1995, 0.94% en 2005).

Eléments de politique commerciale du Maroc.

Comme le reste du Maghreb, le Maroc s'est engagé dans les réformes nécessaires pour mettre fin à la faible croissance chronique de la région avec hésitation. Les tarifs marocains sont consolidés à l'OMC à des taux allant jusqu'à 380% (OMC 2003), et la moyenne simple des taux consolidés est de 42%. En outre, les taux appliqués sont encore au-dessus des taux consolidés pour un tiers des positions tarifaires. Le taux moyen dans le secteur manufacturier est de 33%. La structure en vigueur du tarif douanier se présente comme indiqué dans le tableau 1.1 :⁷

Tableau 1.1
Structure en vigueur du tarif douanier marocain

2.5%	Biens d'équipement
10%	Pièces détachées et accessoires pour biens d'équipement + certaines matières premières non fabriquées localement et produits sensibles à la contrebande.
17.5%	Matières premières non fabriquées localement
25%	Matières premières fabriquées localement, produits semi-finis et certains produits finis non fabriqués localement
32.5 et 40%	Produits semi-finis fabriqués localement
50%	Produits finis fabriqués localement

Source : TPR 2003

Dans le secteur textile-habillement, qui représente plus de deux cent mille emplois et 37% des exportations marocaines, les tarifs vont de 2.5% à 50% et sont caractérisés par l'escalade tarifaire (9.6% sur les produits bruts, 37.5% sur les produits semi-finis, et 46.4% sur les produits finis).

Cependant les réformes ne sont pas inexistantes. La figure 1.3 montre que les droits de douane du Maroc ont baissé sur la période 1993-2003 pour quatre types de bien ; les biens d'équipement, les biens de consommations, les biens intermédiaires, les

⁷ Dans la structure tarifaire en vigueur, le droit d'importation est strictement ad valorem, il n'existe aucun droit spécifique ou mixte.

matières premières. Les procédures douanières se sont significativement améliorées depuis 1996. Le délai de dédouanement des marchandises est ainsi passé de 5 jours à moins d'une heure.⁸ Ceci résulte notamment de la réforme du code des douanes en 2000 portant en particulier sur l'allègement des procédures relatives aux déclarations douanières.⁹ En outre, l'action a porté sur la normalisation des documents commerciaux à l'importation et à l'exportation conformément à la formule cadre des Nations Unies.

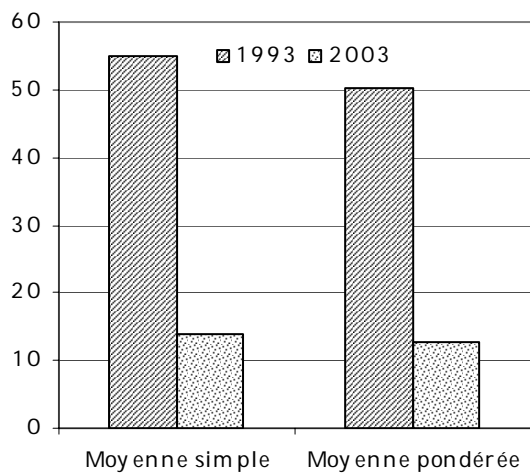
Par ailleurs, il faut noter que le niveau élevé des tarifs marocains fournit un terrain favorable à l'étude de scénarios de libéralisation préférentielle, puisqu'en présence de tarifs NPF élevés les marges préférentielles deviennent elles aussi vite importantes.

⁸ Ce sont aujourd'hui plus de 90% des déclarations douanières qui sont traitées en moins d'une heure (TPR 2003).

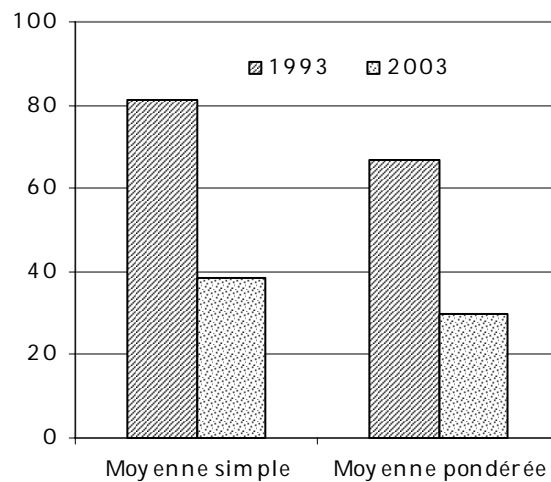
⁹ Mise en place de déclarations simplifiées, encouragement du recours aux déclarations par anticipation, assouplissement des cautions, adoption du système d'évaluation de la valeur en douane, informatisation du processus de dédouanement, etc.

Figure 1.3
Droits de douane par catégorie de bien, Maroc, 1993-2003

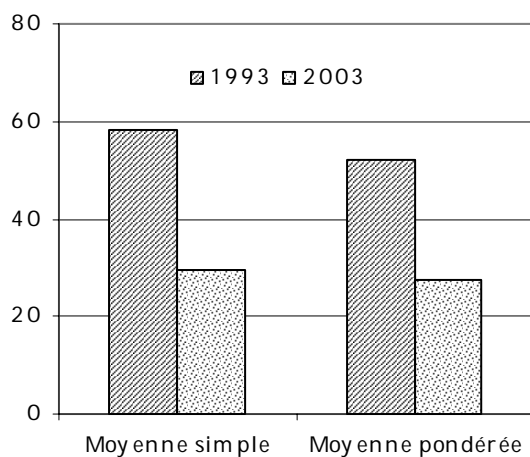
(a) Biens d'équipement



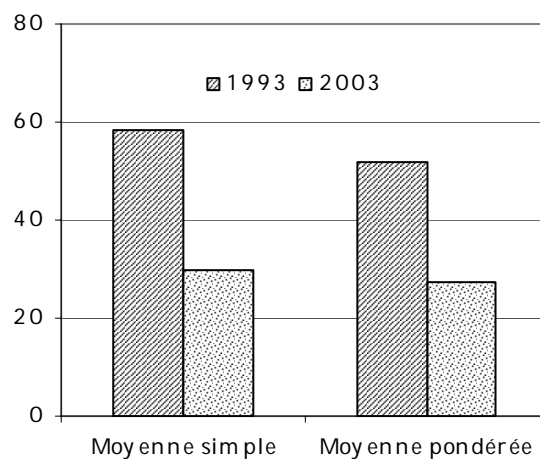
(b) Biens de consommation



(c) Biens intermédiaires



(d) Matières premières



Source : CNUCED, base donnée TRAINS

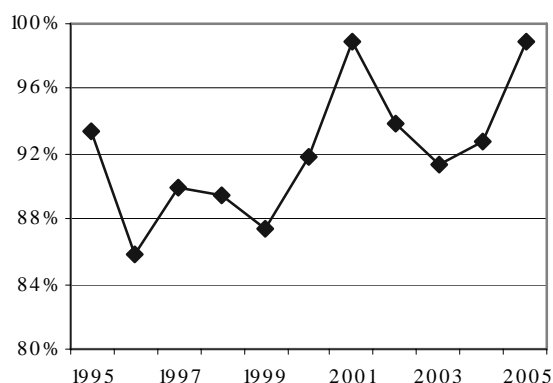
1.2.2 Tunisie

Ouverture au commerce.

La réforme du commerce extérieur a été consacrée par la loi n°94-41 du 7 mars 1994. Depuis lors, la Tunisie est membre de l'OMC (depuis le 29 mars 1995).

La Tunisie a depuis plus de dix ans un taux d'ouverture au commerce (ratio de la somme des exportations et des importations de biens et services sur le PIB) supérieur à 80% et proche de 100% (98.91%) en 2005, ce qui en fait l'économie la plus ouverte des pays du Maghreb, comme le montre la figure 1.4 ci-dessous. De plus la période récente démontre un certain dynamisme avec un taux de croissance annuel moyen des exportations de 11% sur la période 2000-2005, contre environ 3% sur la période 1995-2000.

Figure 1.4
Ouverture au commerce de la Tunisie (X+M)/PIB, 1995-2005



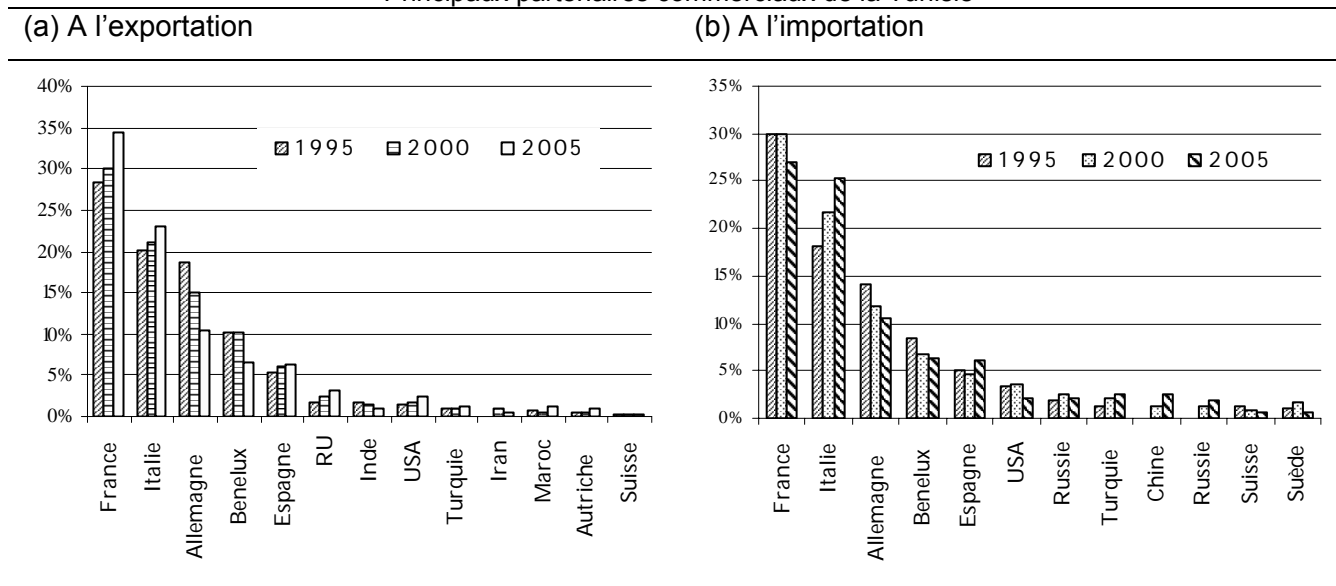
Source : World Development Indicators

Partenaires commerciaux

La Tunisie effectue l'essentiel de ses échanges avec l'Union Européenne : 86% des exportations tunisiennes s'adressent à des pays de l'Union Européenne (à 15 membres) en 2005, et 80.06% de ses importations sont en provenance de pays européens. Ceci semble relativement structurel dans la mesure où ces statistiques étaient sensiblement les mêmes en 1995, respectivement 87 et 82.37% pour les exportations et importations.

Comme nous pouvons le voir sur la figure 1.5, plus de la moitié (57% des exportations, 52 % des importations en 2005) de ses échanges sont effectués avec la France et l'Italie, la France étant la destination à elle seule plus d'un tiers de ses exportations (34.35%), tandis qu'elle fournit plus d'un quart (27.05%) des importations tunisiennes.

Figure 1.5
Principaux partenaires commerciaux de la Tunisie



Source : COMTRADE

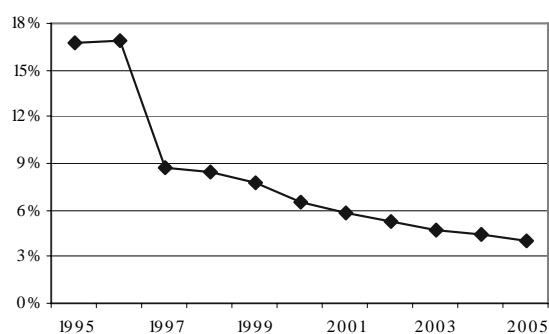
Peu de nouveaux partenaires ont émergé au cours des dix dernières années ; les Etats-Unis représentent 2.43% des exportations tunisiennes, 2.12% de ses imports, la Chine 2.48% de ses imports contre seulement 0.44% de ses exports. Enfin, la Suisse est la 25ème destination des exportations tunisiennes avec 0.24% des exportations tunisiennes en 2005 (0.29% en 1995, 0.22% en 2000), ceci de façon stable depuis dix ans. La Suisse fournit environ 0.62% des importations tunisiennes en 2005, contre 0.79% en 2000 et 1.17% en 1995, ce qui la place à la 19ème place.

Eléments de Politique commerciale de la Tunisie

La protection tarifaire a fait l'objet de changements profonds. Le droit complémentaire provisoire (DCP), un droit ad-hoc dont les taux variaient entre 10 et 30 pour cent sur certains produits sensibles, a été totalement supprimé en 1998. Un taux maximum de protection a été fixé à 43 pour cent pour les produits non agricoles et à 150 pour cent

pour les produits agricoles, et le nombre de taux appliqués a été fortement réduit, de 53 en 2003 à 14 en 2005. Une baisse importante de la protection tarifaire a été initiée en vue de réduire le niveau de la pression fiscale entre les produits importés de l'UE et ceux importés des autres pays qui a débuté en 1998 par l'exonération totale d'une liste d'équipements. Par la suite, une réduction de 50 pour cent des droits a été mise en œuvre sur deux étapes en 2000 et 2002 pour une autre liste de produits dont les similaires ont commencé à bénéficier de l'exonération totale à partir de 2001. De nouvelles baisses ciblées sont prévues d'ici 2008 dans le cadre du rapprochement du tarif NPF du tarif appliqué aux importations préférentielles. L'impact de la protection tarifaire (total recettes douanières/total importations mises à la consommation) est très faible, il est seulement de 4,05 pour cent en 2005 (voir figure 1.6).

Figure 1.6
Protection Tarifaire de la Tunisie 1995-2005

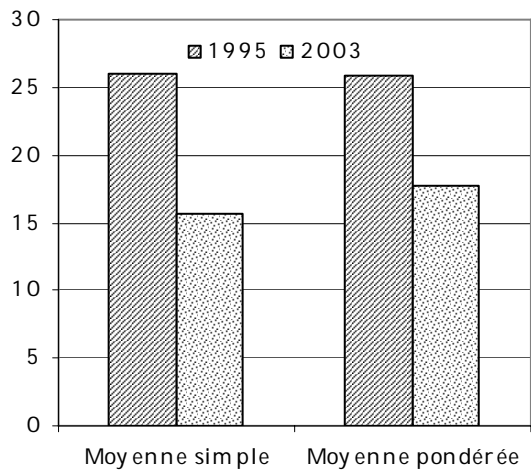


Source : World Development Indicators

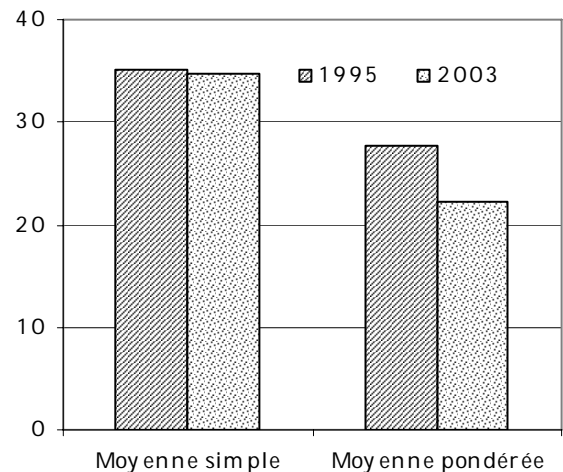
La figure 1.7 ci-dessous détaille l'évolution des droits de douane pour quatre types de biens entre 1993 et 2003.

Figure 1.7
Droits de douane par catégorie de bien, Tunisie, 1993-2003

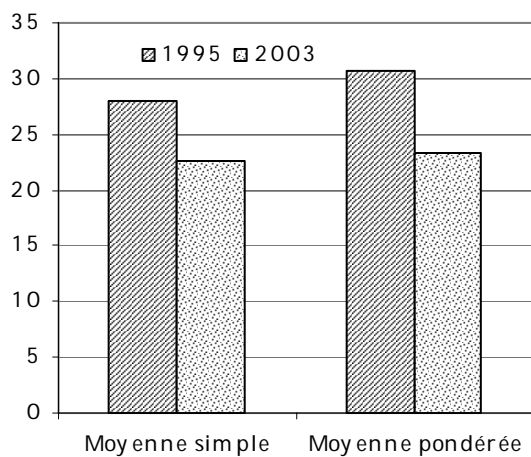
(a) Biens d'équipement



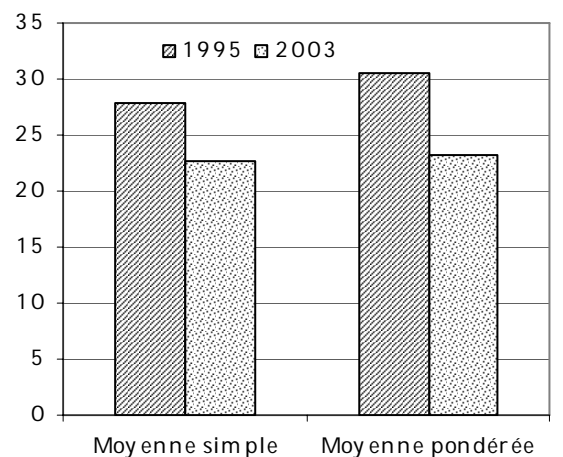
(b) Biens de consommation



(c) Biens intermédiaires



(d) Matières premières



Source : CNUCED, base donnée TRAINS

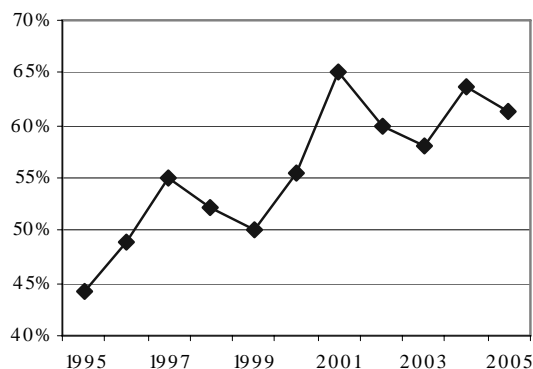
Note : Les augmentations de droits maximums sont dues au fait que les droits publiés dans la base de données TRAINS comprennent les équivalents ad-valorem de droits spécifiques qui peuvent augmenter mécaniquement lorsque les prix mondiaux baissent.

1.2.3 Turquie

Ouverture au commerce

Au cours des dix dernières années la Turquie a connu une ouverture au commerce significative de son économie (voir figure 1.8 ci-dessous), son taux d'ouverture augmentant de 44.24% à 61.4% sur la période, soit un accroissement moyen de 3.3% par an. En particulier, sur la période 2000-2005, les exportations ont crû ont taux annuel moyen de 19.58%, contre 6% pour la période 1995-2000. Les exportations ont crû au taux annuel moyen de 12.925, contre 9.25% sur la période 1990-1995.

Figure 1.8
Ouverture au commerce de la Turquie (X+M)/PIB, 1995-2005



Source : World Development Indicators

Principaux partenaires commerciaux de la Turquie

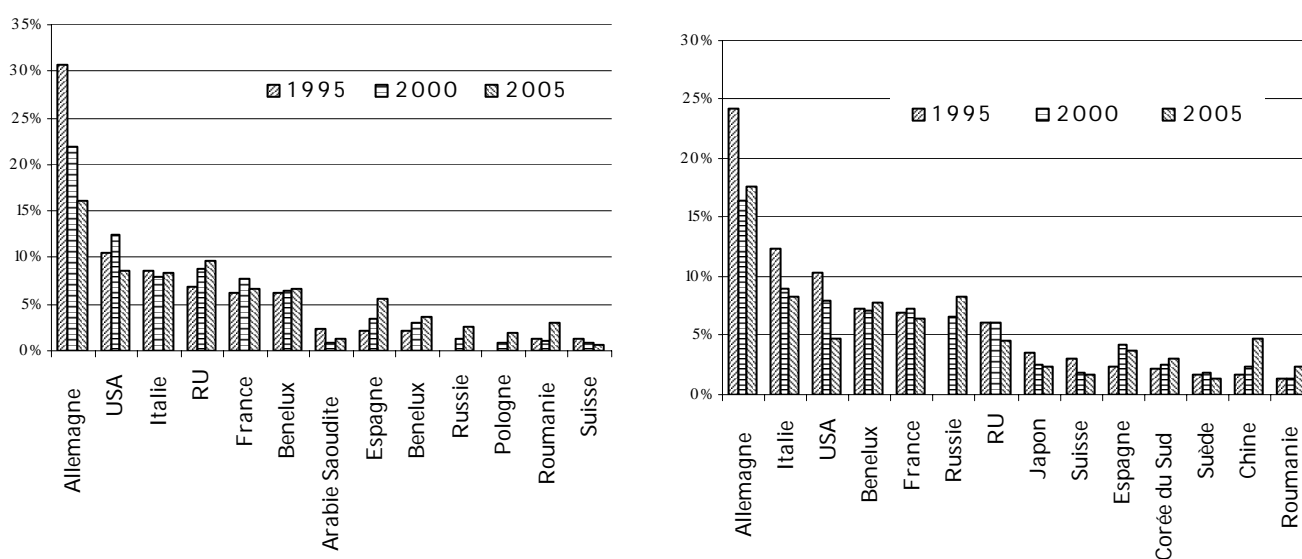
L'Union Européenne (à 15 membres) est le partenaire principal de la Turquie, tant à l'exportation – 60% des exportations de la Turquie étaient à destination de l'UE en 2005- qu'à l'importation – 53% des importations de la Turquie étaient en provenance de l'UE en 2005 (contre respectivement 66.2 et 64.55% en 1995). On peut voir sur la figure 1.9 ci-dessous que l'Allemagne et l'Italie représentent à elles seules environ 25% des échanges de la Turquie (exportations ou importations), l'Allemagne demeurant le premier partenaire de la Turquie, tant comme source d'exportations que comme fournisseur d'importations. Parmi les partenaires non européens de la Turquie, les USA sont la destination de 8.5% des exportations turques en 2005, contre 12.51% en

2000, et fournissent 4.76% des importations turques (8.04% en 2000). Enfin, la Russie fournit 8.38% des importations turques. La Suisse est en 2005 la 25ème destination des exportations turques avec 0.71% des exportations turques, en retrait par rapport à 2000 (17ème ; 0.93%) et 1995 (16ème ; 1.18%). Côté importations, la Suisse figure au 15ème des fournisseurs d'importations de la Turquie, représentant 1.75% des importations totales turques. Cette statistique est également en retrait par rapport à 2000 (16ème ; 1.82%) et 1995 (9ème ; 3.06%).

Figure 1.9
Principaux partenaires commerciaux de la Turquie

(a) A l'exportation

(b) A l'importation



Source : COMTRADE

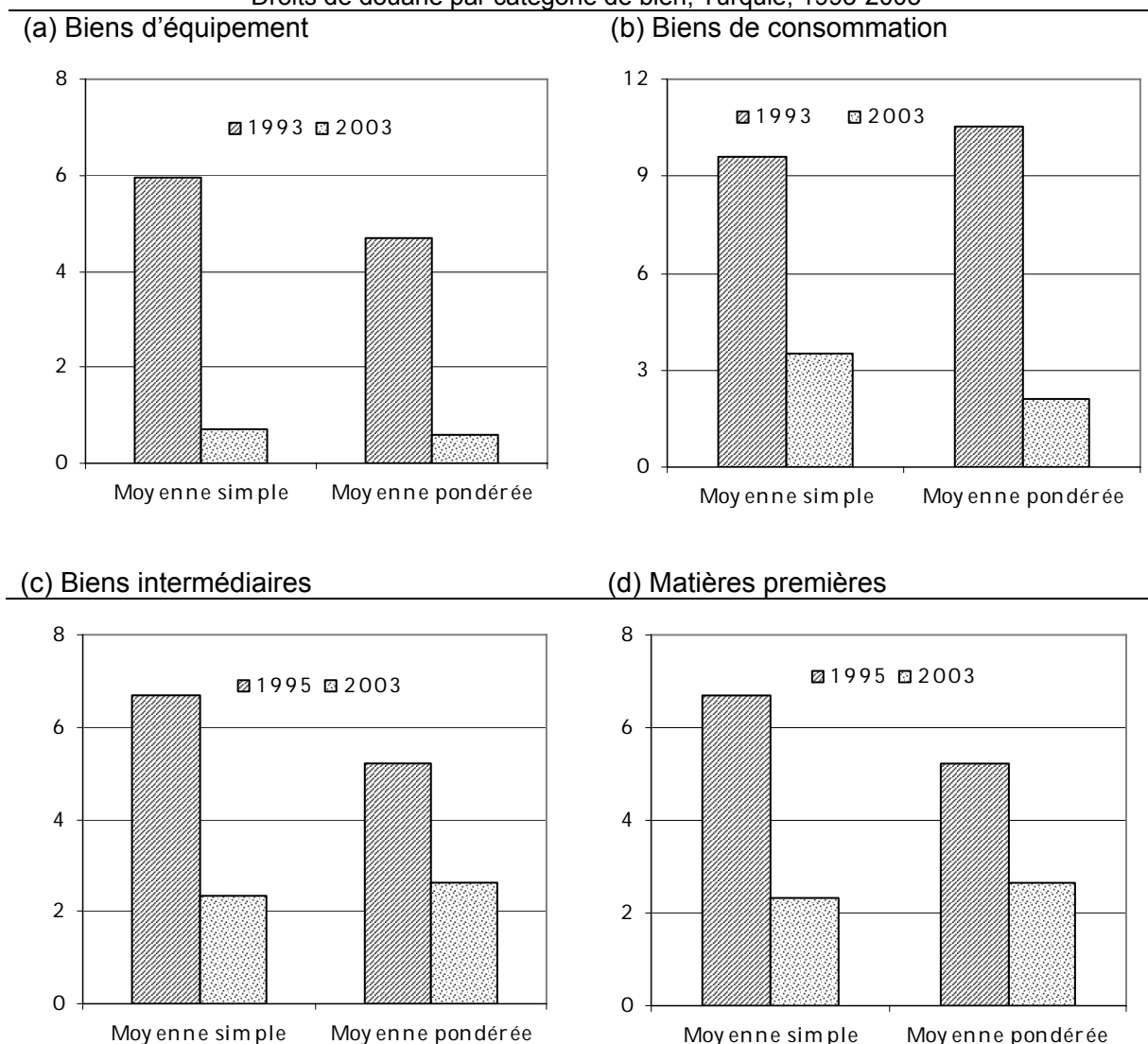
Eléments de politique commerciale de la Turquie

Le droit de douane est le principal instrument de politique commerciale employé par la Turquie. Les réformes récentes ont entraîné une légère baisse des droits : la moyenne simple des taux NPF est tombée de 12,4 pour cent en 1998 à 11,8 pour cent en 2003. Toutefois, la structure tarifaire reste complexe car il y a toujours, outre les droits ad valorem, des droits spécifiques, mixtes, composites ou calculés selon une formule. La plupart des droits autres qu'ad valorem s'appliquent à des produits agricoles.¹⁰

¹⁰ Les produits du règne animal sont ceux sur lesquels les droits sont les plus élevés, avec des taux ad valorem qui peuvent atteindre 227,5 pour cent ; cas des produits carnés et/ou des abats comestibles.

La Turquie a consolidé 46,3 pour cent de ses lignes tarifaires. Les taux appliqués à certains produits sont nettement inférieurs aux taux consolidés. Cela lui laisse la possibilité de majorer ses taux. Le tarif comporte des droits autres qu'ad valorem pour environ 1,5 pour cent des lignes, consolidées à des taux ad valorem. La figure 1.10 ci-dessous détaille les droits de douane pour quatre catégories de biens entre 1993 et 2003. A noter que ces droits étaient déjà très faibles en 1993 et la protection tarifaire de la Turquie était de 2,74% en 1995, 1,48% en 1998.

Figure 1.10
Droits de douane par catégorie de bien, Turquie, 1993-2003



Source : CNUCED, base donnée TRAINS

1.3 Commerce de T&H : Suisse et UE

1.3.1 Le commerce Suisse dans le textile et l'habillement

La Suisse a connu une hausse continue de ses importations et exportations ces dernières années, tant en dollars qu'en pourcentage du PIB, cette hausse s'effectuant à un rythme supérieur à celui de la croissance économique. De plus, l'accroissement des exportations étant légèrement supérieur à celui des importations, le taux de couverture commerciale de la Suisse est aujourd'hui supérieur à 100%.

Nous pouvons détailler ces fluctuations du commerce en nous concentrant sur deux secteurs en particulier, celui du textile et celui de l'habillement (correspondant respectivement, selon la classification HS, aux chapitres 50 à 60 et 61 à 63). Comme la plupart des pays industriels, la Suisse accuse un déficit commercial structurel dans le secteur TH (Textile & Habillement). Le déficit est particulièrement important en proportion dans le secteur habillement, ce qui est naturel puisqu'il s'agit d'un secteur intensif en main d'œuvre et donc dans lequel l'avantage comparé est le plus faible pour les pays industriels. Le taux de couverture s'est cependant amélioré entre 2000 et 2005, passant de 20% à plus de 25%. Ce mouvement est cependant peu susceptible de se prolonger après la levée des quotas de l'ATC (*Agreement on Textiles and Clothing*).

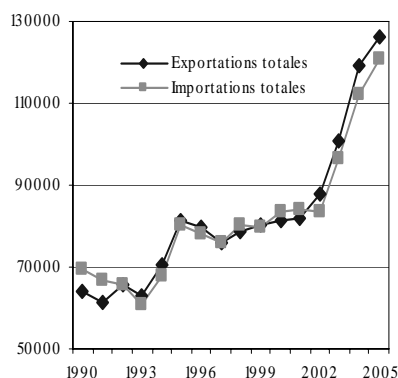
Dans le textile, par contre, la situation est inverse, ce qui est logique car il s'agit d'un secteur intensif en capital dans lequel les pays industriels peuvent encore avoir un avantage comparé.¹¹ Le taux de couverture est encore au-dessus de 100%, mais il est en chute libre, comme on peut le voir dans la figure 1.13.

¹¹ L'avantage comparé des pays industriels dans ce secteur est cependant en large partie une vue de l'esprit. D'une part, le capital est mobile : rien n'est plus facile que de déménager de la machinerie textile, qui est relativement peu sophistiquée, pour délocaliser la production. D'autre part, même si la technologie est intensive en capital en non en main d'œuvre, dans un environnement très concurrentiel où les marges bénéficiaires sont très serrées, même de faibles différences de masse salariale peuvent faire la différence entre gagner de l'argent et en perdre.

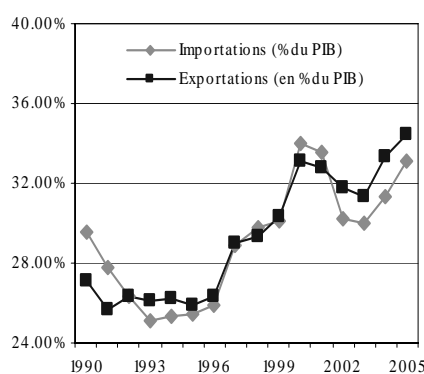
Figure 1.11

Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)

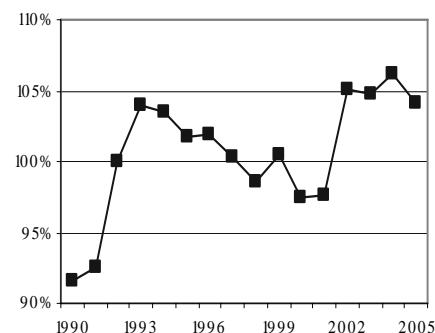
(a) Importations et exportations
(en millions de dollars US)



(b) Importations et exportations
(en % du PIB)



(c) Couverture commerciale
(Exports / Imports)



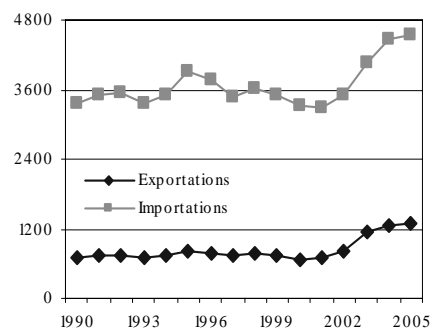
Source: WITS

Figure 1.12

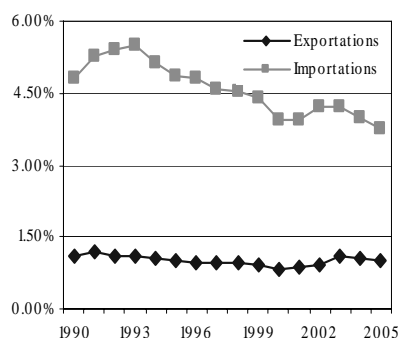
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)

Secteur Habillement

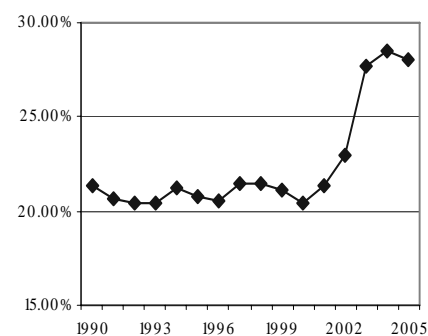
(a) Importations et exportations
(en millions de dollars US)



(b) Importations et exportations
(en % du PIB)



(c) Couverture commerciale
(Exports / Imports)



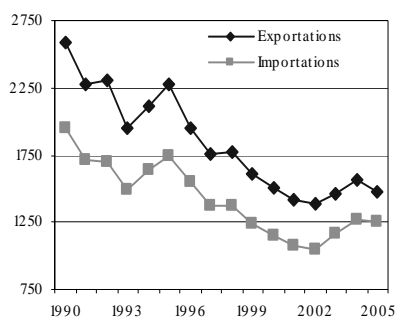
Source: WITS

Figure 1.13

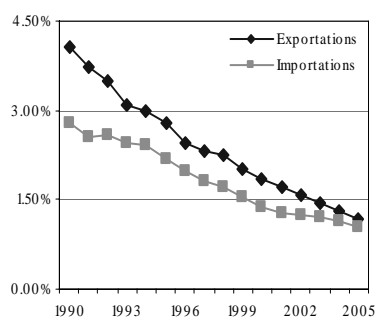
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Reste du Monde (1990-2005)

Secteur textile

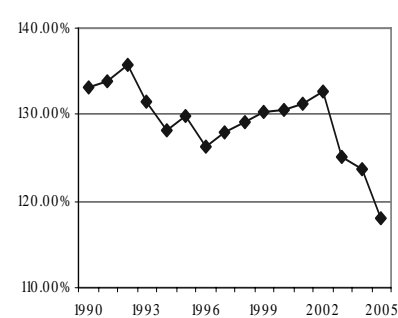
(a) Importations et exportations
(en millions de dollar US)



(b) Importations et exportations
(en % du PIB)



(c) Couverture commerciale
(Exports / Imports)



Source : WITS

En somme, la situation suggérée par les figures 1.12 et 1.13 est celle d'un secteur habillement déjà largement restructuré et dont seules les activités les plus sensibles à la qualité et aux délais de livraison est restée sur place, alors que le secteur textile, lui, est en pleine restructuration, le commerce vertical en produits intermédiaires se déplaçant vers les pays à moindre coûts de main d'œuvre. Nous reviendrons à plusieurs reprises dans ce rapport sur l'évolution globale du commerce dans le secteur textile-habillement.

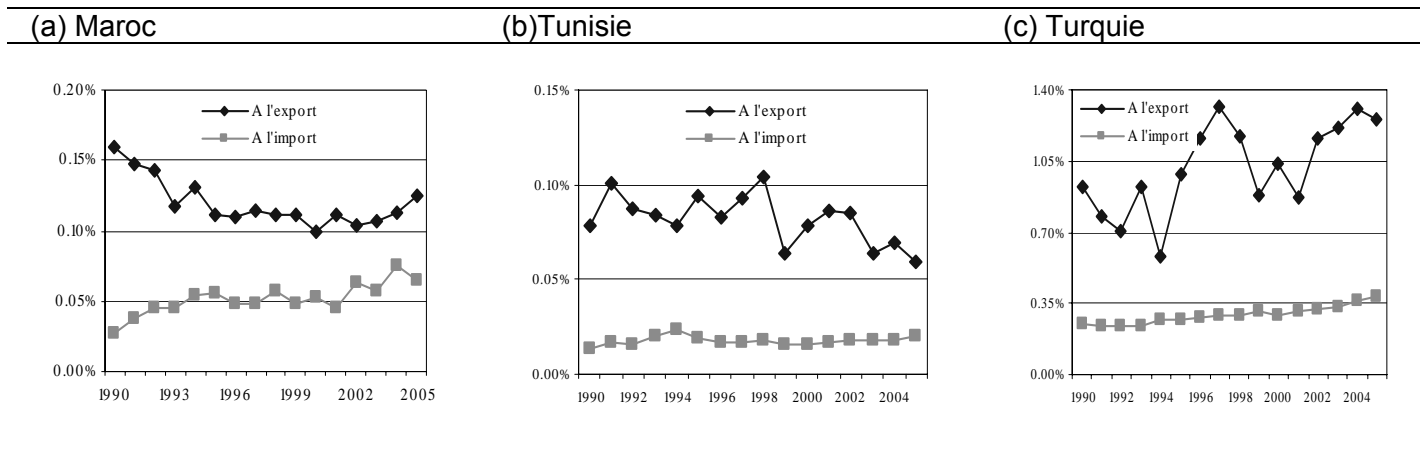
1.3.2 Maroc, Tunisie et Turquie dans le commerce de la Suisse et de l'UE

La figure 1.14 ci-dessous montre le faible poids des trois pays en question dans le commerce helvétique. Seule la Turquie représente plus de 1% des exportations de la Confédération, en hausse relativement régulière. La Tunisie n'a pas cessé de baisser comme débouché pour la production suisse, représentant aujourd'hui un vingtième de point de pourcentage des exportations. Le Maroc ne représente guère plus –environ un dixième de 1%– et semble légèrement orienté à la hausse depuis 2000, présumément en raison de l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange. Cependant cet effet n'est pas visible pour la Tunisie. Comme sources d'approvisionnement, les trois pays représentent encore moins.

La figure 1.15 montre que la place des trois pays en question est tout aussi faible dans le commerce de l'UE, avec laquelle aucun effet visible ne semble associé à l'entrée en vigueur des accords de libre-échange (entrée en vigueur progressive).

Figure 1.14

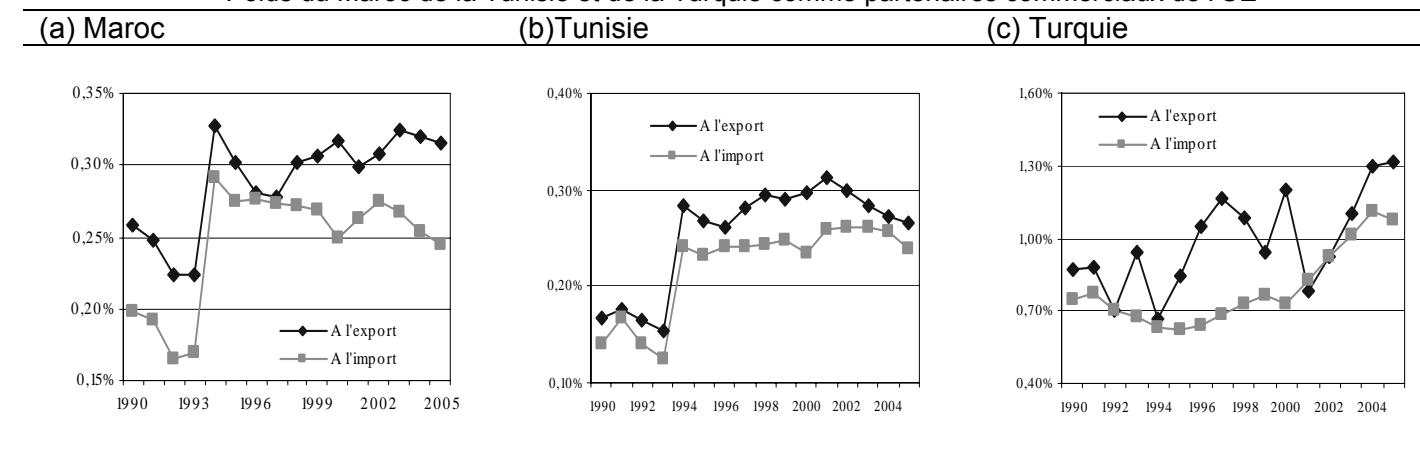
Poids du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie comme partenaires commerciaux de la Suisse



Source : WITS

Figure 1.15

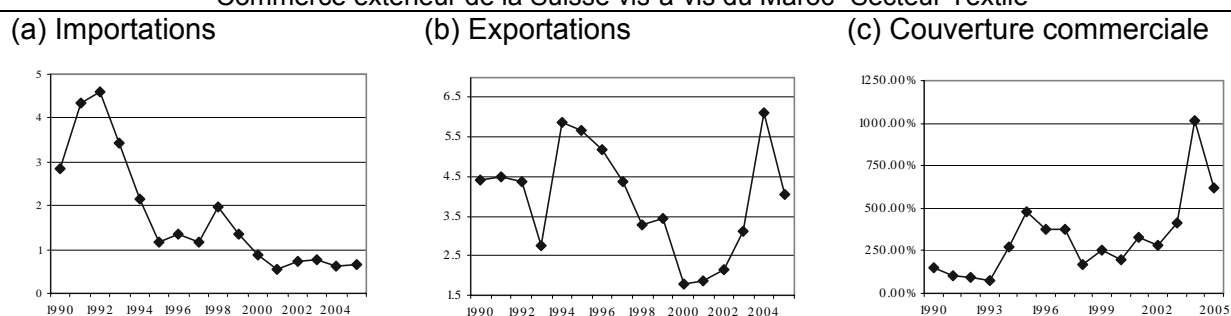
Poids du Maroc de la Tunisie et de la Turquie comme partenaires commerciaux de l'UE



Source : WITS

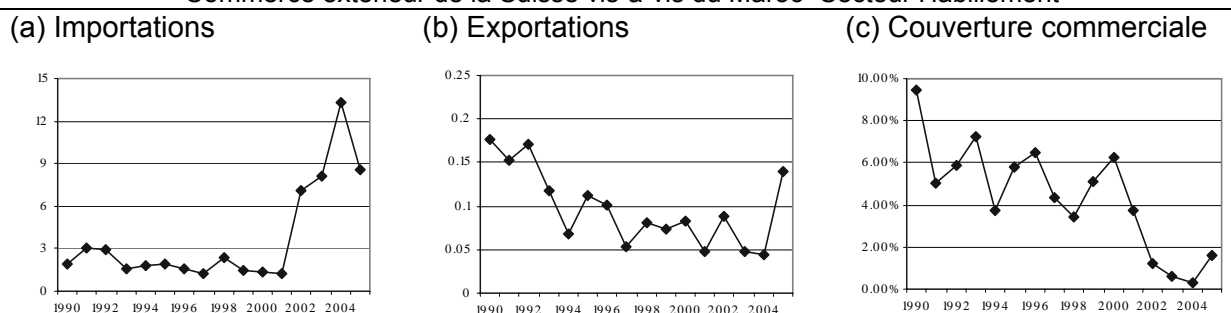
En ce qui concerne le secteur TH (textile & habillement), le sens attendu des flux commerciaux est le suivant : les pays industriels (Suisse ou UE) exportent des produits semi-finis vers les pays du sud (Maroc, Tunisie) qui les transforment et ré-exportent des produits finaux. Si ce type de commerce vertical se développe, comme c'est le cas à l'échelle mondiale, on devrait observer une hausse des exportations suisses de textile vers le Maroc et une hausse des importations suisses d'habillement en provenance du Maroc. Les figures 1.16 et 1.17 montrent que ce n'est le cas qu'entre 2000 et 2005, ce qui peut suggérer un effet de l'accord de libre-échange entre le Maroc et l'AELE. Cependant cette croissance n'a guère fait que compenser la baisse précédente.

Figure 1.16
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Maroc- Secteur Textile



Notes: (a) et (b): En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source: WITS

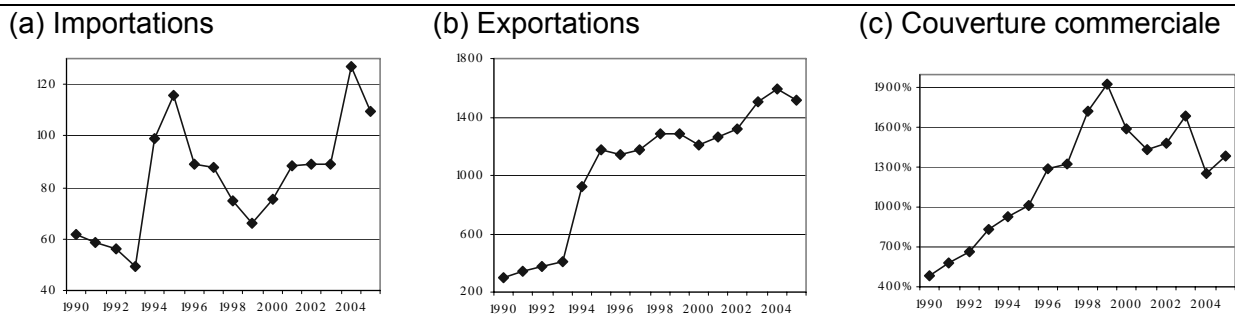
Figure 1.17
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis du Maroc- Secteur Habillement



Notes: (a) et (b): En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source: WITS

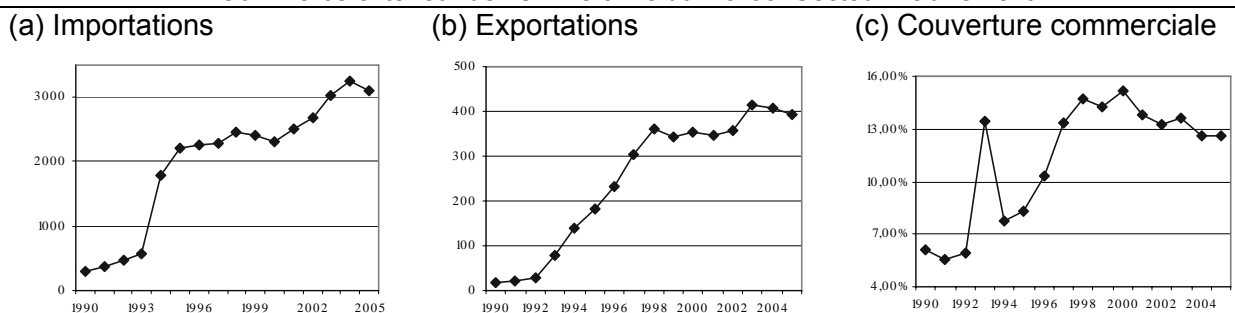
La croissance de ce type de commerce est beaucoup plus visible dans le cas de l'UE, quoi que le commerce opposé (importations de textiles et exportations d'habillement par l'UE) soit également dynamique. Il est à noter également que la croissance a été la plus robuste au début des années quatre-vingt dix, c'est-à-dire *avant* l'entrée en vigueur des accords de libre-échange.

Figure 1.18
Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis du Maroc- Secteur Textile



Notes: (a) et (b): En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source: WITS

Figure 1.19
Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis du Maroc- Secteur Habillement



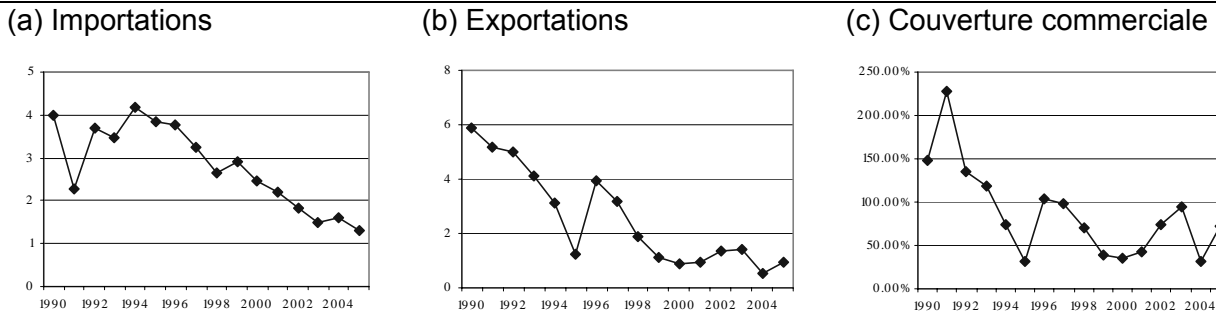
Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

Les tendances commerciales étant largement les mêmes pour la Tunisie et la Turquie, elles sont omises. Dans l'ensemble, si les exportations d'habillement des pays Euro-Med vers la Suisse et l'UE sont relativement dynamiques – bien qu'à des niveaux littéralement microscopiques– le secteur textile de la Suisse ne semble pas avoir profité d'un effet de marché captif. Un tel diagnostic doit bien entendu être posé très prudemment en l'absence d'un scénario contrefactuel. Il est possible que sans le dynamisme des exportations d'habillement des pays de la zone Euro-Med, le secteur

amont du textile aurait souffert encore plus. Il faut garder à l'esprit cependant que les tendances observées concernent un volume de commerce très faible.¹²

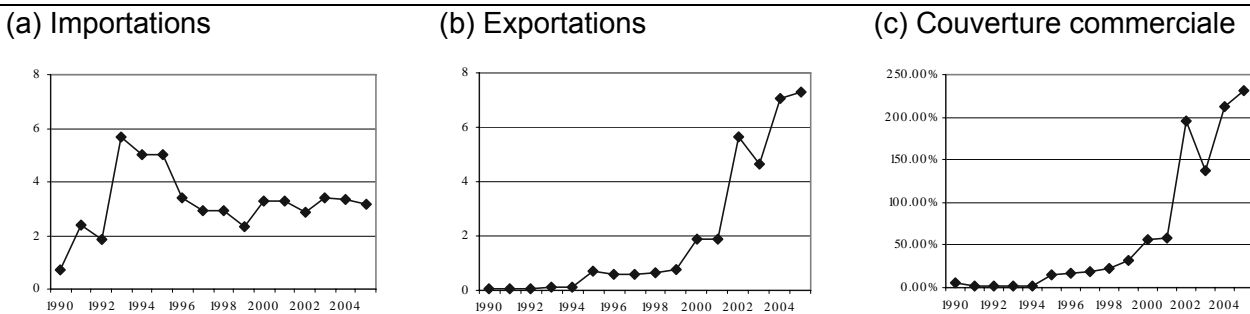
Pour ce qui est de la Tunisie, on observe le même phénomène. Le commerce vertical (exportations de textiles, importations d'habillement) n'a pas vraiment décollé (figures 1.20 et 1.21) alors qu'il est légèrement plus perceptible dans le cas de l'UE.

Figure 1.20
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Tunisie-Secteur textile



Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source: WITS

Figure 1.21
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Tunisie - Secteur Habillement

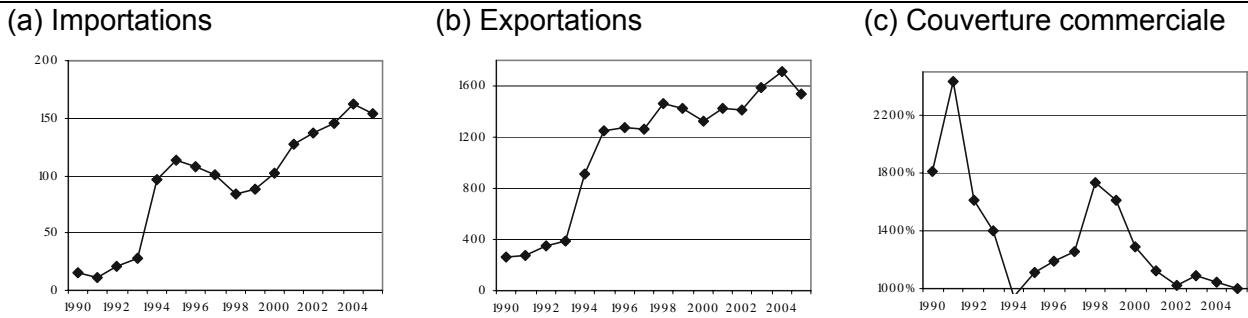


Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source: WITS

¹² Les ordres de grandeurs restent très faibles même en termes relatifs. Ainsi, les exportations suisses d'habillement vers le Maroc représentent entre \$50'000 et \$100'000 sur la période (Figure 1.17 b), contre à peu près un milliard de dollars d'exportations totales d'habillement (Figure 1.12a), elle-mêmes marginales au regard des exportations totales de la Suisse.

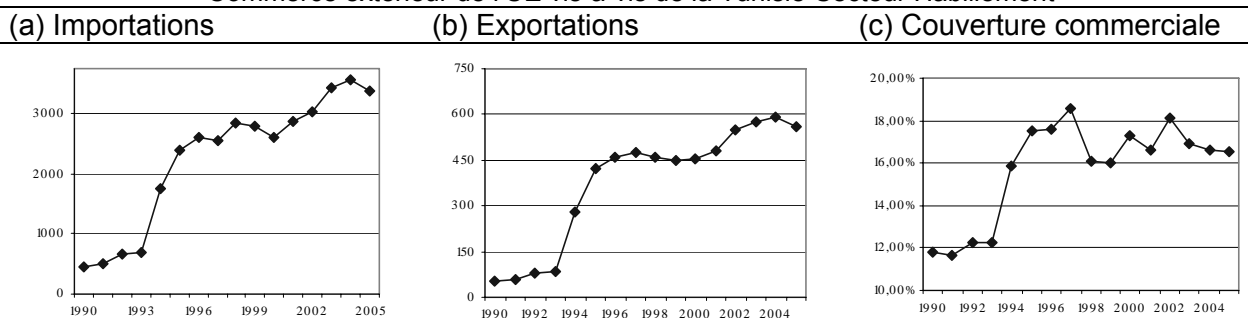
Par contre, on constate dans les figures 1.22 (b) et 1.23 (a) que l'UE a vu un développement un peu plus visible, bien que modeste, du commerce vertical avec la Tunisie, bien que le commerce en sens inverse (exportations d'habillement et importations de textiles par l'UE) soit aussi en expansion.

Figure 1.22
Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Tunisie-Secteur Textile



Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

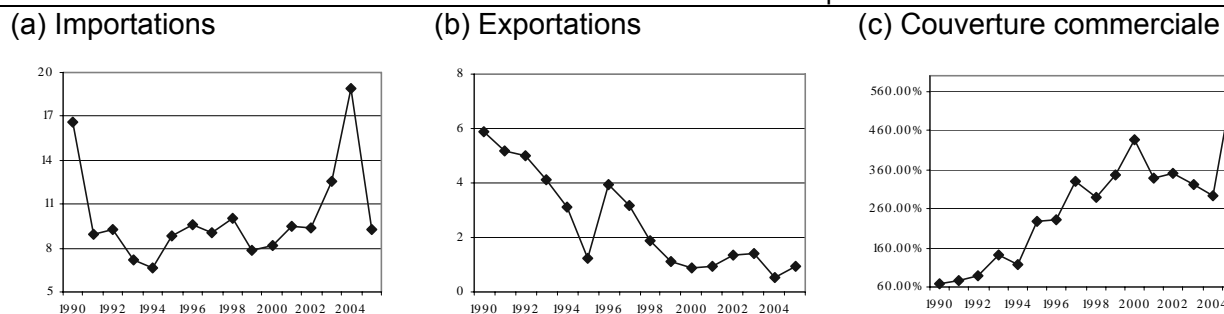
Figure 1.23
Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Tunisie-Secteur Habillement



Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

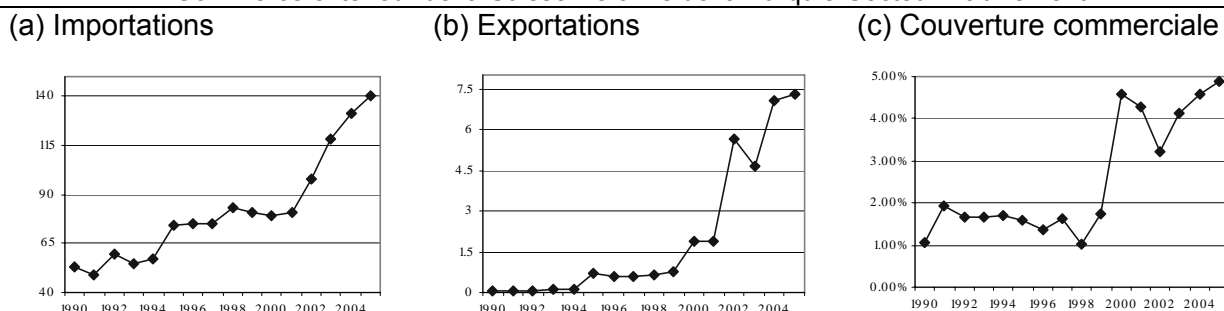
En ce qui concerne la Turquie, enfin, la comparaison des figures 1.24(b) et 1.25(a) ne suggère pas l'apparition de commerce vertical entre la Suisse et la Turquie, alors que la comparaison des figures 1.26(b) et 1.27(a) le suggère pour l'UE.

Figure 1.24
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Turquie-Secteur Textile



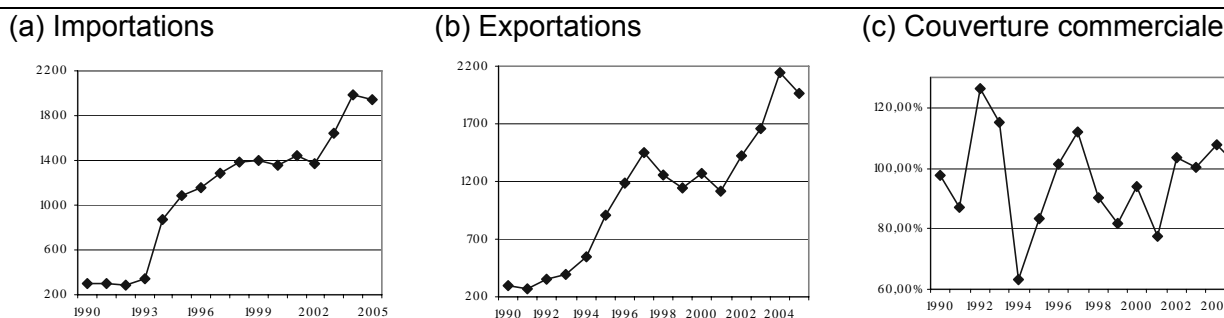
Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

Figure 1.25
Commerce extérieur de la Suisse vis-à-vis de la Turquie-Secteur Habillement



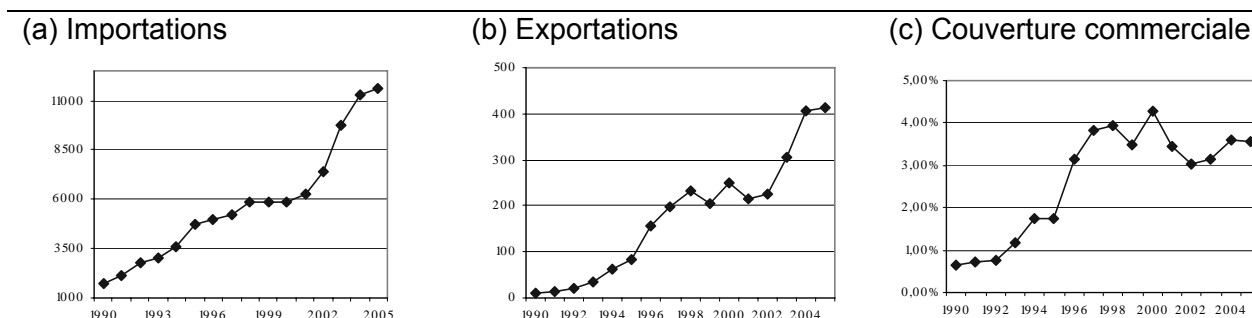
Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

Figure 1.26
Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Turquie -Secteur Textile



Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
Source : WITS

Figure 1.27
 Commerce extérieur de l'UE vis-à-vis de la Turquie - Secteur Habillement



Notes : (a) et (b) : En millions de dollars courants ; (c) : en pourcentage
 Source : WITS

En somme, la Confédération n'a pas mis en place –tout au moins de façon visible dans les statistiques– de circuits commerciaux de sous-traitance entre le secteur textile helvétique et le secteur de la confection dans les pays partenaires. L'UE semble l'avoir fait de manière plus agressive, encore que les tendances soient loin d'être claires. Mais il ne faut pas perdre de vue que ce commerce est, dans tous les cas, du détournement de trafic au sens vinérien –les producteurs les plus efficaces étant en Asie– et est donc inefficace. Le fait que la Suisse soit moins agressive que l'UE dans la mise en place de filières de sous-traitance régionale –à la faveur d'arrangements tels que les quotas dits « *outward processing treatment* » ou des facilités dites « *offshore assembly provisions* » en Amérique du Nord, qui sont similaires dans leur esprit– ne doit donc pas être vue comme un échec de la politique commerciale de la Confédération. Reproduire les pratiques discriminatoires de l'UE ou des Etats-Unis, dans ce domaine, ne peut guère être pris comme une prescription de politique commerciale saine.

1.4 Conclusion

Le potentiel de diversion de commerce généré par les accords préférentiels signés par le Maroc et la Tunisie avec différents partenaires est, a priori, important. Le Maroc, la Tunisie et la Turquie font partie d'un grand nombre d'accords préférentiels. Dans le cas du Maroc et de la Tunisie, comme dans beaucoup de pays en voie de développement, le régionalisme tend à masquer la lenteur des progrès dans l'ajustement structurel et le démantèlement des nombreuses barrières au commerce, à la frontière et en deçà de la

frontière. A l'inverse, le niveau élevé des barrières tarifaires NPF donne une importance aux accords préférentiels qu'ils n'ont pas pour des économies plus ouvertes. Le potentiel existe donc, au moins sur papier, pour qu'un accord signé avec l'UE ne génère des effets de diversion de commerce substantiels dont seraient victimes des pays laissés en dehors de cet accord.

Ce risque est limité, dans le cas de la Suisse, par trois facteurs. Premièrement, il n'y a pas vraiment de décalage dans la signature des accords avec l'UE et l'AELE. Deuxièmement, dans le cas du Maroc le démantèlement des tarifs est très progressif puisqu'il s'étale sur une période de dix ans commençant en 2003. Enfin, les volumes de commerce entre la Suisse d'une part et le Maroc et la Tunisie d'autre part sont extrêmement faibles.¹³ Le marché final de l'habillement dans ces deux pays est limité par le faible pouvoir d'achat de la population. Le marché des biens intermédiaires, lui, pourrait potentiellement être plus important si ces pays se positionnaient comme plateformes d'assemblage de produits semi-finis comme, par exemple, le Bangladesh. Mais leurs politiques commerciales restrictives, leur environnement des affaires déficient (voir à ce sujet Banque Mondiale 2006) ainsi que les règles d'origines restrictives de l'UE et de la Confédération (voir le chapitre 4 de cette étude) ont sévèrement limité leur capacité à se positionner en acteurs sérieux sur ce marché hyper-concurrentiel. Sans réformes structurelles sérieuses et rapides, les perspectives d'expansion du commerce vertical dans le secteur T&H (textile et habillement) sont donc limitées. Il n'en reste pas moins, bien entendu, que les entreprises opérant dans ce secteur peuvent être affectées par la diversion de commerce générée par les accords préférentiels de l'UE. Le chapitre qui suit propose une évaluation de ce potentiel de diversion par simulation.¹⁴

¹³ Il faut néanmoins garder à l'esprit qu'une partie des exportations suisses vers le Maroc et la Tunisie font l'objet d'un « commerce de perfectionnement », c'est-à-dire qu'elles transitent par l'Allemagne, la France ou l'Italie. Leur traitement en douane à l'arrivée au Maroc ou en Tunisie –provenance UE ou provenance AELE– dépend des règles d'origine, et seules des études de cas ou des données du secteur privé pourraient donner des indications sur l'importance de ce commerce et surtout sur son éligibilité aux préférences accordées à l'UE.

¹⁴ La L'équivalent français officiel du terme « trade diversion » est « détournement de trafic ». Dans ce rapport, nous nous tiendrons cependant à une traduction littérale de l'expression « trade diversion » comme « diversion de commerce » pour la clarté et pour la symétrie avec l'expression « création de commerce ».

Chapitre 2

Effets de création et de diversion de commerce : Une approche par simulation

2.1. La simulation en équilibre partiel

La simulation est un outil d'analyse généralement utilisé « ex ante » lorsque l'évaluation « ex post » des résultats d'une réforme commerciale ne sont pas encore disponible, la réforme n'ayant pas été mise en œuvre ou sa mise en œuvre étant trop récente pour que des effets statistiquement significatifs puissent être observés dans les données.

Dans notre cas, le problème est double. D'une part, l'élimination préférentielle des tarifs douaniers par le Maroc et la Tunisie sur l'UE n'est que progressivement mise en place depuis 2000, ce qui rend peu probable l'observation d'effets drastiques. D'autre part, on a vu dans le chapitre 1 que les ordres de grandeur du commerce entre les pays de la zone Euro-Med, Maroc et Tunisie en particulier, et la Suisse sont très faibles. La quête d'effets statistiquement différents de zéro est donc incertaine, comme le confirmera le chapitre 3 ci-dessous.

Enfin, l'intérêt de la simulation est qu'elle est appuyée sur un cadre théorique accepté, que l'on va détailler dans la section suivante. Ce fort ancrage théorique a cependant un désavantage, à savoir que les résultats sont fortement dépendants des hypothèses du modèle. L'usage courant est donc d'utiliser des modèles aussi parcimonieux que possible en paramètres, de façon à faciliter l'identification de ceux de ces paramètres qui influencent fortement les résultats.

2.1.1 Le principe

Le principe théorique qui sous-tend la plupart des simulations en équilibre partiel est celui de la différenciation des produits, aux yeux des consommateurs, en fonction de leur origine géographique –une hypothèse associée au nom d'Armington– et une différenciation symétrique des marchés d'exportation, aux yeux des producteurs.

Ce choix n'est pas le seul possible. En effet, on pourrait supposer –et dans certains cas ce serait plus réaliste– que les produits de différentes origines nationales sont

homogènes, c'est-à-dire parfaitement substituables. Mais on ferait alors face à un problème technique : à savoir, un changement de prix (dû à une réforme tarifaire) serait susceptible de modifier non seulement les quantités produites, mais le nombre de biens produits par un pays. Une façon simple de comprendre pourquoi est de supposer que le coût marginal est constant et la concurrence parfaite. Alors si avec un tarif au taux t_0 , l'industrie fait zéro profits, à tout niveau de tarif inférieur, l'industrie nationale ne va pas que réduire sa production (avec un coût marginal constant, ceci ne changerait rien au problème) ; elle va tout simplement disparaître. L'hypothèse de la différenciation des produits et des marchés élimine ce problème, les changements de tarifs entraînant des ajustements à la marge dans les structures d'importation et d'exportation.

Enfin, sachant que dans toute économie moderne les marchés sont interdépendants, on pourrait se demander pourquoi ne pas utiliser des modèles d'équilibre général dans tous les cas. La réponse est multiple, mais un argument simple est le suivant. Un modèle d'équilibre général est forcément agrégé, car les matrices input-output le sont elles-mêmes. Dès lors, le bénéfice de la prise en compte des effets inter-marchés est contrebalancé par le désavantage de l'agrégation. Les effets inter-marché étant généralement de second ordre de magnitude, ce n'est que si l'on est particulièrement intéressé par l'importance de ces effets que l'équilibre général est intéressant.

2.1.2 Le modèle SMART

Le modèle SMART, développé par la Banque Mondiale et la CNUCED, est fondé sur l'hypothèse d'Armington discutée dans la section précédente. Plus précisément, il est fondé sur une structure de préférences dans laquelle le consommateur choisit d'abord l'allocation de son budget entre biens, puis, étant donnée cette répartition, choisit pour chaque bien une sous-répartition entre variétés nationales sur la base des prix relatifs entre ces variétés. L'hypothèse cruciale est celle de séparabilité entre ces deux étapes de la décision du consommateur.

Considérons ainsi le comportement de l'acheteur marocain représentatif. Celui-ci a alloué une proportion de son budget au textile sur la base d'une sorte d'indice du prix du textile agréant les prix des variétés suisse, UE, chinoise etc. Sur la base des prix individuels de ces variétés, il alloue alors des parts différentes de son sous-budget

« textile » aux différentes origines. Une réduction préférentielle du tarif douanier appliqué aux textiles suisses aura alors l'effet suivant :

- Une augmentation de sa consommation de textile importé, puisque l'indice du prix des textiles (de toutes origines) aura baissé du fait de la libéralisation préférentielle ;
- Une substitution de la variété suisse aux dépens des autres variétés, puisque la variété suisse n'est maintenant plus affectée par le tarif.

On voit que le premier effet est positif pour le bien-être du Maroc : il s'agit d'un effet assimilable à de la « création de commerce » dans la terminologie vinérienne, et c'est ainsi que SMART définit la création de commerce. Le second effet, par contre, est une substitution d'une source à une autre due à l'aspect *préférentiel* (discriminatoire) de la libéralisation. Il s'agit donc d'un effet ambigu ou négatif sur le bien-être, car il est compensé par une perte de revenu tarifaire, et donc assimilable, dans la terminologie vinérienne, à de la diversion de commerce. C'est ainsi que celle-ci est définie dans SMART.

Les équations du modèle SMART sont données dans l'annexe à ce chapitre. Toutes les fonctions, comme c'est le cas dans la quasi-totalité des simulations en équilibre partiel, sont à élasticité constante, qu'il s'agisse de l'élasticité de substitution du côté de la demande ou de l'élasticité d'offre. Ces élasticités sont donc cruciales dans la génération des résultats. Plus l'élasticité de substitution est grande, par exemple, et plus l'effet de diversion de commerce est fort.

La version « par défaut » de SMART est fondée sur l'hypothèse d'un petit pays faisant face à un prix mondial constant, ce qui signifie que l'élasticité d'offre est fixée à l'infini. Ceci peut être ajusté facilement dans l'interface en ligne de SMART. Dans notre cas, où les pays importateurs sont la Tunisie et le Maroc et les exportateurs d'intérêt l'UE et la Suisse, l'hypothèse selon laquelle les quantités importées par le Maroc et la Tunisie peuvent varier sans générer de changements de prix induits paraît justifiée. En ce qui concerne les élasticités de demande d'importations –qui sont liées algébriquement à l'élasticité de substitution– elles peuvent être tirées des travaux récents de Kee, Nicita et Olarreaga (2006) ou fixées arbitrairement à deux, comme c'est le cas dans la

version par défaut de SMART. Les différences entre les deux versions sont minimales en ce qui nous concerne.

Il est à noter que le modèle SMART, comme les modèles « textbook » de concurrence monopolistique, est symétrique en ce sens que l'élasticité de substitution et l'élasticité d'offre sont nécessairement les mêmes pour tous les pays. Il n'est donc pas possible d'étudier un scénario de réforme tarifaire dans lequel le pays entreprenant la réforme a des partenaires caractérisés par des élasticités d'offre différentes (un grand avec une offre élastique et un petit avec une offre inélastique). Cette contrainte peut, dans certains cas, limiter sérieusement le réalisme des scénarios étudiés, bien que ce ne soit pas le cas ici où l'UE comme la Suisse peuvent être considérés comme suffisamment grands pour pouvoir approvisionner le marché marocain sans effet de prix induit.

2.2. Résultats de simulation

Cette section présente deux types de résultats. Dans un premier temps, on considère un scénario dans lequel le Maroc met en œuvre une élimination préférentielle de ses tarifs sur les produits de l'UE, les tarifs sur les produits suisses étant inchangés. On mesure alors l'effet de diversion de commerce au détriment de la Suisse. Ensuite, on considère le scénario inverse, dans lequel le Maroc accorde une élimination de tarif préférentielle à la Suisse, les autres tarifs étant maintenus inchangés. On mesure alors deux effets : l'effet de création de commerce et l'effet de diversion, tous deux au bénéfice de la Suisse. On examine ces deux effets au niveau de la position tarifaire pour les chapitres 61 (articles de confection tricotés) et 62 (articles de confection tissés). Les données sont tirées de COMTRADE pour les flux commerciaux et de TRAINS pour les tarifs, et dans les deux cas l'année est 1997, c'est-à-dire après l'Uruguay Round mais avant l'élimination des quotas de l'Accord sur les Textiles et l'Habillement, qui s'est largement faite dans la dernière année de la période de transition, c'est-à-dire fin 2004. Le choix des années est contraint par la disponibilité des données tarifaires de TRAINS.

2.2.1 Libéralisation préférentielle au bénéfice de l'UE

Le tableau 2.1 montre l'effet d'une élimination préférentielle des tarifs marocains sur les produits UE, les tarifs restant inchangés sur les produits originaires de la Suisse. L'élasticité de substitution est à son niveau « par défaut » dans le programme SMART, c'est-à-dire 2. Les volumes initiaux, données par COMTRADE, et les tarifs, donnés par TRAINS, sont à leurs niveaux de 1997.

On voit que les exportations de l'UE augmentent de \$609 millions sous l'effet de la création et de la diversion (non décomposés dans le tableau 2.1). En termes absolus, l'effet sur le commerce de l'UE est négligeable, mais relativement au volume initial, on voit que l'effet est considérable puisqu'il représente un accroissement de 60% –un diagnostic plutôt optimiste au vu de l'effet mesuré ex post des accords préférentiels.

Tableau 2.1
Libéralisation préférentielle pour l'UE dans le secteur T&H
Volumes d'export (\$1'000)

	Avant	Après	Variation
UE	1'001'373	1'610'595	609'222
Suisse, dont	1'869	1'382	-486
580421	195	114	-80
560819	133	67	-66
621210	156	98	-58
560122	105	72	-33
591120	221	193	-29
620462	30	15	-15
550962	38	24	-14
581092	83	70	-14
540752	43	30	-13
Autres	863	698	-165

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

Les exportations de la Suisse sont réduites de \$486'000 sous l'effet de la diversion (les lignes suivant le total pour la Suisse sont les neuf positions tarifaires les plus affectées en termes de baisse de volume). Il s'agit donc d'un effet très marginal, puisque pour la ligne la plus affectée (580421) la perte, bien qu'égalée à 41% du montant initial, ne représente que \$80'000 (environ CHF125'000 au taux de change de 1997) c'est-à-dire le montant d'une seule commande pour une seule entreprise du secteur!

Comme on l'a discuté dans la section précédente (voir aussi la discussion technique dans l'annexe), les effets de diversion sont croissants avec l'élasticité de substitution. Celle-ci est fixée à un niveau relativement bas dans SMART. Pour la robustesse, le tableau 2.2 montre l'effet du même scénario mais avec une élasticité de substitution fixée à 5, un niveau très élevé puisqu'il implique qu'une variation de 10% dans le prix relatif de deux origines (dû par exemple à une réduction tarifaire préférentielle) entraîne une variation de 50% dans les quantités relatives.

Tableau 2.2
Libéralisation préférentielle pour l'UE dans le secteur T&H ;
élasticité de substitution égale à 5 ; (en milliers de dollars)

	Volumés d'export (\$1'000)		
	Avant	Après	Variation
UE	1'001'373	1'679'865	678'492
Suisse, dont	1'869	603	-1'265
580421	195	-	-195
621210	156	-	-156
560819	133	-	-133
560122	105	-	-105
591120	221	119	-102
540752	43	-	-43
581092	83	45	-39
550962	38	-	-38
620462	30	-	-30
Autres	863	439	-425

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

On voit que, conformément à la logique du modèle, les effets de diversion sont magnifiés. Pour l'UE, le changement par rapport au scénario précédent est faible, la création de commerce n'étant pas affectée ; on passe d'une augmentation de 60% du volume de commerce à une augmentation de 67.8%. Par contre, pour la Suisse –comme pour les autres pays fournisseurs du Maroc affectés par la diversion de commerce– l'effet négatif est nettement plus grand. Ce changement est important en proportion de l'effet initial, puisque la baisse de volume est deux fois plus élevée. Mais celle-ci étant minime dans le scénario initial, l'effet au final est limité, les exportations diminuant maintenant de \$1.2 million au lieu de \$486'000.

Il est intéressant de noter à cet égard que parmi les neuf positions tarifaires particulièrement affectées, sept voient les exportations suisses réduites à zéro par l'effet de diversion, qui est alors contraint (voir l'équation (0.12) dans l'annexe). En

décomposant comme le fait le tableau 2.2 l'effet total par position tarifaire, on voit que la faiblesse des montants d'origine limite mécaniquement l'ampleur de la diversion possible. La faiblesse des effets mesurés ne résulte donc pas tant de l'élasticité de substitution relativement faible programmée dans la version de base du modèle SMART mais bien de la faiblesse des volumes initiaux.

Ces simulations fournissent une borne supérieure, *ex ante*, des effets de diversion de commerce dont la Suisse aurait pu souffrir dans la mesure où un accès fortement privilégié était accordé, sur le marché marocain, aux producteurs de l'Union Européenne. Cette borne supérieure se situerait quelque part entre cinq cent mille et un million de dollars par an pour l'ensemble du secteur textile-habillement. Mais il faut garder à l'esprit que cette simulation est drastique, puisque l'on suppose une élimination soudaine des tarifs marocains sur l'UE alors que les tarifs sur l'AELE sont maintenus constants. Dans les faits, les accords ont été signés avec peu de décalage et leur mise en œuvre est très progressive, réduisant d'autant l'effet de décalage.

2.2.2 Libéralisation préférentielle au bénéfice de la Suisse

On considère maintenant un scénario inverse dans lequel le Maroc élimine ses tarifs sur les produits des chapitres 61 et 62 importés de Suisse mais les conserve à leur niveau initial sur les produits venant de tous les autres partenaires. L'intérêt de cette simulation est de donner le montant –en milliers de dollars, par position tarifaire– de création de commerce généré par cette libéralisation préférentielle. Ce montant donne une borne supérieure à l'expansion des exportations helvétiques qui pourrait résulter d'un accord préférentiel *ceteris paribus*, c'est-à-dire à préférences inchangées pour les autres pays. Les données utilisées pour la simulation sont toujours celles de 1997.

La simulation étant en équilibre partiel, on peut étudier séparément l'effet d'une libéralisation de la section 61 et de la section 62. Le tableau 2.3 ci-dessous décompose la variation des flux commerciaux en création et diversion de commerce, par position tarifaire.

Tableau 2.3
Création et diversion de commerce,
libéralisation du chapitre 61, (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs marocains		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale
610819	50	0	0.022	0.056	0.078
610822	50	0	2.533	6.368	8.902
610831	50	0	0.111	0.28	0.391
610891	50	0	0.074	0.185	0.259
610910	50	0	0.072	0.181	0.253
611020	50	0	0.005	0.013	0.018
611231	50	0	0.007	0.018	0.025
611241	50	0	1.09	2.745	3.835
611710	50	0	0.246	0.619	0.865
611790	50	0	0.382	0.962	1.344
<i>Total</i>			<i>4.542</i>	<i>11.427</i>	<i>15.97</i>

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

On voit que les montants générés sont négligeables : \$4'500 de diversion et \$11'427 de création, pour un montant total de moins de \$16'000. La même simulation pour le chapitre 62 donne des résultats plus conséquents, indiqués dans le tableau 2.4.

Tableau 2.4
Création et diversion de commerce,
libéralisation du chapitre 62 ; (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs marocains		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale
621149	50	0	3	10	13
621210	50	0	56	142	198
621290	50	0	892	2'544	3'436
621420	50	0	0	0	0
621430	50	0	0	0	0
621710	50	0	0	1	1
<i>Total</i>			<i>951</i>	<i>2'696</i>	<i>3'648</i>

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

On a donc, pour le chapitre 62 (essentiellement la position 621290, brassières et corsets), un accroissement des exportations suisses de \$3.6 millions, dont les trois quarts en création de commerce (c'est-à-dire en accroissement de la consommation marocaine de ces produits plutôt qu'en substitution aux dépens d'autres sources). La diversion de commerce est de moins d'un million de dollars, ce qui correspond au total d'exportations du reste du monde « déplacées ». L'effet de bien-être est alors positif.

Les tableaux 2.5 et 2.6 ci-dessous donnent le résultat de calculs similaires mais en utilisant les flux commerciaux de 2005 et les tarifs les plus récents comme base.

Tableau 2.5
Création et diversion de commerce,
libéralisation du chapitre 61, 2005 ; (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs marocains		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale
610910	35	0	0.1	0.2	0.2
610990	35	0	0.0	0.1	0.2
611020	35	0	0.6	1.6	2.3
611780	32.17	0	0.0	0.1	0.2
<i>Total</i>			<i>0.8</i>	<i>2.0</i>	<i>2.8</i>

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

Tableau 2.6
Création et diversion de commerce,
libéralisation du chapitre 62, 2005 ; (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs marocains		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale
620192	35	0	0.1	0.4	0.5
620311	35	0	1.4	3.5	4.9
620331	35	0	0.5	1.2	1.7
620439	35	0	0.0	0.1	0.1
620459	35	0	0.3	0.7	1.0
620469	35	0	0.2	0.4	0.6
620520	35	0	0.3	0.7	1.0
620630	35	0	0.1	0.2	0.3
621040	49.09	0	0.9	2.3	3.2
621210	35	0	0.2	0.4	0.6
621220	35	0	0.0	0.1	0.1
621230	35	0	0.0	0.1	0.1
621290	35	0	176.2	448.3	624.5
621600	45	0	0.1	0.3	0.4
621710	35	0	2.3	5.8	8.0
<i>Total</i>			<i>182.5</i>	<i>464.5</i>	<i>647.0</i>

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

Les effets sont toujours aussi faibles pour le chapitre 61, mais ils sont maintenant réduits pour le chapitre 62, les taux de départ étant plus faibles. Ainsi, à paramètres de modélisation inchangée, les variations de volumes commerciaux sont plus petites aujourd'hui qu'elles ne l'auraient été dans un scénario de libéralisation mise en place à la fin des années 1990. Ceci implique que l'avantage de « first mover » dont aurait bénéficié le premier signataire d'accords préférentiels aurait été non seulement limité, mais également de courte durée.

Pour la robustesse, le tableau 2.7 présente les résultats d'une variante dans laquelle l'élasticité d'offre est unitaire plutôt qu'infinie. Les équations déterminant les effets de diversion et de création sont alors plus compliquées que celles qui figurent dans l'annexe, mais leur logique est similaire.

En présence de prix flexibles, les ajustements à la marge quantitative sont, en général, moins grands. La diversion de commerce entraîne maintenant non seulement une baisse de quantité exportée pour les pays non bénéficiaires de préférences, mais aussi une baisse de prix. Pour le pays bénéficiaire de la libéralisation préférentielle,

inversement, l'effet de volume (positif) est réduit, mais il s'y s'ajoute maintenant un effet, positif lui aussi, de prix.

Tableau 2.7
Création et diversion de commerce, libéralisation du chapitre 62, 2005 ; élasticité d'offre unitaire ; (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs marocains		Effets sur le commerce			Effet de prix
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale	
620192	35.0	0	0.0	0.1	0.2	0.1
620311	35.0	0	0.3	0.7	2.1	1.0
620331	35.0	0	0.1	0.2	0.7	0.3
620439	35.0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
620459	35.0	0	0.1	0.2	0.4	0.2
620469	35.0	0	0.0	0.1	0.3	0.1
620520	35.0	0	0.1	0.2	0.4	0.2
620630	35.0	0	0.0	0.0	0.1	0.1
621040	49.1	0	0.2	0.5	1.4	0.7
621210	35.0	0	0.0	0.1	0.3	0.1
621220	35.0	0	0.0	0.0	0.1	0.0
621230	35.0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
621290	35.0	0	37.0	94.0	261.9	131.0
621600	45.0	0	0.0	0.1	0.2	0.1
621710	35.0	0	0.5	1.2	3.4	1.7
<i>Total</i>			<i>38.3</i>	<i>97.4</i>	<i>271.4</i>	<i>135.7</i>

Source : SMART, COMTRADE, TRAINS.

2.2.3 Libéralisation au bénéfice de la Suisse : Tunisie et Turquie

Les tableaux 2.8 et 2.9 présentent les résultats de simulations similaires en prenant la Tunisie plutôt que le Maroc comme partenaire. On peut constater que les résultats sont similaires : la libéralisation du chapitre 61 a des effets négligeables.

Tableau 2.8
Création et diversion de commerce,
Libéralisation du chapitre 61 par la Tunisie

Code HS6	Tarifs tunisiens		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	Variation totale
610712	14.2	0	0.5	0.2	1.3
610819	14.2	0	1.9	0.4	4.5
610822	14.2	0	1.2	0.5	3.4
611249	14.2	0	0.4	0.2	1.2
<i>Total</i>			<i>4.0</i>	<i>1.2</i>	<i>10.4</i>

Note : Tous montants en milliers de dollars courants

Celle du chapitre 62 a des effets légèrement plus grands mais néanmoins très faibles (les données sont en *milliers* de dollars et non en millions, suivant en cela la présentation des chiffres de COMTRADE).

Tableau 2.9
Création et diversion de commerce,
Libéralisation du chapitre 62 (en milliers de dollars)

Code HS6	Tarifs tunisiens		Effets sur le commerce		Variation totale
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	
620892	14.2	0	19.6	8	54
620899	14.2	0	425.6	141	1133
620920	14.2	0	1.4	1	4
620990	14.2	0	0.1	0	0
621132	14.2	0	19.1	7	53
621133	14.2	0	1.0	0	3
621149	14.2	0	0.1	0	0
621210	14.2	0	33.0	13	92
621600	14.2	0	0.2	0	1
621710	0.0	0	0.0	0	0
621790	0.0	0	0.0	0	0
<i>Total</i>			<i>500.1</i>	<i>169.9</i>	<i>1'340.1</i>

Note : Tous montants en milliers de dollars courants

Dans le cas de la Turquie (tableaux 2.10 et 2.11) les résultats sont plus équilibrés entre les chapitres 61 (tableau 2.10) et 62 (tableau 2.11) mais restent néanmoins marginaux.

Tableau 2.10
Création et diversion de commerce,
Libéralisation du chapitre 61 par la Turquie

Code HS6	Tarifs turcs		Effets sur le commerce		Variation totale
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	
610333	13.4	0	1.1	3.0	4.1
610342	13.4	0	0.1	0.4	0.5
610343	13.4	0	0.7	1.9	2.6
610462	13.4	0	0.4	0.9	1.3
610610	13.4	0	1.2	3.0	4.2
610711	12.0	0	2.1	5.3	7.3
610719	12.0	0	0.1	0.3	0.5
610721	12.0	0	0.8	2.1	2.9
610821	12.0	0	1.2	3.0	4.1
610891	13.4	0	0.5	1.3	1.8
610910	12.0	0	5.4	13.6	19.0
610990	12.0	0	0.2	0.4	0.5
611010	13.0	0	2.3	5.9	8.2
611020	12.9	0	4.2	10.6	14.8
611110	11.0	0	0.2	0.5	0.7
611120	11.0	0	1.6	4.1	5.7
611130	11.0	0	0.2	0.5	0.7
611212	13.4	0	0.1	0.3	0.5
611512	12.0	0	1.2	3.0	4.2
611519	12.0	0	0.1	0.3	0.5
611591	12.0	0	0.2	0.6	0.8
611592	12.0	0	0.4	1.0	1.4
611593	11.0	0	13.6	37.1	50.6
611720	13.4	0	1.7	4.3	6.0
<i>Total</i>			<i>39.7</i>	<i>103.3</i>	<i>143.1</i>

Note : Tous montants en milliers de dollars courants

Tableau 2.11
Création et diversion de commerce,
Libéralisation du chapitre 62 par la Turquie

Code HS6	Tarifs turcs		Effets sur le commerce		Variation totale
	Ancien taux	Nouveau taux	Diversion	Création	
620111	13.4	0	1.2	2.9	4.1
620191	13.4	0	0.4	1.2	1.6
620211	13.4	0	5.0	12.8	17.8
620212	13.4	0	0.2	0.4	0.6
620213	13.4	0	6.7	17.2	23.9
620293	13.4	0	0.3	0.7	0.9
620311	13.4	0	24.2	65.1	89.4
620312	13.4	0	0.5	1.5	2.0
620321	13.4	0	0.2	0.6	0.9
620323	13.4	0	0.2	0.6	0.9

Tableau 2.11 (suite)
Création et diversion de commerce,
Libéralisation du chapitre 62 par la Turquie

Code HS6	Tarifs turcs		Effets sur le commerce		
	Ancien taux	Nouveau	Diversion	Création	Variation
620323	13.4	0	0.2	0.6	0.9
620331	13.4	0	16.7	44.1	60.8
620332	13.4	0	1.3	3.3	4.6
620333	13.4	0	1.8	4.6	6.4
620341	13.4	0	2.0	5.0	7.0
620342	13.4	0	4.5	11.4	15.9
620343	13.4	0	0.6	1.4	2.0
620349	13.4	0	0.2	0.6	0.9
620411	13.4	0	11.0	29.0	40.0
620412	13.4	0	9.9	26.0	36.0
620422	13.4	0	0.2	0.4	0.6
620431	13.4	0	7.6	19.3	26.8
620432	13.4	0	0.4	0.9	1.2
620433	13.4	0	1.5	3.9	5.4
620441	13.4	0	0.7	1.7	2.4
620442	13.4	0	2.6	6.7	9.3
620459	13.4	0	1.0	2.5	3.5
620461	13.4	0	0.1	0.3	0.4
620462	13.4	0	1.0	2.5	3.5
620463	13.4	0	1.5	3.8	5.3
620510	12	0	1.2	3.0	4.1
620520	12	0	15.3	39.3	54.5
620530	12	0	0.6	1.5	2.1
620590	12	0	4.1	10.7	14.8
620610	13.4	0	0.4	1.0	1.4
620630	13.4	0	1.4	3.6	5.1
620640	13.4	0	3.6	9.2	12.8
620791	13.4	0	0.7	1.7	2.4
620891	13.4	0	0.2	0.4	0.5
620892	13.4	0	0.1	0.3	0.5
621020	13.4	0	0.2	0.4	0.6
621050	13.4	0	0.6	1.6	2.2
621132	13.4	0	0.1	0.2	0.3
621210	6.5	0	1.5	3.7	5.2
621290	6.5	0	0.8	2.2	3.0
621410	8	0	0.6	1.6	2.2
621420	8	0	0.1	0.1	0.2
621510	6.3	0	1.2	3.0	4.2
621590	6.3	0	0.4	1.0	1.4
621790	13.4	0	0.2	0.5	0.7
<i>Total</i>			<i>136.8</i>	<i>355.7</i>	<i>492.5</i>

Note : Tous montants en milliers de dollars courants

2.3 Conclusion

Les simulations en équilibre partiel de ce chapitre suggèrent que les accords préférentiels signés par le Maroc et la Tunisie avec l'UE sont très peu susceptibles de générer des effets de diversion substantiels. L'approche retenue dans ce chapitre permet d'évaluer l'impact maximum des variations de tarifs douaniers sur les flux commerciaux dans deux scénarios hypothétiques :

Une libéralisation préférentielle des importations marocaines au bénéfice de l'UE, l'AELE étant laissée en dehors ;

Une libéralisation préférentielle des importations marocaines au bénéfice de la Suisse, les tarifs étant inchangés pour tous les autres partenaires.

Les deux simulations utilisent le modèle SMART et sont fondées sur un modèle dit « Armington » dans lequel les variétés nationales de chaque bien sont différenciées aux yeux des consommateurs. Les résultats des deux types de simulations sont les mêmes : les effets de création de commerce sont conséquents en termes relatifs, tout au moins pour le chapitre 62 –articles de confection tissés– mais faibles en termes absolus en raison du niveau faible des flux commerciaux de départ. Les effets de diversion de commerce sont encore plus faibles, et ceci même lorsque l'élasticité de substitution –le paramètre clef– est fixée à un niveau irréaliment élevé.

Etant donné (i) la progressivité des accords mis en place par le Maroc et la Tunisie (ii) les effets de diversion très limités obtenus dans le cadre de simulations drastiques, on peut donc conclure que les effets de diversion potentiellement observables dans des exercices statistiques d'évaluation ex-post sont peu susceptibles d'être significatifs.

Annexe A : Les équations du modèle SMART

A.1 Introduction

Cette annexe décrit les équations du modèle SMART développé par la CNUCED et la Banque Mondiale, suivant le traitement de Jammes et Olarreaga (2005). Considérons un bien, un pays importateur, et un pays exportateur donnés. Soit p le prix intérieur du bien dans le pays importateur, p^* son prix mondial, et m la quantité importée. Toutes les variables devraient avoir trois indices : pour l'importateur, pour l'exportateur, et pour le bien. Dans ce qui suit nous utilisons l'indice supérieur i pour l'exportateur et l'indice inférieur k pour le bien. L'indice de l'importateur est omis est de même pour tous les indices lorsqu'ils sont superflus.

Soit $\tilde{m}_k^{i\ell} = m_k^i / m_k^\ell$ le ratio des importations de bien k d'un pays représentatif en provenance de i et ℓ respectivement, et $\tilde{p}_k^{i\ell} = p_k^i / p_k^\ell$ le ratio de leurs prix CIF, droits payés, à la frontière. L'élasticité de substitution σ entre deux origines pour le bien k , supposée égale entre toutes les origines, et pour tous les biens, est

$$\sigma = \frac{\tilde{p}_k^{i\ell}}{\tilde{m}_k^{i\ell}} \frac{d\tilde{m}_k^{i\ell}}{d\tilde{p}_k^{i\ell}}. \quad (0.1)$$

Sans indices, l'élasticité de la demande d'importation (en valeur algébrique, c'est-à-dire négative) est

$$\varepsilon = \frac{p}{m} \frac{dm}{dp}. \quad (0.2)$$

où

$$p = p^* (1+t) \quad (0.3)$$

et t est le tarif appliqué, c'est-à-dire le tarif NPF diminué de la marge de préférence tarifaire :

$$t = t^{MFN} (1 - \delta). \quad (0.4)$$

A.2 Petit pays

Un petit pays est défini par l'hypothèse de prix mondial constant ; dans toutes les dérivations qui suivent, p^* est donc fixé et la variation dans le prix intérieur est donc simplement l'effet direct du tarif.

A.2.1 Création de commerce

La création de commerce est calculée dans SMART comme l'effet direct de la réduction tarifaire sur les importations. En utilisant (0.2), on a donc

$$\begin{aligned} TC &\equiv p dm = \varepsilon m dp \\ &= \varepsilon m p^* dt \quad (0.5) \\ &= \varepsilon M \frac{dt}{(1+t)} \end{aligned}$$

où M est la valeur des importations aux prix mondiaux. La création de commerce totale générée par un ensemble de réductions tarifaires $\Delta t_k^1, \dots, \Delta t_k^n$ appliquées pour le bien k aux partenaires $i = 1, \dots, n$ est alors

$$TC_k = \sum_{i=1}^n TC_k^i = \sum_{i=1}^n \varepsilon_k M_k^i \frac{\Delta t_k^i}{1+t_k^i} \quad (0.6)$$

où l'élasticité de la demande d'importation pour le bien k est supposée la même quelque soit le pays-source $i = 1, \dots, n$.

A.3 Diversion de commerce

Une réduction de tarif préférentielle accordée par le pays j au partenaire i induit, comme on l'a discuté plus haut dans ce chapitre, une substitution d'importation aux dépens des autres pays. Cette diversion de commerce est calculée par SMART à partir de l'élasticité de substitution. Avec un peu d'algèbre, on peut calculer que

$$\frac{d\tilde{p}_k^{i\ell}}{\tilde{p}_k^{i\ell}} = \frac{dt_k^i}{1+t_k^i} ; \quad (0.7)$$

de plus, par la définition de $\tilde{m}_k^{i\ell}$,

$$d\tilde{m}_k^{i\ell} = \frac{m_k^\ell dm_k^i - m_k^i dm_k^\ell}{(m_k^\ell)^2} = \frac{1}{m_k^\ell} (dm_k^i - \tilde{m}_k^{i\ell} dm_k^\ell). \quad (0.8)$$

La composante “diversion” de la variation des flux commerciaux est l’accroissement des importations du pays bénéficiaire de la réduction tarifaire (le pays i) qui remplace des importations d’autres pays (les pays ℓ). Concrètement, cela signifie poser

$$dm_k^\ell = -dm_k^i \quad (0.9)$$

où ℓ est un agrégat des pays auxquels s’appliquent les tarifs NPF. Alors (0.8) peut être réécrit comme

$$d\tilde{m}_k^{i\ell} = \frac{1 + \tilde{m}_k^{i\ell}}{m_k^\ell} dm_k^i. \quad (0.10)$$

En remplaçant dans (0.1) $d\tilde{m}_k^{i\ell}$ à l’aide de (0.10), on a

$$\frac{\tilde{m}_k^{i\ell}}{\tilde{p}_k^{i\ell}} \sigma d\tilde{p}_k^{i\ell} = d\tilde{m}_k^{i\ell} = \left(\frac{1 + \tilde{m}_k^{i\ell}}{m_k^\ell} \right) dm_k^i \quad (0.11)$$

ou

$$\begin{aligned}
dm_k^i &= \left(\frac{m_k^\ell}{1 + \tilde{m}_k^{i\ell}} \right) \frac{\tilde{m}_k^{i\ell}}{\tilde{p}_k^{i\ell}} \sigma d\tilde{p}_k^{i\ell} \\
&= \left(\frac{\tilde{m}_k^{i\ell}}{1 + \tilde{m}_k^{i\ell}} \right) \frac{m_k^\ell}{\tilde{p}_k^{i\ell}} \sigma d\tilde{p}_k^{i\ell} \\
&= \left(\frac{m_k^i}{m_k^i + m_k^\ell} \right) m_k^\ell \sigma \frac{d\tilde{p}_k^{i\ell}}{\tilde{p}_k^{i\ell}} \\
&= \left(\frac{m_k^i m_k^\ell}{m_k^i + m_k^\ell} \right) \sigma \frac{dt_k^i}{t_k^i}.
\end{aligned}$$

Ceci est l'expression de base mesurant la diversion de commerce. Observons cependant qu'elle est monotone croissante en σ , l'élasticité de substitution, qui est elle-même non bornée. Pourtant, le montant de commerce détourné par diversion ne peut bien sûr pas être supérieur au montant initial des importations. Il faut donc introduire une contrainte pour borner le montant de diversion, ce que l'on peut faire en écrivant

$$TD = \begin{cases} \left(\frac{m_k^i m_k^\ell}{m_k^i + m_k^\ell} \right) \sigma \frac{dt_k^i}{t_k^i} & \text{si } -dm_k^\ell \leq m_k^\ell \\ m_k^\ell & \text{sinon} \end{cases} \quad (0.12)$$

où m_k^ℓ est le montant initial des importations NPF.¹⁵

¹⁵ SMART introduit la borne nécessaire sur la diversion d'une manière légèrement différente mathématiquement, mais l'esprit est le même.

Chapitre 3

Flux commerciaux & préférences : Une analyse de gravité

Ce chapitre vise à estimer, ex post, l'incidence sur le commerce suisse de la mise en place d'accords régionaux entre l'Union Européenne d'une part, et le Maroc, la Tunisie et la Turquie d'autre part, dans le secteur textile-habillement. Comme on l'a discuté dans le chapitre précédent, ces accords sont récents et leur mise en œuvre est progressive. Nous sommes donc dans une situation à mi-chemin entre ex-ante et ex-post, ce qui justifie la double approche de cette étude, par simulations et par analyse économétrique. Nous nous servons dans ce chapitre du modèle de gravité.

L'équation de gravité est un modèle à vocation empirique permettant d'identifier l'impact sur le commerce bilatéral de diverses variables, notamment de politique économique, une les déterminants structurels du commerce contrôlés. Ce modèle a été récemment utilisé pour l'évaluation ex-post des accords préférentiels (voir Carrère 2006), en y introduisant des variables « muettes » (binaires zéro/un) permettant d'identifier le détournement et la création de commerce engendrés par la mise en place de l'accord considéré. Nous allons ici plus loin dans l'analyse en intégrant à notre analyse économétrique des données sur les tarifs douaniers désagrégées au niveau infra-sectoriel en nous concentrant sur le secteur du textile et de l'habillement. De plus, nous intégrons à notre analyse les barrières non tarifaires, afin d'avoir un aperçu plus réaliste et aussi exhaustif que possible de l'évolution des relations commerciales bilatérales.

La section 1 présente le cadre théorique traditionnel de l'équation de gravité, la section 2 détaille comment elle peut être utilisée comme outil d'évaluation des accords préférentiels, notamment en termes de création ou de détournement de commerce, et la section 3 présente la base de données sur laquelle repose notre analyse économétrique.

3.1 Le modèle de gravité : cadre théorique traditionnel

Le modèle de gravité est ici utilisé comme un outil à la fois simple et efficace pour expliquer le volume de commerce bilatéral et évaluer le poids de divers accords régionaux, que ce soit entre le Maroc la Tunisie et la Turquie et la Suisse ou ces trois mêmes pays avec l'Union Européenne.

Nous adoptons la version classique du modèle, dont les fondements théoriques sont les mêmes que ceux des simulations du chapitre précédent. A savoir, on suppose que les consommateurs de chaque pays maximisent la même fonction d'utilité caractérisée par une décision budgétaire à deux étages dans laquelle l'étage inférieur consiste à allouer la dépense sur un bien (les chemises) entre différentes sources nationales vues comme des substituts imparfaits dans la tradition d'Armington. Comme Deardoff (1998) ou encore Anderson et Van Wincoop (2003, 2004) l'ont démontré, si cette fonction d'utilité est de type CES (*Constant Elasticity of Substitution*) les importations bilatérales du pays i en provenance du pays j sont données par l'expression suivante :

$$M_{ijt} = \left(\frac{Y_{it} Y_{jt}}{Y_{wt}} \right) \left(\frac{\theta_{ijt}}{R_{it} R_{jt}} \right)^{1-\sigma} \quad (1)$$

Avec M_{ijt} la valeur CAF (coût, assurance, fret) des flux de commerce de marchandises importés du pays i en provenance du pays j ; $Y_{i(j)t}$ est le produit intérieur brut du pays i (j) au temps t ; Y_{wt} est le revenu mondial au temps t ; θ_{ijt} représente une fonction de coût de transport bilatéral ; σ est l'élasticité de substitution dans la fonction d'utilité CES ; finalement, R_{it} et R_{jt} sont appelés dans le jargon de la gravité des indices de "résistance multilatérale au commerce". Pour comprendre ce que signifie ce jargon peu intuitif, comparons le commerce bilatéral des Pays Bas avec l'Allemagne d'une part, et de la Nouvelle Zélande avec l'Australie d'autre part. Dans les deux cas, les PIB sont relativement élevés et les distances faibles. Ces deux paires de pays devraient donc commercer beaucoup. Mais les Pays Bas commercent moins avec l'Allemagne, en termes relatifs, que la Nouvelle Zélande avec l'Australie. La raison est simple : les Pays Bas ont, outre l'Allemagne, un grand nombre d'autres partenaires possibles dans le voisinage immédiat. Ce n'est pas le cas de la Nouvelle Zélande, qui n'a que les océans. L'éloignement des autres partenaires possibles « force » en

quelque sorte l'Australie et la Nouvelle Zélande à commercer ensemble. Cet effet doit être contrôlé, faute de quoi les estimés seraient biaisés. C'est ce que font les termes de « résistance multilatérale » qui mesurent l'éloignement relatif de chaque pays par rapport à l'ensemble des autres marchés. Selon Helliwell (1998), Brun et al. (2005), et Carrère (2006), l'indice d'éloignement pour un pays i peut être mesuré par sa distance à tous ses partenaires, pondérée par leurs parts dans son commerce :¹⁶

$$R_{it} = \sum_j w_{jt} D_{ij} \text{ pour } i \neq j \text{ et avec } w_{jt} = \frac{Y_{jt}}{\sum_j Y_{jt}} \text{ pour tout } i. \quad (2)$$

A l'instar de Anderson et Van Wincoop nous contrôlerons ici pour ces effets au travers d'effets bilatéraux, cependant, nous approximerons ces effets –qui ne varient que peu dans le temps– par des effets fixes. Des signes *positifs* sont attendus : pour une distance D_{ij} entre deux pays donnée, plus cette paire de pays est éloignée du reste du monde, plus ils commerceront ensemble.

L'estimation de l'équation (1) a suscité des débats quant à l'estimation de la fonction de coûts de transport bilatéraux, θ_{jt} . Selon la représentation traditionnelle, retenue par exemple par Baier et Bergstrand (2002) ou par Anderson et Van Wincoop (2003), les coûts de transport incluent la distance (D_{ij}), un vecteur de variables muettes pour des frontières communes (B_{ij} , égal à 1 si les pays i et j partagent une frontière commune, 0 sinon) et l'enclavement ($L_{i(j)}$, égal à 1 si le pays i (j) n'a pas d'accès direct à la mer, 0 sinon). Cependant, Limao et Venables (2001) ont montré que la distance explique seulement 10% des fluctuations des coûts de transport. De mauvaises infrastructures routières représentent ainsi 40% des coûts de transport pour des pays côtiers, 60% pour des pays enclavés. La qualité des infrastructures est potentiellement importante dans la détermination des flux de commerce dans le secteur textile-habillement puisqu'il s'agit d'un secteur dans lequel les PVD, dont l'infrastructure est souvent déficiente, ont un avantage comparé. Nous proposons donc une spécification qui va au-delà de la spécification standard en incluant un indice pour la qualité des infrastructures à la période t , $K_{i(j)t}$, tel que suggéré par Limao et Venables (2001), Brun et al. (2005), ou Carrère (2006). La variable infrastructure que nous utilisons est une

¹⁶ Pour une discussion détaillée sur cette approximation, voir Brun et al. (2005) et Carrère (2006).

mesure du coût de transport au travers d'un pays¹⁷. Elle est construite comme la moyenne de la densité des réseaux routiers, de routes pavées et ferroviaires, ainsi que le nombre de lignes téléphoniques par habitant.¹⁸ Des valeurs plus élevées de cet indicateur révèlent un meilleur niveau d'infrastructure. Le coût du pétrole, un déterminant majeur du coût marginal du transport, est capté par des variables muettes par année dans le modèle. Ainsi, la fonction de coût de transport, par hypothèse sous une forme multiplicative standard est comme suit :

$$\theta_{ijt} = D_{ij}^{\alpha_1} e^{\alpha_2 B_{ij} + \alpha_3 L_i + \alpha_4 L_j} (1 + K_{it})^{\alpha_5} (1 + K_{jt})^{\alpha_6} \quad (3)$$

avec les signes attendus suivants :

$$\alpha_1 > 0, \alpha_2 < 0, \alpha_3 > 0, \alpha_4 > 0, \alpha_5 < 0, \alpha_6 < 0.$$

Nous remplaçons alors le coût de transport bilatéral de l'équation (1), θ_{ijt} , par son expression dans l'équation (3), et nous estimons alors l'équation suivante :

$$\ln M_{ijt} = \beta_0 + \beta_1 \ln Y_{it} + \beta_2 \ln Y_{jt} + \beta_3 \ln R_{it} + \beta_4 \ln R_{jt} + \beta_5 \ln D_{ij} + \beta_6 B_{ij} + \beta_7 L_i + \beta_8 L_j + \beta_9 \ln(1 + K_{it}) + \beta_{10} \ln(1 + K_{jt}) + \omega_{ijt} \quad (4)$$

où ω_{ijt} est le terme d'erreur (sous l'hypothèse classique d'une distribution standard normale) et avec les signes attendus suivants :

¹⁷ La variable d'infrastructure a été introduite dans le modèle de gravité par Limao et Venables (2001). Ils construisent leur variable d'infrastructure comme la moyenne de la densité du réseau routier, des routes pavées et du réseau ferroviaire, et le nombre de lignes téléphoniques par habitant, chacune de ces dimensions étant pondérée par son niveau moyen sur l'ensemble de l'échantillon. Ils estiment l'impact de cet indicateur sur le commerce bilatéral à partir d'une base de donnée couvrant 103 pays en 1990. Leur analyse révèle l'importance des infrastructures : une détérioration des infrastructures du niveau médian de l'échantillon à celui du 1er quartile (25%) réduit le volume de commerce de 28%. L'indice d'infrastructure est également introduit dans le modèle de gravité par Brun et al. (2005) ou par Carrère (2006) sur une base élargie à 180 pays sur la période 1992-1996. Ces études confirment l'impact positif et significatif des infrastructures sur le commerce bilatéral, avec cependant une moindre élasticité.

¹⁸ Etant donné la construction de la variable, nous utilisons $1+K_{ijt}$ pour notre étude économétrique. Ainsi, quand K_{ijt} tend vers 0, $\ln(1+K_{ijt})$ tend vers 0.

$\beta_1=1>0$, $\beta_2=1>0$, $\beta_3=(\sigma-1)>0$, $\beta_4=(\sigma-1)>0$, $\beta_5=(1-\sigma)\alpha_1<0$, $\beta_6=(1-\sigma)\alpha_2>0$, $\beta_7=(1-\sigma)\alpha_3<0$,
 $\beta_8=(1-\sigma)\alpha_4<0$, $\beta_9=(1-\sigma)\alpha_5>0$, et $\beta_{10}=(1-\sigma)\alpha_6>0$.

Par ailleurs, Hiscox et Kastner (2002) soulignent la nécessité de contrôler pour les dotations de facteur lorsque l'on veut interpréter l'impact de la mise en place d'accords régionaux, dans leur cas par une variable muette. Trois variables sont introduites : les deux premières sont des mesures de la différence de dotations de terre et de capital (par tête) entre les pays i et j , la troisième est le niveau de richesse du pays exportateur j . Selon le modèle Heckscher-Ohlin, les flux de commerce sont supposés augmenter avec les différences dans les dotations de facteur, même si Leamer et Levinsohn (1995) ont montré que, d'après l'hypothèse de Linder (1961) sur la similarité de la demande en matière de commerce, les différences entre revenus par tête pourraient avoir un effet négatif sur les flux de commerce. Enfin, Hiscox et Kastner (2002) suggèrent que le commerce doit augmenter avec le niveau de richesse des pays exportateurs, la technologie incorporée dans leurs biens d'exportation les rendant attractifs.

3.2 Création et diversion de commerce

3.2.1 Méthodologie

Dans cette section, on explore les effets de création et diversion de commerce suivant la méthodologie communément utilisée qui fait usage de variables muettes. Le modèle de gravité a été utilisé pour évaluer l'impact de la mise en place d'un accord commercial régional pour la première fois par Aitken (1973) pour une évaluation ex-post de la Communauté Economique Européenne. Son avantage est de fournir, en utilisant tous les pays du monde, un contrefactuel (ou anti-monde) robuste pour identifier les effets d'un accord préférentiel commercial sur une pair ou un sous-ensemble de pays. Autrement dit, à partir de l'échantillon de pays considéré, l'équation de gravité suggère un niveau « normal » de commerce bilatéral. Les déviations par rapport à ce niveau normal corrélées avec la valeur de variables muettes « marquant »

les accords régionaux préférentiels ou les politiques commerciales fournissent un estimateur non biaisé de l'effet de ces accords.¹⁹

Selon l'analyse de Viner (1950), à la suite d'un accord préférentiel, il y a création de commerce lorsque les importations d'un partenaire « préférentiel » déplacent de la production locale inefficace, et diversion lorsque ces importations déplacent des importations efficaces du reste du monde. En termes de volumes de commerce, ces effets se traduiront de la façon suivante :

- Dans le cas d'une pure création de commerce, le commerce intra-régional entre les membres signataires de l'accord régional préférentiel –ici la zone Maroc-Tunisie-Turquie avec l'Union Européenne– augmente tandis que les importations en provenance de la Suisse restent inchangées ;
- Dans le cas d'une pure diversion de commerce, l'augmentation de commerce intra-régional –toujours Maroc-Tunisie-Turquie avec l'Union Européenne– est entièrement compensé par une diminution correspondante des importations en provenance du de la Suisse ;
- Si l'on observe simultanément une création et un détournement de commerce, le commerce intra-régional (Maroc-Tunisie-Turquie avec l'Union Européenne) augmente plus que les importations en provenance du reste du monde (de la Suisse) ne diminue.

Ces observations suggèrent la stratégie d'identification suivante. On introduit dans l'équation de gravité les trois variables muettes suivantes (le coefficient qui y est associé est indiqué entre parenthèses) :²⁰

- $D_I (\alpha_I) = 1$ si les deux partenaires appartiennent au même accord préférentiel, [0 sinon] (contrôle pour le commerce intra-bloc) ;
- $D_M (\alpha_M) = 1$ si le pays i (importateur) appartient à l'accord préférentiel et le pays j (exportateur) est dans le reste du monde [0 sinon] ;

20 Il s'agit de la spécification retenue dans Endoh (1999) et dans Soloaga et Winters (2001). D'autres études s'intéressant à l'évaluation des effets d'accords régionaux commerciaux (e.g., Bayoumi et Eichengreen, 1997, Frankel, 1997, Krueger, 1999) n'ont pas introduit suffisamment de variables muettes pour pouvoir distinguer entre les exportations et les importations et n'ont donc pas pu identifier les effets entre création et déviation de commerce.

- $D_X(\alpha_X) = 1$ si le pays j (exportateur) appartient à l'accord préférentiel et le pays i au reste du monde [0 sinon].

Si $\alpha_i > 0$, on a un commerce intra-bloc supérieur au commerce prédit par la norme ($\alpha_i < 0$ correspondant à un accord préférentiel entre des économies complémentaires), mais celui-ci peut se substituer soit à la production intérieure (création) soit à des importations en provenance du reste du monde (diversion). Par conséquent, pour pouvoir conclure si l'augmentation du commerce intra-bloc mesurée par $\alpha_i > 0$ correspond à une création ou à une diversion de commerce, il faut examiner les signes des coefficients α_M et α_X .

Ainsi, $\alpha_i > 0$ accompagné d'une plus faible propension à importer en provenance de la Suisse ($\alpha_M < 0$) indique un détournement de commerce, et si l'augmentation de commerce intra-régional est entièrement compensée par une réduction des importations de la région en provenance du reste du monde, il s'agit d'un pure détournement de commerce. Si le commerce intra-régional augmente plus que les importations en provenance du reste du monde ne diminue, il y a simultanément une création et un détournement de commerce. Avec $\alpha_i > 0$ et $\alpha_M \geq 0$, il y a une pure création de commerce.

En résumé, à la suite d'un accord préférentiel, [$\alpha_i > 0$ et $\alpha_M \geq 0$ ($\alpha_X \geq 0$)] indiquent une pure création de commerce en termes d'importations (exportations) et [$\alpha_i > 0$ et $\alpha_M < 0$ ($\alpha_X < 0$)], indiquent un détournement de commerce en termes d'importations (exportations).

Nous adaptons cette méthodologie à notre situation en considérant les conséquences d'un accord préférentiel entre le Maroc, la Tunisie et la Turquie avec l'Union Européenne sur les importations de ces trois pays en provenance de la Suisse. Nous considérons alors le Maroc la Tunisie et la Turquie comme signataires d'un accord préférentiel avec l'Union Européenne et la Suisse comme le reste du monde qui pourra souffrir un détournement de commerce, la hausse des importations du Maroc de la Tunisie et de la Turquie s'opérant alors au détriment des exportations suisses.

Nous introduisons alors quatre variables muettes :

- VM_1 qui prend la valeur 1 si le flux considéré concerne des importations du Maroc de la Tunisie ou de la Turquie (pays i) en provenance d'un pays de l'Union Européenne (pays j) ;
- VM_2 est construite de façon similaire à la précédente, prenant la valeur 1 pour les importations du Maroc la Tunisie et la Turquie en provenance de l'Union Européenne mais seulement pour les années pour lesquelles un accord régional préférentiel a été signé entre ces 3 pays et l'Union Européenne, soit respectivement en 1995, 1998 et 2000 pour la Turquie la Tunisie et le Maroc
- VM_3 prend la valeur 1 si le flux considéré concerne des importations du Maroc de la Tunisie ou de la Turquie (pays i) en provenance de la Suisse (pays j) ;
- VM_4 prend la valeur 1 si le flux considéré concerne des importations du Maroc de la Tunisie ou de la Turquie (pays i) en provenance de la Suisse (pays j) et qu'il s'agit d'une année pour laquelle un accord régional préférentiel a été signé entre ces 3 pays et la Suisse, soit respectivement 1992, 2000 et 2005 pour la Turquie, le Maroc et la Tunisie.

Il est à noter que les variables muettes VM_1 et VM_3 varient dans le temps car la composition de l'Union Européenne a évolué entre 1990 et 2005. C'est pourquoi les relations bilatérales Maroc Tunisie Turquie avec l'Union Européenne ne peuvent être saisies par les seuls effets bilatéraux. Ceci permet alors de distinguer l'éventuel sur(sous)-commerce lié aux relations historiques traditionnelles de la région de ce qui est propre à l'Accord Préférentiel.

2.2.2 Données

Flux bilatéraux de Commerce et « données miroir »

L'objectif étant d'avoir le contrefactuel le plus robuste possible, nous incluons dans notre base de données l'ensemble des pays du monde. Or, de nombreux pays (en particulier les pays en développement) ne rapportent pas ou rapportent mais avec de trop longs délais leurs données statistiques à la Division de statistique des Nations Unies (qui les inclut dans la base de données COMTRADE). De ce fait, les importations et exportations étudiées ici sont calculées à partir des statistiques des pays partenaires. Les statistiques à l'importation (exportation) des pays partenaires

permettent alors d'évaluer approximativement les importations des pays considérés. Cette approche est communément appelée « statistiques miroir ».

Les données de commerce bilatéral proviennent de la base de donnée COMTRADE, de la CNUCED, accessible à partir du logiciel WITS.

Les données sont désagrégées selon le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. Le SH est construit en 21 sections principales, elles-mêmes divisées en 97 sous-sections ou chapitres. La Section XI rassemble les chapitres 50 à 63, matières textiles et ouvrages en ces matières de telle sorte que nous disposons d'observations sur les 11 chapitres (50 à 60) constituant le secteur textile ainsi que les 3 chapitres (61-63) constituant le secteur de l'habillement, le tout par année sur la période 1990 à 2005. De la sorte, nos estimations économétriques pourront être conduites par chapitre, par branche (textile ou habillement) ou sur l'ensemble de la section XI. Nous disposons ainsi de 841'086 observations sur le commerce bilatéral des secteurs textile et habillement réparties sur les 14 chapitres concernés comme suit (voir tableau 3.1).

Tableau 3.1
Chapitres du secteur T&H
Observations par chapitre, secteurs textiles et habillement, 1990-2005

Chapitre	Définition	Nombre d'observations
50	Soie	22322
51	Laine, poils fins ou grossiers; fils et tissus de crin	40607
52	Coton	70511
53	Autres fibres textiles végétales; fils de papier et tissus de fils de papier	33691
54	Filaments synthétiques ou artificiels.	63945
55	Fibres synthétiques ou artificielles discontinues	64775
56	Ouates, feutres, et non-tissés; fils spéciaux; ficelles, cordes et cordages; articles de corderie	63014
57	Tapis et autres revêtements de sol en matières textiles	50731
58	Tissus spéciaux; surfaces textiles touffetées; dentelles; tapisseries; passementeries; broderies	58121
59	imprégnés, enduits, recouverts ou stratifiés; articles techniques en	56271

	matière textiles	
60	Étoffes de bonneterie	46636
61	Vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie	86922
62	Vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie	92678
63	Autres articles textiles confectionnés; assortiments; friperie et chiffons	90862

3.2.3 Résultats

Notre étude est réalisée en économétrie de panel sur la période 1990-2005. Nous utilisons un modèle à effets fixes avec écarts-types robustes (Arrellano 1987). Cette structure nous permet l'inclusion d'effets spécifiques bilatéraux à l'ensemble des couples de pays i et j , ce qui permet de contrôler pour l'hétérogénéité inobservable constante dans le temps propre à chaque couple de pays. Ces effets couples permettent ainsi de contrôler pour un ensemble de caractéristiques géographiques le plus souvent introduites dans les équations de gravité (distance, etc.) mais également des caractéristiques historiques ou culturelles plus difficiles à saisir quantitativement (héritage colonial, langue commune, etc.). Enfin, des variables muettes temporelles sont introduites afin de saisir un éventuel choc exogène.

Les résultats d'estimation sont présentés dans le tableau 3.2. Les variables de contrôle ont les signes attendus et les ordres de grandeur habituels. Ainsi les coefficients associés aux PIB des pays i et j , PIB_{it} et PIB_{jt} , sont positifs significativement différent de zéro et proches de 1. Les coefficients associés aux variables d'infrastructure, $Infra_{it}$ et $Infra_{jt}$, sont positifs et significativement différents de zéro. Le taux de change réel bilatéral, TCR_{ijt} , exprimé au certain, a également le signe attendu : une appréciation réelle augmente les importations. Enfin, une augmentation de la différence en dotations factoriels en capital, $Dot2_{ijt}$, augmente les flux de commerce, conformément à Hechscher-Ohlin, tandis que le commerce augmente avec le niveau de richesse des pays exportateurs, $dPIBpc_{ijt}$, conformément à Hiscox et Kastner (2002), la technologie incorporée dans leurs biens d'exportation les rendant plus attractifs. La faible part de la variation dans les flux bilatéraux de commerce expliquée par l'équation, qui contraste avec les résultats des équations de gravité agrégées, est une caractéristique fréquente des équations de gravité sectorielles.

Une fois les variables traditionnelles du modèle de gravité contrôlées, ainsi que l'hétérogénéité constante dans le temps, aucune des quatre variables muettes introduites pour évaluer d'éventuelles création ou diversion de commerce entre Union Européenne et la Suisse vis-à-vis du Maroc n'a de coefficient significativement différent de zéro. Aucun détournement (création) de commerce n'a donc été observé dans le secteur textile-habillement entre 1990 et 2005 sur notre échantillon entre les exportations suisses et européennes à destination du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie, au-delà de ce qui est attendu compte tenu de l'évolution des variables de contrôle.

Ces résultats confirment ceux des simulations discutées dans le chapitre précédent. Les effets de création et de diversion de commerce nécessairement associés à l'octroi de préférences dans le secteur textile-habillement s'appliquent dans le cas de nos accords à des volumes de commerce trop faibles et trop volatiles pour pouvoir être discernés de façon statistiquement significative. En d'autres termes, le « signal » est noyé par le « bruit ».

Tableau 3.2

Création et diversion de commerce : analyse à partir de variables muettes

Var. dépendante : Commerce bilatéral (en logs)

Var. explicatives

PIB _{it}	1.232*** [12.214]
PIB _{jt}	1.239*** [12.144]
Infra _{it}	0.667*** [5.413]
Infra _{jt}	0.388*** [4.066]
TCR _{ijt}	0.033*** [8.129]
Dot1 _{ijt}	0.037 [1.225]
Dot2 _{ijt}	0.033* [1.714]
dPIBpc _{ijt}	0.107*** [3.581]
VM1	-0.013 [0.075]
VM2	0.276 [1.367]
VM3	-0.216 [0.911]
VM4	-0.031 [0.102]
Constante	-23.171*** [4.103]
Observations	24'852
Paires de pays	3'128
R-carré	0.06

Notes

***, **, * représentent des significativité à respectivement 1,5 et 10%

Les t de student robustes sont indiqués sous les coefficients

Toutes les variables sont exprimées en logarithmes

Estimateur WITHIN avec écarts-types robustes

3.3 Barrières tarifaires et non-tarifaires

Dans cette section, nous nous proposons d'aller plus loin que l'approche habituellement retenue en prenant également en compte dans notre modèle l'évolution des barrières tarifaires. Nous nous appuyons pour cela sur la base de donnée TRAINS de COMTRADE, ce qui nous permet d'aller au-delà de l'analyse basée sur de simples variables muettes (voir section suivante pour le descriptif de la base). Nous intégrons également à l'analyse une mesure des barrières non tarifaires, dont la prise en compte est particulièrement pertinent dans le cadre d'une étude sur les textiles et habillement pour la période 1990 à 2005, puisque jusqu'à la date-butoir de l'Accord sur les Textiles et l'Habillement en janvier 2005 le commerce dans ce secteur était gouverné par un système de quotas progressivement élargis ou éliminés.

En intégrant directement ces variables (recalculées de façon à les avoir au niveau de désagrégation considéré pour les chapitres composant les secteurs du textile et de l'habillement) dans le modèle de gravité, nous pouvons alors observer directement l'impact d'une baisse de ces obstacles au commerce sur les flux commerciaux selon l'accord préférentiel considéré.

3.3.1 Présentation des données

Tarifs

Les données concernant les mesures de protection tarifaires (ou non tarifaires proviennent de TRAINS). Cette base de donnée fournit des observations statistiques sur les tarifs douaniers au niveau désagrégé.

Nous retenons les droits tarifaires AHS, c'est à dire les taux effectivement appliqués, une fois pris en compte l'existence d'éventuels tarifs préférentiels. Bien sûr, pour avoir des tarifs correspondants aux volumes de commerce tels que définis plus haut, nous retenons un niveau de désagrégation de type SH2, c'est-à-dire par chapitre. Cependant, les droits tarifaires sont calculés à partir de taux définis au niveau SH6.

Afin de pouvoir les regrouper par chapitre, nous devons alors procéder au calcul de taux de tarifs douaniers moyens. Dès lors, deux méthodes de calcul sont possibles. Premièrement, établir des moyennes simples de ces différents tarifs douaniers, ce qui

revient implicitement à accorder la même pondération à tous les biens considérés quelle soit la valeur du produit correspondant. Pour cette raison, nous pourrions préférer retenir une moyenne des tarifs douaniers pondérés par les volumes de commerce correspondant. Cependant ce calcul peut conduire à des interprétations erronées. Par exemple si un tarif est prohibitif, le volume importé associé va être très faible ou même nul. Tandis que nous pondérons le tarif par le volume de commerce associé pour lui accorder un poids d'autant plus fort (faible) que le volume concerné est élevé (faible), il ne faut pas oublier que le niveau du tarif va affecter le volume de commerce. Nous utilisons donc dans l'analyse qui suit des moyennes simples.

Barrières non-tarifaires

Il existe toutes sortes d'obstacles non tarifaires. Certains sont directement liés au commerce (contingents d'importations, surtaxes à l'importation, mesures antidumping), d'autres ont un lien avec les échanges dans la mesure où leur mise en œuvre est contrôlée à la frontière (normes relatives à l'étiquetage et à l'emballage, normes sanitaires), tandis qu'un troisième groupe d'obstacles découle de décisions de politique générale (marchés publics, restrictions en matière d'investissement, étendue de la protection des droits de propriété intellectuelle). Les méthodes permettant de classer et de mesurer les conséquences des mesures non tarifaires ont été étudiées par Deardorff et Stern (1998), Roberts, Josling et Orden (1999) et Bora, Kuwahara et Laird (2002), mais la disponibilité des données et leur évaluation continue de poser des problèmes (voir Maskus, Wilson et Otsuki 2000).

Avec les huit cycles de négociations commerciales multilatérales, les taux de droits de douane n'ont cessé de diminuer, ce qui a accru l'importance relative des obstacles non tarifaires tant comme instrument de protection que comme instrument de réglementation des échanges. En particulier, dans le secteur manufacturier, les barrières non tarifaires ont pour une bonne part remplacé les barrières tarifaires (cf. Forum du commerce international 2003, CNUCED/OMC).

L'ensemble le plus complet d'informations disponibles sur les barrières non tarifaires figure dans la base de données du système d'analyse et d'information commerciales (TRAINS) de la CNUCED, auquel on peut accéder par le logiciel WITS (World Integrated Trade Solution).

Le système de codage de la CNUCED relatif aux mesures de réglementation commerciale répertorie plus de 100 différents types de barrières non tarifaires, répartis en six grands chapitres, en fonction de leur objectif ou incidence immédiate (voir tableau 3.3).

Tableau 3.3
Utilisation des barrières non tarifaires par grandes catégories²¹

Chapitre	Mesure non tarifaire	1994 (%)	2004 (%)
Chapitre 3	Mesures de contrôle des prix : vise à contrôler les prix des produits importés.	7.1	1.8
Chapitre 4	Mesures financières, réglementant l'accès aux devises à des fins d'importation, ainsi que le coût de ces devises et définissent les modalités de paiement.	2.0	1.5
Chapitre 5	Régimes de licences automatiques ; surveillance des tendances des importations pour les produits visés, pour exprimer une préoccupation face à l'envolée des importations de certains produits.	2.8	1.7
Chapitre 6	Mesures de contrôle de la quantité destinées à limiter en quantité les importations d'un produit donné par le recours à un régime de licences restrictifs, à des contingents ou à des interdictions.	49.2	34.8
Chapitre 7	Mesures monopolistiques : accorde les droits exclusifs à un opérateur économique ou à un groupe limité d'opérateurs.	1.3	1.5
Chapitre 8	Mesures techniques visant les caractéristiques du produit.	31.9	58.5

Note : Les « chapitres » de cette nomenclature des barrières non tarifaires n'ont rien à voir avec les 99 chapitres de la nomenclature SH des produits.

Source : Système d'analyse et d'information commerciales de la CNUCED (TRAINS).

Dès lors, les données fournies par la CNUCED (TRAINS) nous renseignent sur le type de mesure non tarifaire associée à chaque type de bien échangé. Cependant, tandis que nous travaillons au niveau du chapitre (SH2), les barrières non tarifaires sont quant à elles définies au niveau le plus petit de désagrégation, SH8. Il s'agit en réalité

²¹ Pour atteindre un total de 100% il faut prendre en compte les mesures tarifaires (contingents tarifaires, etc.) de 5.8 et 0.3 respectivement en 1994 et en 2004.

de variables muettes prenant la valeur 1 si un produit donné subit une barrière non tarifaire du type considéré, zéro sinon. Lorsque nous agrégeons ces produits pour les regrouper par chapitre, nous pouvons alors avoir un problème avec l'identification du point de départ de la barrière non tarifaire associée au chapitre puisqu'en réalité il existe plusieurs points de départ associés aux différents biens composant le chapitre. Pour chaque chapitre, nous avons considéré la mise en place de la première barrière comme seul point de départ.

L'information dont nous disposons en matière de barrières non tarifaires est si, pour un chapitre donné, chaque sous-produit a ou non une barrière non tarifaire qui y est associée. Il nous suffit alors de sommer pour chaque pays et chaque chapitre le nombre de mesures tarifaires existantes, ceci pour chaque année sur la période 1990-2005. Cependant, comme nous l'avons vu précédemment dans le cas des tarifs, nous devons alors faire un choix dans le calcul de la moyenne entre moyenne simple et moyenne pondérée. Les arguments sont les mêmes que précédemment : retenir la somme des cas observés pour chaque pays et chaque chapitre comme mesure des barrières non tarifaires revient à faire le choix d'une moyenne arithmétique simple et donc à accorder le même poids à chaque type de mesure, quel que soit l'importance du commerce qui y est associé. A contrario, pondérer ces barrières par le volume de commerce associé peut permettre de relativiser l'importance des barrières, mais il est probable que le volume de commerce dépende lui-même de l'existence de mesures non tarifaires.

Il est à noter, enfin, que la façon dont la CNUCED collecte les données de barrières non tarifaires rend la mesure de leurs effets réels dans le textile hasardeuse. En effet, il s'agit de ratios de couverture dans lesquels la présence de barrières non tarifaires (contingentements ou autres) n'est marquée que par une variable muette. Un élargissement de contingentement, par exemple, n'apparaîtra nulle part dans un ratio de couverture. Par ailleurs, l'élimination des quotas de l'ATH ne s'est faite dans la réalité qu'à la toute fin de la période de transition, c'est-à-dire en décembre 2004. Il ne peut donc y avoir que peu d'effet sur les flux commerciaux dans la période d'échantillonnage 1995-2005, tout au moins dans la dimension temporelle –la seule qui est retenue par un estimateur du type « *within* » tel que celui que nous utilisons ici.

3.3.2 Résultats

Nous reprenons la structure et l'estimateur (« *within* ») précédemment utilisé pour l'analyse reposant sur l'introduction des variables muettes. Comme précédemment, nous contrôlons pour les effets bilatéraux spécifiques aux couples de pays et ajoutons des variables muettes années. Les résultats sont présentés dans le tableau 3.4.

Tableau 3.4
Effet des barrières tarifaires et non tarifaires

Variable dépendante	Commerce bilatéral (en logs)
Variables explicatives	
PIB _{it}	1.481*** [8.07]
PIB _{jt}	1.194*** [8.31]
Tarifs _{ijt}	-0.008 [0.455]
Barrières non tarifaires _{it}	-0.041*** [2.128]
Constante	-110.110*** [10.895]
Observations	4'366
Paires de pays	1'644
R-carré	0.10

Notes :

Estimateur within avec écarts-types robustes

Les t de student robustes sont indiqués entre parenthèses sous les coefficients

***, **, * représentent des seuils de significativité à respectivement 1,5 et 10%

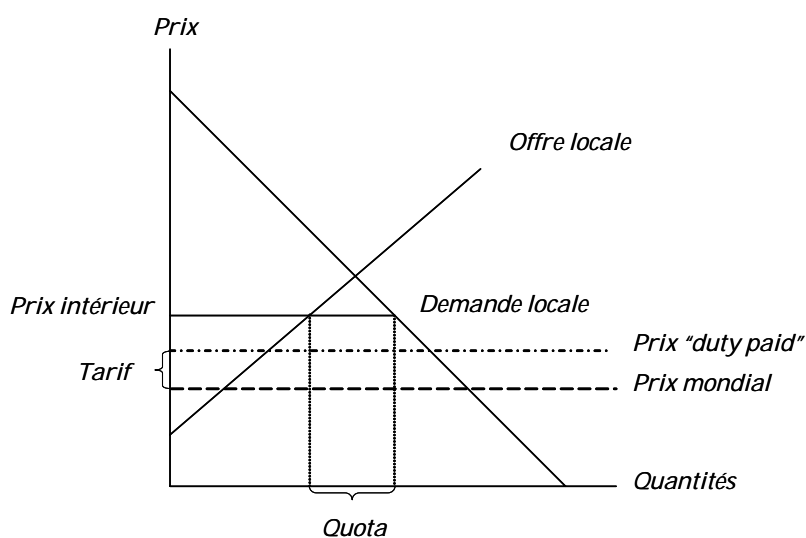
Toutes les variables sont exprimées en logarithmes²²

Nous observons que le coefficient associé à la variable tarifs n'est, en moyenne, pas significativement différent de zéro pour notre échantillon. Ceci n'est pas très surprenant étant donné l'usage généralisé de restrictions quantitatives dans le secteur du textile et

²² Concernant les variables mesurant les barrières tarifaires et non tarifaires, nous avons pris la transformation logarithmique de 1 + la variable considérée afin de conserver les couples et années pour lesquels le tarif est à 0.

de l'habillement tout au long de notre période d'étude (1990-2005), en dépit du démantèlement des Accords Multi-Fibres en 1995, puis de l'Accord sur le Textile et l'Habillement en 2005 (voir la discussion ci-dessous). En présence de quotas saturés –c'est-à-dire utilisés pleinement– il est logique que les tarifs n'aient pas d'effet sur le prix intérieur.²³ En effet, comme le montre la figure 3.1, en présence de quotas saturés le tarif n'affecte que la distribution de la rente.

Figure 3.1
Le découplage tarifs-prix intérieurs en présence de quotas saturés



En revanche, les barrières non tarifaires ont un impact significativement négatif sur les flux de commerce. Cet impact est cependant quantitativement très faible : une réduction de 10% de leur taux de couverture augmente le volume d'importation de $(0.1)(0.04)=0.004\%$. La faiblesse de cet effet mesuré est vraisemblablement liée à l'imperfection de la mesure de leur incidence, voir *supra*.

²³ Il est à noter cependant que les exportations de la Turquie vers l'UE n'étaient pas sujettes à des quotas en raison de l'accord d'Union douanière, et que les quotas du Maroc et de la Tunisie n'étaient pas utilisés pleinement. Les coefficients du tableau 3.4 sont des coefficients moyens estimés sur tout l'échantillon. Ils n'impliquent pas que, dans le cas du Maroc, de la Tunisie ou de la Turquie, les tarifs n'aient eu un effet significatif. Pour appréhender cet effet, l'équation de gravité n'est plus l'outil adéquat ; on se tournera donc, dans le chapitre qui suit, vers une méthodologie différente.

3.4 Conclusion

Les résultats économétriques ex-post fondés sur l'estimation d'une équation de gravité sur la période 1995-2005 confirment ceux des simulations ex-ante. Les effets de création et de diversion de commerce, bien que conceptuellement inévitables, s'appliquent à des volumes de commerce très faibles et volatiles dans notre cas. Le « signal » de ces effets est donc noyé dans le « bruit » de la volatilité naturelle des flux commerciaux sectoriels, ce qui est confirmé par la faiblesse des R-carrés (un caractère fréquent des estimations d'équations de gravité sectorielles, en contraste avec celle d'équations agrégées).

Par ailleurs, pour l'ensemble de l'échantillon –tous les pays pour lesquels des données commerciales et tarifaires sont disponibles sur la période d'échantillonnage– l'effet des barrières tarifaires n'apparaît pas statistiquement significatif. Ceci, de nouveau, n'est pas une surprise pour une estimation sectorielle. D'une part, l'effet des tarifs se fait sentir à un niveau très désagrégé (SH6) auquel l'estimation d'une gravité devient impossible en raison du nombre très large d'observations.²⁴ D'autre part, et c'est plus important, en présence de quotas saturés comme c'était le cas dans le secteur du textile-habillement jusqu'au démantèlement total de l'accord sur les textiles et l'habillement en janvier 2005, les tarifs n'influencent plus les volumes de commerce ni les prix intérieurs mais seulement la distribution de la rente. Leur effet ne peut donc être capturé économétriquement. Par contre, et c'est dans la logique des choses, les barrières non tarifaires ont un effet significatif mais extrêmement faible quantitativement sur les flux commerciaux. Avec un coefficient de -0.041, une baisse de 10% du taux de couverture des barrières non tarifaires se traduit par une augmentation du volume d'importations de 0.004%.

²⁴ Avec cent pays et dix ans, on a cent mille observations au niveau agrégé. Une désagrégation au niveau SH6 ferait passer le nombre d'observations au-dessus du million, niveau auquel le type d'estimateur que nous utilisons requiert une puissance de calcul supérieure à celle d'un ordinateur standard.

Annexe B : Source des Variables

Commerce Bilatéral

Les données proviennent de la base de donnée Comtrade (via WITS), une section est développée concernant ces données dans le corps du texte.

Barrières tarifaires et non tarifaires

Les données proviennent de la base de donnée TRAINS (via WITS), une section est développée concernant ces données dans le corps du texte.

PIB

Les données proviennent de la base de donnée des World Development Indicators de la Banque Mondiale et couvrent la période 1990-2005. Les séries de PIB sont disponibles au niveau global ou par habitant, en dollars courants ou constants (2000) ou encore en PPA.

Taux de change réel bilatéral

Les données permettant de calculer les taux de change réel bilatéraux (taux de change nominal vis à vis du dollar, indices des prix à la consommation) proviennent des International Financial Statistics publiées par le Fonds Monétaire International. Le taux de change est ici exprimé à l'incertain, c'est à dire que pour le pays i considéré, le taux de change représente le nombre d'unités de la monnaie du pays i équivalents à une unité de la monnaie étrangère (du pays j).

Avantage comparé

Les données permettant de considérer, à l'instar de Hiscox et Kastner, les différentiels dans les dotations de facteur en terre et en capital proviennent des *World Development Indicators* de la Banque Mondiale.

Caractéristiques géographiques

Caractéristiques géographiques tels que la distance entre pays partenaires, la distance au port le plus proche, l'enclavement, l'existence de frontière commune, de liens historiques forts proviennent de la base de donnée du CEPII²⁵.

²⁵ <http://www.cepii.org/anglaisgraph/bdd/distances.htm>

Infrastructures

Nous utilisons l'indice défini par Limao et Venables (2001) que nous recalculons pour notre échantillon à partir des données des World Development Indicators (2006).

Chapitre 4

Accès au marché et RDO dans le secteur T&H

4.1 Règles d'origine: cadre conceptuel

4.1.1 Qu'est-ce que les règles d'origine ?

Les règles d'origine sont de deux types : celles dites « de régime » qui s'appliquent uniformément à tous les biens, et celles dites « de produit », qui prennent des formes différentes selon les produits. Ce chapitre est consacré aux règles de produit, la discussion des règles de régime étant reportée au chapitre 5.

En général, deux types de règles sont utilisées pour certifier l'origine des produits :

- La règle de l'« entièrement obtenu » qui concerne les produits primaires et agricoles ;
- Les règles de transformation substantielle qui concernent les produits manufacturés.

La vérification de la transformation substantielle peut elle-même être fondée sur trois types de critères : changement de position tarifaire, règle de contenu local, ou exigence technique.

Le CPT (changement de position tarifaire) requiert que le produit traversant les frontières internes du bloc appartienne à une position différente de celle des matériaux importés du reste du monde et utilisés dans sa fabrication. Le changement de position est toujours défini sur la base du SH (système harmonisé) de l'Organisation Mondiale des Douanes. Il peut être requis au niveau du chapitre (HS2, 99 postes), de la position (HS4, 1'224 lignes), ou de la sous-position (HS6, 4'998 lignes). En principe, une définition à un niveau d'agrégation élevé est plus contraignante qu'à un niveau moins élevé ; cependant la réalité varie selon les produits, certains secteurs, comme les textiles étant caractérisés par une description plus détaillée que d'autres dans le SH. Exceptions et allocations (« allowances ») peuvent affecter les CPT, les exceptions les rendant plus strictes et les allocations moins.

Le CLM (contenu local minimum) quelquefois exprimé, comme c'est le cas pour les règles de la Suisse et de l'UE, sous la forme d'un CEM ou contenu étranger maximum.

Lorsqu'exprimé sous forme d'un CLM, la règle peut également prendre trois formes : (i) contenu local stricto sensu ; (ii) différence entre valeur du bien et coût des inputs importés ; (iii) valeur minimum des pièces originaires.

Enfin, des critères techniques (« *technical requirements* ») peuvent être imposées sur le processus de production lui-même. Ces critères techniques sont fréquemment utilisées dans le secteur T&H, en particulier dans l'ALENA.

4.2 Pourquoi des RDO?

La justification de base des RDO est l'élimination des opportunités de « détournement de trafic ». Le concept de détournement de trafic, qui est distinct de la « diversion de commerce » identifiée par Jacob Viner, repose sur l'idée suivante. Dans un ALE (accord de libre-échange) les pays membres gardent le libre choix de leurs tarifs extérieurs. En l'absence de RDO, les pays avec les tarifs extérieurs ou les capacités de surveillance les plus faibles serviraient de port d'entrée pour toute la zone, privant les autres de recettes tarifaires et –plus important– rendant les politiques nationales de protection à l'encontre des pays non-bénéficiaires non opérantes. Ce mécanisme, selon Richardson (1995), a le potentiel de déclencher une course vers le bas des tarifs extérieurs, dont le résultat serait optimal du point de vue du bien-être global mais non forcément désiré par les gouvernements des pays-membres. Ce scénario, selon Viner (1950), se produisit entre les 13 colonies américaines à la fin du XVIIIème siècle –mais c'est le seul exemple historique documenté. La fonction première des RDO est de prévenir l'apparition de ce phénomène en prohibant le transit des produits non originaires à travers les frontières internes de la zone de libre-échange.

Dans les accords nord-sud, la justification des RDO est différente, reflétant plutôt le désir des partenaires du nord d'éviter d'étendre involontairement le bénéfice des préférences à des producteurs non éligibles ou à des biens transformés superficiellement dans la zone. Suivant les termes du Livre vert de l'UE,

“[...] Trading arrangements only make sense if the tariff preferences accorded benefit products that are actually obtained in —“originate” in— the countries concerned. The rules of origin serve to establish this link between products and beneficiary countries.”
(EU 2003, p. 4)

Les RDO peuvent également refléter le désir de contrôler le processus de libéralisation préférentielle de façon à réduire les coûts d'ajustement pour les intérêts industriels du nord.²⁶

4.2.1 RDO et développement

Les RDO sont également parfois présentées comme un instrument de la politique de développement des pays du nord dans le cadre des AP nord-sud.²⁷ L'argument est d'encourager la mise sur pied de filières locales verticalement intégrées couvrant une portion substantielle de la chaîne de la valeur. Dans cette perspective, les RDO peuvent être vues comme des instruments de protection d'industries naissantes en amont.

Cette perspective « développementale » pose un certain nombre de problèmes. Tout d'abord, comme Flatters et Kirk (2004) l'ont fait remarquer, les RDO utilisées ainsi sont assez similaires aux systèmes d'incitations et aux exigences de performance interdites par le GATT.

D'autre part, comme le notent Brenton et Imagawa (2004), des RDO strictes peuvent certes encourager l'établissement de filières locales intégrées verticalement, mais ces filières risquent d'être inefficaces si leur rentabilité repose exclusivement sur un effet de marché captif. Dans le secteur T&H où la concurrence est fondée sur les délais de livraison, la réactivité et la réduction des taux de rejet, l'imposition de procédures

²⁶ Le Livre Vert est à cet égard assez clair : "The preferential rules of origin are an instrument of trade policy. Their initial role was to help open up the EU market, reciprocally or otherwise, to imports from partner countries but to do so in a manner that afforded adequate protection for the EU interests concerned." (EU 2003, p. 7)

²⁷ De nouveau, selon le Livre Vert, "Preferential origin rules also serve the objective of supporting sustainable development and integrating the developing countries into world trade, by allowing their products to get a better access to the Community market *while generating a sufficient value added in the country concerned.*" (Eu 2003, p. 7; italiques ajoutées.) De la même façon, selon le Draft Ministerial Text du meeting de l'OMC à Cancun, "developing and least-developed country Members shall have the right to adopt preferential rules of origin designed to achieve trade policy objectives relating to their rapid economic development, particularly through generating regional trade." (Preparation de la 5^{ème} Session de la Conférence Ministérielle, Draft Cancun Ministerial Text, 2^{nde} Révision, 13 Septembre 2003, Annexe C, p. C2).

douanières lourdes et de contraintes sur les approvisionnements peuvent, en outre, pénaliser les pays du sud dans la course à la localisation des activités d'assemblage.

Plus généralement, l'argument « développemental » des RDO va à l'encontre de la tendance vers le fractionnement international et la délocalisation des activités manufacturières.

Dans un monde de réseaux de production trans-frontières, chaque segment de la chaîne de la valeur aboutissant à un bien terminal est localisé en fonction de l'avantage comparé. Les segments intensifs en travail qualifié sont localisés là où la main d'œuvre qualifiée est disponible –c'est-à-dire dans les pays de l'OCDE– les segments intensifs en capital sont localisés là où les inputs complémentaires (infrastructure, énergie, gouvernance stable) sont présents, et les segments intensifs en travail non qualifié, qui sont souvent en aval de la chaîne de la valeur –dans la phase d'assemblage– sont localisés là où aucune de ces conditions sont remplies, c'est-à-dire dans les PMA.

Forcer l'intégration des filières en amont par l'imposition de règles de transformation substantielle revient à empêcher cette division du travail, c'est-à-dire à organiser et codifier l'inefficacité. Ainsi, les règles d'origine peuvent forcer une entreprise de confection au Maroc à s'approvisionner en coton écriu dans l'UE plutôt qu'en Chine ou au Pakistan. Les statistiques montreront alors un accroissement du commerce préférentiel, mais cet accroissement sera de la pure diversion et sera donc générateur de pertes de bien-être.²⁸ Dans les industries où la « verticalisation » du commerce est la plus avancée, cet effet peut être particulièrement pénalisant ; c'était le cas jusque dans le milieu des années 1990 pour les technologies de l'information. La constatation de l'effet pénalisant des règles d'origine a lors incité les multinationales du secteur à pousser les Etats-membres de l'OMC à négocier la consolidation des tarifs du secteur à zéro, ce qui rendait les règles d'origines redondantes (Baldwin 2006).

²⁸ Les RDO peuvent aussi redistribuer les cartes en faveur de pays relativement affluents, contrairement à leurs objectifs développementaux. Ainsi, les analystes du textile anticipent une relocalisation des activités de filature à Singapour à la suite de l'ALE Etats-Unis-Singapour sous l'effet de la règle "yarn-forward", ce qui pénaliserait les pays plus pauvres comme la Malaisie, l'Inde ou le Pakistan (James 2004).

Il existe cependant un contre argument. En présence d'économies d'agglomération, la localisation de « clusters » industriels est arbitraire entre pays à dotations factorielles voisines comme les pays à revenu intermédiaire. Les règles d'origine peuvent alors contrer un phénomène d'agglomération en Asie du Sud-est et générer des clusters concurrents, par exemple dans la zone Euro-Med. Si l'argument est conceptuellement clair, il n'existe cependant pas d'étude empirique établissant de façon crédible que ce type d'effet soit réel et substantiel.

Par-delà leur effet sur la localisation des filières industrielles, il est à noter que les RDO sont, comme les préférences tarifaires, doublement discriminatoires. En effet, un ensemble de règles communes à plusieurs pays partenaires mais variables par secteurs ont des effets différenciés selon la structure d'exportation des pays partenaires. On provoque ainsi une discrimination *de facto* même si les règles sont les mêmes. Cet effet est illustré dans le cas de deux pays bénéficiaires et de deux biens dans le tableau 4.1.

Tableau 4.1
RDO, préférences et discrimination de facto

	Textile	Habillem.	Pref. tar. moyenne	Restr. RDO moyenne
Part export.				
Pays A	0.2	0.8	13%	5.2
Pays B	0.8	0.2	7%	2.8
Préf. tarif.	5%	15%		
Restr. RDO	2	6		

On voit que lorsque les préférences et les RDO sont différenciées par secteur, deux pays ayant des structures d'exportation différentes auront des taux moyens de préférence et de restrictivité des RDO différents même s'ils sont soumis au même régime.²⁹

²⁹ Cet effet de discrimination de facto rend la coordination des positions de négociation des pays bénéficiaires difficile, puisqu'elle génère des préférences différentes dans l'espace (préférences, RDO). Cet effet est manifeste dans le cas des accords de Cotonou et explique en partie la difficulté rencontrée par les ACP pour arriver à une position de négociation commune dans les négociations des APE.

4.2.2 L'économie politique des RDO

La littérature récente a montré comment les ALE les plus susceptibles de générer de la diversion de commerce –les pires d'un point de vue de bien-être– sont souvent les plus acceptables politiquement (voir la revue de la littérature dans Cadot et al. 2007). Ce n'est donc pas un hasard si les RDO tendent à « organiser » la diversion de commerce : elles rendent ainsi les ALE plus acceptables politiquement.

Par-delà l'acceptabilité politique, Flatters et Kirk ont montré comment le *rent seeking* des intérêts particulier peut pervertir les meilleures intentions. Ils ont ainsi montré que les membres de la *South African Development Community* (SADC) ayant des intérêts dans le blé –essentiellement l'Afrique du Sud– ont négocié des RDO strictes non pas pour empêcher le détournement de commerce, mais surtout pour empêcher le commerce intra bloc pouvant susciter la concurrence. L'étude de cas de Flatters et Kirk illustre des phénomènes dont la validité va largement au-delà du cas particulier de la SADC.

Effet sur les marchés des biens finals

Qu'il soit induit par l'approvisionnement local forcé par les RDO ou par les coûts administratifs qui y sont liés, l'effet de surcoût des RDO peut altérer les conditions de la concurrence de manière à bénéficier à certaines catégories de producteurs. Considérons par exemple le cas d'un tisserand marocain tentant de pénétrer le marché de l'UE ou de la Suisse, où il sera en concurrence avec des producteurs locaux. Les RDO le forçant à s'approvisionner localement, il est pénalisé par le surcoût. Par contre, ses concurrents européens, vendant sur leur marché domestique, peuvent s'approvisionner en fil sur le marché mondial aux meilleures conditions. Le handicap vient de la dissymétrie des marchés : le tisserand marocain, étant localisé sur un petit marché, doit traverser les frontières de la zone pour accéder au grand. Il est donc assujéti aux RDO. Ses concurrents européens, eux, ne le sont pas. Les RDO pipent ainsi les dés en faveur des producteurs du grand marché, qui est également le côté le plus puissant lors des négociations initiales définissant les règles du jeu.

Ces effets sont-ils substantiels ? Empiriquement, les taux d'utilisation inégaux des préférences nord-sud suggèrent bien la présence de coûts cachés. Ainsi, Brenton (2003) a documenté la faible utilisation des préférences octroyées sous le SGP

(Système Généralisé des Préférences) et attribué cette faible utilisation au coût des RDO.³⁰ Dans une des premières études, Herin (1986) avait estimé le surcoût des RDO à environ 3 à 5% de la valeur des biens (un chiffre semblable a été obtenu par Koskinen 1983). Brenton et Imagawa (2004) ont aussi montré qu'entre 1999 et 2002, les importations préférentielles américaines de T&H ont augmenté de 92% en provenance de pays non contraints par des RDO (AGOA) mais seulement de 23% en provenance de pays contraints (Maurice et l'Afrique du Sud, par exemple), suggérant des coûts considérables. Carrère et de Melo (2004) ont trouvé, dans un calcul systématique sur la base de données NAFTA, des équivalents ad-valorem de surcoûts allant de 3.5% dans le cas de changements de ligne tarifaire à 15% dans le cas de combinaisons comprenant des critères techniques.

Les résultats de Carrère et de Melo suggèrent également que les critères techniques sont les plus coûteuses, alors que les changements de position tarifaire, même définis à des niveaux élevés d'agrégation, semblent moins contraignants. Ce résultat confirme de nombreuses anecdotes sur la manipulation des critères techniques par les intérêts particuliers.³¹ Il est à la base de l'une des règles d'observation qui nous permettront de construire un indice ordinal de restrictivité des RDO pour l'analyse quantitative.

Effets sur les marchés des biens intermédiaires

L'effet induit des RDO sur les marchés des biens intermédiaires est moins évident que leur effet sur l'accès au marché mais il n'est pas moins important pour leur « économie politique ».

Pour comprendre cet effet, décrit analytiquement dans Krishna (2006), considérons deux partenaires d'un ALE, N (pour nord) et S (pour sud) et supposons que N ait un avantage comparé, relatif à S, dans la production de biens intermédiaires, alors que S a un avantage comparé dans l'assemblage de biens finals. Supposons également que les RDO forcent les assembleurs de S à s'approvisionner dans N, et que les activités

³⁰ Voir également Sapir (1998). Cependant il faut garder à l'esprit que la faible utilisation d'un régime préférentiel peut-être dû à la présence simultanée d'un autre régime (Cotonou et le SGP par exemple pour l'UE).

³¹ Il est à noter cependant que l'ALENA fait un usage beaucoup plus fréquent des critères techniques que la Confédération et l'UE dans le secteur T&H.

d'assemblage en S soient à une échelle suffisante pour affecter le marché des biens intermédiaires en N.

L'effet des RDO est alors de créer un marché captif pour les biens intermédiaires, segmenté du marché « régulier ». Dans ce dernier, qui approvisionne les assembleurs du nord, le prix est le prix mondial augmenté du tarif du nord. Par contre, tant que les RDO ne sont pas prohibitives (voir la note 7 ci-dessous), le marché captif se comporte comme dans une économie fermée, les assembleurs du sud ne pouvant pas s'approvisionner ailleurs que dans le nord s'ils veulent bénéficier du régime préférentiel à cause des RDO. Le prix des biens intermédiaires peut donc s'y établir au-dessus du prix prévalant dans le marché régulier.

Les RDO créent donc des rentes pour les producteurs de biens intermédiaires du nord, qu'il s'agisse d'équipementiers dans le secteur des biens d'équipement ménager ou des automobiles, ou de tissu dans le secteur textile-habillement.³² Ces rentes sont compensées par les pertes de revenu tarifaire associées aux préférences ; elles sont donc assimilables à des subventions cachées à l'exportation (voir Cadot, Estevadeordal et Suwa-Eisenmann 2006).

Les effets de marché captif en amont sont, a priori, difficiles à mesurer : il s'agit d'effets-prix agissant au travers de liens verticaux, qui ne peuvent être appréhendés qu'en combinant des données de valeurs unitaires –mesurées avec des marges d'erreur substantielles– avec des données hautement agrégées issues de tableaux input-output. Cadot, Carrère et de Melo (2005) ont cependant identifié de tels effets dans le secteur textile-habillement dans le contexte de l'ALENA : le prix des textiles américains exportés pour confection au Mexique serait accru de 13%, et de façon statistiquement significative, par la présence de RDO en aval (un tiers de cette prime étant attribuable aux seules critères techniques).

³² Il est à noter cependant que des RDO très strictes peuvent avoir l'effet inverse, rendant les activités d'assemblage du Sud si coûteuses que le marché des biens intermédiaires dans le Nord est affecté de façon négative (voir Krishna 2006).

Implications pour les politiques de développement

Les préférences commerciales sont, pour la Confédération comme pour l'UE et les Etats-Unis, partie prenante d'un ensemble de politiques destinées à favoriser le développement économique de pays partenaires à de moindres degrés de développement économique. Si elles sont mises en œuvre efficacement, ces politiques peuvent contribuer à la stabilité politique des pays partenaires et à la stabilisation des flux migratoires.

Dans la mesure où les RDO réduisent l'accès au grand marché du pays du nord –Confédération, UE ou Etats-Unis– elles posent donc un problème de cohérence.

Par ailleurs, si les RDO dans le secteur de la confection créent des marchés captifs pour les producteurs de textiles dans le nord, elles peuvent aussi, comme on l'a indiqué dans la note 7, avoir l'effet inverse si elles deviennent prohibitives. Elles posent alors, de nouveau, un problème de cohérence si leur objectif est le soutien implicite aux activités textiles dans le nord par la création de marchés captifs.

4.2 Analyse empirique

4.2.1 Que cherche-t-on à mesurer ?

Le survol des questions conceptuelles dans la section précédente de ce chapitre suggère une hypothèse simple : les RDO sont des barrières non tarifaires affectant le commerce à l'intérieur des zones préférentielles. En particulier, elles limitent l'accès aux grands marchés du Nord pour les pays du Sud dans les accords Nord-Sud. Cette hypothèse est testable. Pour la tester, les ingrédients suivants sont nécessaires :

1. Un contexte dans lequel
2. Les préférences sont empiriquement pertinentes, c'est-à-dire, en clair, des secteurs dans lesquels les tarifs MFN sont suffisamment élevés pour que les préférences comptent ;
3. Les RDO sont, elles aussi pertinentes, c'est-à-dire des secteurs dans lesquels les produits sont manufacturés à partir d'inputs partiellement ou totalement importés ;

4. Une mesure, directe ou indirecte, du bénéfice conféré par le « *package* » préférences tarifaires plus RDO : quantités (flux commerciaux), prix (valeurs unitaires), ou taux d'utilisation ;
5. Une mesure quantitative, cardinale ou ordinale, des RDO-produit ;
6. Des variables de contrôle appropriées.

Comme il est usuel dans l'analyse empirique, la réunion de ces ingrédients dans une seule équation requiert un certain nombre d'approximations et de postulats dont le choix influe nécessairement sur l'interprétation des résultats. En ce qui concerne le contexte, le secteur T&H se prête particulièrement bien à l'analyse des RDO puisque les tarifs MFN y sont généralement élevés et les RDO strictes, alors que des pays émergents –Chine, Pakistan et d'autres– ont un avantage comparé dans la production de biens semi-finis comme le tissu de coton.

En ce qui concerne la mesure du bénéfice conféré par la combinaison des préférences tarifaires et des RDO, le taux d'utilisation de ces préférences est fréquemment utilisé.³³ En effet, aux Etats-Unis le site web de l'ITC (*International Trade Commission*) poste en accès libre des données d'importations par régime permettant le calcul de taux d'utilisation à un niveau de désagrégation très détaillé. Par contre, ni la Commission Européenne –qui collecte ces données mais les traite comme confidentielles– ni la Confédération ne les mettent en accès public.

Une méthode indirecte doit donc être utilisée, fondée sur des hypothèses économiques expliquées formellement dans l'annexe à ce chapitre. L'intuition de cette approche est la suivante : considérons un exportateur marocain dont les marchés d'exportation sont soit la Confédération soit le reste du monde, la substitution entre ces deux marchés se faisant le long d'une surface convexe –ce qui signifie, en clair, que ces marchés ne sont pas des substituts parfaits en raison de coûts d'ajustement, mise en place de réseaux avec des acheteurs, marketing ou autres. D'éventuelles préférences tarifaires accordées par la Confédération sur son marché accroissent l'attractivité de ce marché

³³ Ce taux d'utilisation est, pour chaque ligne tarifaire, le ratio des importations enregistrées par les douanes sous le régime préférentiel sur les importations totales (enregistrées sous les régimes préférentiel et MFN). Lorsque plusieurs régimes préférentiels sont simultanément disponibles, la meilleure définition du taux d'utilisation est celle qui combine tous les régimes préférentiels ; en effet, ces régimes sont souvent des substituts proches et ne considérer que l'un d'entre eux crée une erreur de mesure potentiellement importante.

et induisent une réorientation, à la marge, des exportations marocaines en sa faveur. Par contre, les RDO impliquant des contraintes d'approvisionnement pour certifier l'éligibilité aux préférences ont l'effet inverse. Le but de l'exercice économétrique est d'identifier cet effet de réorientation, si marginal soit-il, en fonction de ces deux déterminants.

Cette approche requiert la collecte de données sur des flux commerciaux de deux types : d'une part, les exportations du partenaire –Maroc, Tunisie ou Turquie– vers la Confédération ; d'autre part, les exportations de ces mêmes partenaires vers les autres marchés. Les deux variables sont collectées pour plusieurs années puis mises en logarithmes naturels.³⁴ La première sera la variable dépendante de l'équation à estimer ; la deuxième sert de variable de contrôle et sera donc l'un des régresseurs, devant avoir un coefficient positif et significatif.³⁵ Les données nécessaires à la construction de ces variables sont extraites de la base COMTRADE à travers le logiciel WITS de la Banque Mondiale, auquel l'Institut a accès.

4.2.2 Quantifier les RDO

En ce qui concerne la mesure de l'effet des RDO, les problèmes auxquels le statisticien fait face sont semblables à ceux qui affectent la mesure de toutes les barrières non tarifaires. En effet, à la différence des tarifs, les RDO sont exprimées, à l'état brut, sous forme de textes légaux compliqués. Leur codification sous une forme utilisable statistiquement implique donc l'identification d'instruments codables sous forme binaire (un lorsque l'instrument est présent, zéro lorsqu'il ne l'est pas).

Ce travail de codification a été entrepris par l'Institut Créa en préalable à la rédaction du présent rapport. Le staff de l'Institut a codé dans un fichier informatique toutes les RDO de la Confédération dans le secteur T&H sous forme de variables binaires (dites « muettes ») de manière à disposer d'un vecteur décrivant l'ensemble des règles affectant chaque produit du secteur.

³⁴ Les années multiples sont transformées en moyennes et servent à lisser les fluctuations aléatoires des flux commerciaux ; en effet, les RDO étant constantes dans le temps, une estimation en panel n'a pas de sens.

³⁵ En testant si ce coefficient est significativement différent de un, on teste si la surface de transformation est à élasticité de transformation constante.

Le tableau 4.2 montre, à titre illustratif, un extrait de ce fichier pour les lignes HS500100 à 510111. On voit que toutes les variables sont binaires à l'exception des CLM (contenu local minimum) qui sont exprimés pourcentage de la valeur du produit et en « négatif », c'est-à-dire sous forme d'un CEM (contenu étranger maximum). Ce CEM est exprimé dans les textes légaux comme pourcentage de la valeur « sortie-usine ».

Tableau 4.2
Extrait de la base de données brute

Sous-pos. tarifaire (HS6)	CCT	CC	CSP	TECH	CEM	Except. au CSP	Except. au CC	Allow.	Critères altern.
500100	1	0	0	0	100.0	0	0	0	0
500200	1	0	0	0	100.0	0	0	0	0
500310	1	0	0	1	100.0	1	0	0	0
500390	0	0	0	1	100.0	0	0	0	0
500400	1	0	0	1	100.0	1	0	0	0
500500	1	0	0	1	100.0	1	0	0	0
500600	1	0	0	1	100.0	1	0	0	0
500710	1	0	0	1	47.5	1	0	0	1
500720	1	0	0	1	47.5	1	0	0	1
500790	1	0	0	1	47.5	1	0	0	1
510111	1	0	0	0	100.0	0	0	0	0

Source : calculs des auteurs

Le tableau 4.3 présente les statistiques descriptives de base de ces variables par critère principal (en lignes) et critère additionnel (en colonnes).

Tableau 4.3
Fréquence des instruments de RDO

	Pas d'autre critère	TECH	CLM	TECH EXC	TECH & EXC CLM	& & Total
Pas de CPT	0.6	0.1	0.5	0.0	0.0	1.2
CSP	4.6	0.0	0.6	23.1	0.0	28.3
CC	0.0	0.0	0.0	69.6	0.9	70.5
Total	5.2	0.1	1.1	92.7	0.9	100.0

Source : calcul des auteurs

Toutes les fréquences indiquées sont en pourcentage

On peut constater que les changements de chapitre (CC) forment plus des deux tiers (70.5%) des RDO de la Confédération dans le secteur T&H, les changements de sous-position représentant le reste (28.3%). Les critères techniques n'apparaissent jamais seules mais sont par contre très fréquentes en combinaison avec les exceptions (qui renforcent les contraintes des changements de position tarifaire). Il en résulte un degré de restrictivité substantiel, comme le montrera le tableau 4.6 ci-dessous.³⁶

Le tableau 4.4 montre la fréquence des instruments par chapitre.

Tableau 4.4
Fréquence des instruments par chapitre

Chap.	# de lignes	WH	TECH	CC	CP	CSP	Exc. au CSP	Exc. au CC	Allow.	CLM	Règles alt.
50	10	0	80	0	90	0	70	0	0	30	30
51	38	0	53	0	100	0	53	0	0	29	29
52	131	0	96	0	96	0	96	0	0	59	59
53	29	0	48	0	100	0	48	0	0	24	24
54	66	0	100	100	0	0	0	100	0	52	52
55	115	0	100	76	24	0	24	76	0	59	59
56	33	0	100	100	0	0	0	100	0	12	0
57	23	0	100	100	0	0	0	100	0	13	0
58	41	0	88	88	12	0	0	88	0	98	88
59	24	0	100	96	4	0	4	96	0	21	21
60	44	0	100	100	0	0	0	100	0	0	0
61	116	0	100	100	0	0	0	100	0	0	0
62	119	0	99	99	1	0	0	99	0	58	56
63	59	0	88	88	5	0	0	88	0	64	58
<i>Total</i>	<i>848</i>	<i>0</i>	<i>94</i>	<i>71</i>	<i>28</i>	<i>0</i>	<i>23</i>	<i>71</i>	<i>0</i>	<i>42</i>	<i>40</i>

On voit que les changements de position tarifaire (CP) dominent pour les chapitres 50-53 alors que les changements de chapitre dominent pour les chapitres 54-63, tous deux assortis de critères techniques et d'exceptions qui les rendent plus contraignants. Les règles de contenu local (CEM) sont les plus fréquentes dans les chapitres 58 et 62-63.

³⁶ Il est à noter que l'analyse économétrique au niveau du produit ne peut tester que l'effet des règles de produit. Les règles de régime n'ayant –par définition– pas de variabilité entre produits, leur effet ne peut pas être capturé sur la base d'un échantillon transversal. Augier et Gasiorek (2005) ont estimé l'effet des règles de cumulation (diagonale ou pleine) à partir d'une équation de gravité dans laquelle ces règles étaient incluses comme régresseurs sous la forme de variables muettes et ont obtenu des résultats conformes aux attentes : par rapport à la cumulation diagonale, la cumulation pleine a un effet positif sur les flux commerciaux concernés.

La codification des RDO de la Confédération par instrument permet de construire un indice ordinal selon la méthodologie d'Estevadeordal (2000). L'idée de cet indice est de remplacer le vecteur de variables muettes marquant la présence de chaque instrument par un indice synthétique représentant le degré de contrainte imposée aux entreprises par les RDO. Cet indice, qui va de un à sept, est fondé sur les règles d'observation suivantes :

1. Un CPT est plus contraignant à un degré élevé d'agrégation qu'à un degré moins élevé ; l'indice attribue donc la valeur 2 à un changement de sous-position (CSP, HS6), la valeur 3 à un changement de position (CP, HS4), et la valeur 4 à un changement de chapitre (CC, HS2).
2. Un contenu local minimum est d'autant plus contraignant qu'il est élevé ; l'indice attribue donc la valeur 4 à un CLM de moins de 50% de la valeur du produit et la valeur 5 à un CLM de plus de 50%.
3. Les critères techniques (TECH) sont généralement restrictives ; l'indice leur attribue donc la valeur 5.

L'indice attribue également des valeurs aux combinaisons de critères, selon le tableau suivant :³⁷

³⁷ Les combinaisons de critères signifient que tous doivent être satisfaits par le produit exporté ; lorsque les exportateurs ont le choix entre des critères alternatifs, la méthodologie correcte consiste à ne retenir que le moins restrictif sur la base de l'indice.

Tableau 4.5
Indice ordinal de restrictivité des RDO

Valeur de l'indice	Critères (y*)			
	1 ^{er}	2 nd	3 ^{ème}	4 ^{ème}
1	Aucun			
2	CSP			
		Tout crit.		
3	CSP	CLM		
		TECH		
	CP	Tout crit.		
4	CP			
	CLM < 50%			
5	CP	CLM		
		TECH		
		Exc		
	CC	Tout crit.		
	TECH			
6	CP	CLM	TECH	Exc
	CC			
7	CC	CLM		
			TECH	Exc
		Exc		

Cet indice peut être utilisé en substitut au vecteur de variables muettes dans l'équation estimée, ce qui permet de le valider. Il peut aussi être utilisé pour construire un espace de préférences tarifaires et de restrictivité des RDO pour l'analyse graphique.

Le tableau 4.6 montre les valeurs prises par l'indice dans les chapitres 50 à 63.

Tableau 4.6
Indice de restrictivité des RDO de la Confédération, chapitre 50 à 63

Chapitre	Moyenne simple	Moyennes pondérées par les exportations vers le monde		
		Maroc	Tunisie	Turquie
50	4.5	5.0	5.0	5.0
51	4.5	4.9	4.8	4.8
52	4.8	4.9	4.9	4.6
53	4.5	4.8	5.0	5.0
54	6.0	5.4	6.5	5.9
55	5.3	5.2	5.0	5.1
56	7.0	7.0	7.0	7.0
57	7.0	7.0	7.0	7.0
58	5.0	5.0	5.0	5.0
59	6.5	5.2	5.2	6.3
60	7.0	7.0	7.0	7.0
61	7.0	7.0	7.0	7.0
62	6.4	6.4	6.5	6.4
63	6.1	6.0	5.5	6.1
<i>Moyenne générale</i>	<i>5.9</i>	<i>6.5</i>	<i>6.5</i>	<i>6.4</i>

Source : Calcul des auteurs

L'indice allant de 1 à 7, on voit que l'on est proche du maximum dans une proportion substantielle des chapitres. On note également que si la moyenne simple des indices de restrictivité est nécessairement la même pour tous les pays confrontés au même système, la moyenne pondérée par les exportations, elle, varie de pays à pays. Ceci illustre le principe général selon lequel tout système de préférences tarifaires et règles d'origine introduit non seulement une discrimination de jure entre bénéficiaires et non-bénéficiaires, mais également une discrimination de facto due aux différences de structure d'exportation. Ce second type de discrimination ne peut être éliminé que par l'adoption d'un tarif et de RDO uniformes à travers toutes les lignes tarifaires.

4.3 Accès au marché suisse et RDO dans le secteur T&H

Cette section présente les résultats de régression des exportations de chaque pays partenaire vers la Confédération sur les variables décrites dans la section précédente.

4.3.1 Equation

L'équation estimée est

$$\ln Y_j^i = \beta_0 + \beta_1 \ln X_j^i + \beta_2 \ln(1 + \delta_j^i) + \sum_{\ell=1}^L \beta_{2+\ell} R_{j\ell}^i + u_j^i \quad (0.13)$$

où Y_j^i et X_j^i sont les exportations de bien j du pays partenaire i (Maroc, Tunisie, Turquie ou ensemble des trois) vers la Confédération et le reste du monde respectivement,

$$\delta_j^i = \frac{t_j^{MFN} - t_j^i}{1 + t_j^{MFN}} \quad (0.14)$$

est la marge préférentielle accordée par la Confédération au pays partenaire i sur la ligne j , $R_{j\ell}^i$ est une variable muette marquant la présence de la RDO de type ℓ sur la ligne j , et u_j^i est un terme d'erreur aux propriétés standard.

4.3.2 Données

Les données de tarif de TRAINS au niveau HS6 contenant un très grand nombre de lignes manquantes –sur environ 5'000 lignes potentielles, près de 90% sont manquantes– nous avons utilisé des données tarifaires fournies par les services statistiques de la Confédération.

En ce qui concerne les exportations vers le reste du monde, celles-ci fournissent un « contrefactuel » crucial dans l'estimation des effets des préférences tarifaires et des RDO. Cependant, les règles d'origine de la Confédération étant identiques à celles du système PANEURO, les exportations du pays partenaire –disons le Maroc– vers le reste du monde ne constituent pas un « groupe de contrôle » valide si elles incluent celles qui sont destinées au marché UE. Nous avons donc exclu celles-ci de la variable X_j^i .

4.3.3 Estimation et résultats

Nous disposons de trois années d'échantillonnage : 2002, 2003 et 2004. Durant cette période, les flux commerciaux varient mais non les RDO ni les tarifs. Il n'est donc pas possible de faire une estimation en panel comme nous l'avons fait dans le chapitre 3, et nous utilisons ici un estimateur dit « between » qui est tout simplement un OLS sur les moyennes des trois années (c'est-à-dire un estimateur utilisant l'information contenue dans la variabilité entre positions tarifaires et ignorant la variation temporelle de certaines des variables).

Contrairement aux équations de taux d'utilisation dans lesquelles la variable dépendante est égale à zéro pour une proportion substantielle des observations, dans l'équation (0.13) elle est pratiquement toujours positive, et les MCO (moindres carrés ordinaires) peuvent être utilisés sans biais. Il reste deux problèmes d'estimation. Le premier est la violation de l'hypothèse d'homoscédasticité du terme d'erreur, les flux commerciaux étant hétérogènes entre biens. Les statistiques t doivent donc être corrigées par la méthode de White. Les t indiqués entre parenthèses dans les tableaux qui suivent sont les statistiques « robustes ».

Le second est le biais d'endogénéité qui apparaît si les mêmes chocs non observés affectent à la fois les exportations vers la Suisse (côté gauche de l'équation) et vers l'UE (côté droit). Nous traitons ce problème dans une version alternative de l'équation discutée plus bas.

Le tableau 4.7 montre les résultats d'estimation pour l'ensemble des trois pays concernés (Maroc, Tunisie et Turquie). Nous utilisons un vecteur de variables muettes pour les instruments de RDO : entièrement obtenu, changement de position tarifaire, norme technique, et contenu étranger maximum.

Les résultats sont qualitativement assez conformes aux attentes, bien que faiblement significatifs. La marge préférentielle a un effet positif et significatif à 1%. Étant donné la forme fonctionnelle de l'équation, l'estimé peut être interprété de la façon suivante. Supposons qu'une marge préférentielle de 35% soit générée par l'abolition préférentielle d'un tarif NPF à ce taux. Soit Z l'ensemble des déterminants des exportations préférentielles vers la Suisse hormis la marge préférentielle. L'effet estimé

d'un changement de marge, ceteris paribus, peut donc être calculé comme la différence entre l'équation

$$\ln \hat{Y}_j^i = Z + \beta_2 \ln(1 + \delta_j^i) \quad (0.15)$$

évaluée à $\delta = 0$ (pas de marge) et à $\delta = 0.35$. On a donc

$$\begin{aligned} \ln \hat{Y}_j^i \Big|_{\delta=0.35} - \ln \hat{Y}_j^i \Big|_{\delta=0} &= 0.377 \ln(1.35) \quad (0.16) \\ &= 0.113 \end{aligned}$$

ce qui implique que l'accroissement du volume de commerce attribuable à l'élimination préférentielle des tarifs, en espérance, est

$$\begin{aligned} \frac{\hat{Y}_j^i \Big|_{\delta=0.35} - \hat{Y}_j^i \Big|_{\delta=0}}{\hat{Y}_j^i \Big|_{\delta=0}} &= \exp(0.113) - 1 \quad (0.17) \\ &= 0.1197 \end{aligned}$$

soit 12%. On obtient donc, pour l'effet d'accès au marché des préférences suisses, des estimés inférieurs à ceux prédits, dans le sens inverse (accès au marché marocain), par le modèle SMART (de l'ordre de 30%). Il est à noter que l'effet capturé ici est « net », c'est-à-dire purgé de l'effet négatif des règles d'origine.

En ce qui concerne les RDO, les changements de position tarifaire ont un effet négatif et significatif. Les critères techniques n'ont pas d'effet significatif, mais cela est peu surprenant étant donné leur colinéarité avec les changements de position tarifaire (voir le tableau 4.3) ; il est donc difficile d'estimer leurs effets séparément. Le logarithme du plafond sur le contenu étranger, en pourcent du prix usine, a un effet positif et significatif à 5% dans l'équation (2) qui comprend des contrôles par chapitre et dans la (3) qui comprend des contrôles par chapitre et par année. L'estimé peut être interprété de la façon suivante. Supposons que l'on augmente le plafond de contenu étranger de 40% à 50%. L'augmentation des exportations prédites du Maroc vers la Confédération serait alors

$$\ln\left(\hat{Y}\Big|_{CEM=50\%}\right) - \ln\left(\hat{Y}\Big|_{CEM=40\%}\right) = 0.195 \ln\left(\frac{50}{40}\right) \quad (0.18)$$

ce qui donne

$$\frac{\hat{Y}(50)}{\hat{Y}(40)} = \exp\left(0.195 \ln \frac{5}{4}\right) = 1.044 \quad (0.19)$$

c'est-à-dire une augmentation prédite d'environ 4%.

Tableau 4.7
Résultats d'estimation, tous pays partenaires

	2002-2004		
	(1)	(2)	(3)
Exports vers le RDM (ln)	0.898*** (69.94)	0.866*** (77.90)	0.934*** (55.12)
Marge pref. (ln)	0.377*** (4.91)	0.240*** (3.42)	0.239*** (3.39)
Chgt pos.	-2.996*** (19.62)	-0.700** (2.11)	-0.676** (2.07)
Crit. tech.	-0.198 (0.41)	0.455 (1.06)	0.437 (1.03)
% étr. max. (ln)	0.138 (1.53)	0.177** (1.97)	0.195** (2.20)
ln indice restrict. (ln)			
Constante	-4.911*** (7.40)	-4.816*** (8.15)	-5.654*** (9.32)
Muettes chapitres	non	oui	oui
Muettes pays	non	non	oui
Observations	2044	2044	2044
R-carré	0.75	0.82	0.83

Val. abs. des stat. t entre parenthèses

* significatif à 10%; ** significatif à 5%; *** significatif à 1%

Le problème d'endogénéité discuté plus tôt peut être éliminé en imposant la contrainte $\beta_1 = 1$ dans l'équation (0.13) et en soustrayant $\ln X_j^i$ des deux côtés, ce qui donne

$$\ln\left(Y_j^i / X_j^i\right) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln\left(1 + \delta_j^i\right) + \sum_{\ell} \alpha_{1+\ell} R_{j\ell}^i + u_j^i \quad (0.20)$$

Les résultats d'estimation correspondants sont donnés dans le tableau 4.8, qui inclut également, pour la robustesse, des équations incluant les marges préférentielles US et UE.

Tableau 4.8
Résultats d'estimation, équation contrainte

(a) Maroc

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<u>Préférences tarifaires a/</u>						
Suisse	0.001** (2.13)	0.001** (2.12)	0.001 (1.51)	0.001** (2.16)	0.001** (2.15)	0.001 (1.52)
US		-0.000 (0.44)	0.000 (0.08)		-0.001 (0.64)	-0.000 (0.28)
UE			0.001 (0.69)			0.001 (0.64)
CC	0.001 (0.90)	0.001 (0.64)	0.000 (0.29)			
TECH	-0.004* (1.86)	-0.004* (1.90)	-0.005** (2.05)			
CEM a/	0.025*** (7.37)	0.025*** (7.31)	0.028*** (7.68)			
Indice restr.				-0.013*** (3.21)	-0.014*** (3.20)	-0.011** (2.42)
Constante	-0.077*** (7.16)	-0.078*** (7.13)	-0.089*** (7.44)	0.025*** (2.95)	0.025*** (2.94)	0.020* (1.94)
Observations	2032	1978	1472	2032	1978	1472
R-carré	0.13	0.13	0.15	0.13	0.14	0.15

(b) Tunisie

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<u>Préférences tarifaires a/</u>						
Suisse	0.002** (2.04)	0.002** (2.07)	0.002 (1.49)	0.153** (2.08)	0.153** (2.08)	0.149** (2.07)
US		-0.001* (1.66)	-0.001 (0.58)		-0.001 (1.33)	-0.001 (0.73)
UE			0.009*** (3.35)			0.007*** (2.96)
CPT	-0.032*** (2.94)	-0.033*** (2.96)	-0.037** (2.55)	-0.030* (1.92)	-0.032* (1.94)	-0.033** (1.97)
TECH	-0.004 (1.52)	-0.004 (1.62)	-0.007** (1.96)	-0.005 (1.22)	-0.005 (1.30)	-0.007* (1.66)
CEM a/	0.111*** (3.74)	0.111*** (3.75)	0.117*** (3.23)	0.058** (2.00)	0.059** (2.01)	0.062** (2.12)
Constante	-0.337*** (3.71)	-0.337*** (3.72)	-0.372*** (3.32)	-0.173* (1.95)	-0.175** (1.97)	-0.199** (2.20)
Observations	1983	1929	1442	663	647	647
R-carré	0.50	0.50	0.50	0.63	0.63	0.64

Notes : a/ en logarithms naturels

Significatif à 10%; ** significatif à 5%; *** significatif à 1%

Contrôles par année et chapitre SH inclus

Ces résultats suggèrent que les effets identifiés dans la section précédente de ce chapitre sont suffisamment marqués pour apparaître alors même que les préférences entre la Confédération et le Maroc ne sont que partiellement mises en place et, surtout, que la forte substituabilité entre le marché de la Confédération et celui de l'UE devrait les amoindrir. Cependant, ils sont quantitativement faibles, tout comme ceux des préférences tarifaires.

Ces résultats sont, en somme, qualitativement conformes –si quantitativement inférieurs– aux résultats générés sur la base d'autres échantillons. Le poids de l'« évidence statistique » est donc indubitable et va toujours dans le même sens : ce que les préférences tarifaires font –en termes d'accès au marché– les RDO le défont en partie, ne laissant aux partenaires du sud que des bénéfices marginaux, même lorsque les préférences sont substantielles.

4.4 Conclusion

Bien que préliminaires et sujets aux « caveat » de tous les exercices économétriques, ces résultats suggèrent que les questions soulevés par les RDO de la Confédération sont essentiellement les mêmes que celles que soulèvent les RDO de l'UE et des Etats-Unis.

Conceptuellement, si elles encouragent la formation de filières verticalement intégrées dans les pays du sud bénéficiaires d'accords préférentiels, les RDO vont à l'encontre de la tendance à la mondialisation des chaînes d'approvisionnement et à la fragmentation de la production ; elles sont en cela un facteur potentiel d'inefficacité économique.

Comme les préférences tarifaires, les RDO sont doublement discriminatoires : un même ensemble de règles –préférences tarifaires et RDO– affecte les pays bénéficiaires différemment selon leur structure initiale d'exportation.

Empiriquement, sur la base de l'expérience du Maroc les RDO semblent réduire l'accès au marché de la Confédération pour les pays du sud bénéficiaires d'accords préférentiels ; ce faisant, elles vont à l'encontre des effets souhaités des préférences

et, plus généralement, posent un problème de cohérence des politiques de développement.

L'amélioration de la performance des préférences de la Confédération passe par le même type de réforme que dans les autres pays de l'OCDE (voir Cadot et de Melo 2007) :

Simplification des règles de produit par l'adoption d'un *instrument unique* (contenu étranger maximum) assorti de l'option d'un changement de position tarifaire à un niveau d'agrégation donné, au choix de l'importateur ;

Adoption d'un *taux unique* de contenu étranger de façon à réduire à la fois l'effet de discrimination de facto et la possibilité de manipulation par les intérêts particuliers ;

Enfin, la publication systématique de statistiques sur le taux d'utilisation des préférences de la Confédération au niveau HS6 permettrait un suivi et une analyse de leur performance par les chercheurs du domaine.

Annexe C

Considérons une frontière de transformation concave entre les biens finals x_1 et x_2 donnée par $x_1 = F(x_2)$, et soit $f \equiv F' < 0$. Soit également $x = x_1 / x_2$. La forme de la surface de transformation est, par convention, résumée par l'élasticité de transformation

$$\tau \equiv \frac{d \ln x}{d \ln |f|}. \quad (0.21)$$

Une surface à élasticité de transformation constante, le long de laquelle τ est constant, est caractérisée par

$$x_1^\alpha + x_2^\alpha = \text{const.} \quad (0.22)$$

Introduisons maintenant une classe de surfaces légèrement plus générale définie par la constance de

$$\tilde{\tau} \equiv \frac{d \ln \tilde{x}}{d \ln |f|}, \quad (0.23)$$

\tilde{x} étant défini par

$$\tilde{x} = \frac{x_1}{x_2^r} \quad (0.24)$$

pour un paramètre donné r . Cette surface de transformation est caractérisée par la forme fonctionnelle

$$x_1^{\alpha_1} + b x_2^{\alpha_2} = \text{const.} \quad (0.25)$$

qui est celle que nous utilisons dans l'estimation. Nous supposons que $\tilde{\tau} \neq 1$ et $\tilde{\tau} \neq 0$. En réécrivant (0.23) comme

$$d \ln |f| = \frac{1}{\tilde{\tau}} d \ln \tilde{x} \quad (0.26)$$

et en intégrant les deux côtés, on obtient

$$\int d \ln f = k \int d \ln x \quad (0.27)$$

où $k = 1/\tilde{\tau}$. L'évaluation de ces deux intégrales indéfinies donne

$$\ln|f| = k \ln \tilde{x} + \text{const.}; \quad (0.28)$$

en prenant les exponentielles des deux côtés et en utilisant le fait que $f < 0$, on a

$$\begin{aligned} f &= -e^{k \ln \tilde{x} + \text{Const}} \\ &= A e^{k \ln \tilde{x}} \\ &= A \tilde{x}^k. \end{aligned} \quad (0.29)$$

En substituant dx_1/dx_2 à la place de f et x_1/x_2^r à la place de \tilde{x} ,

$$\frac{dx_1}{dx_2} = A \left(\frac{x_1}{x_2^r} \right)^k \quad (0.30)$$

ou

$$x_1^{-k} dx_1 = A x_2^{-rk} dx_2. \quad (0.31)$$

En intégrant de nouveau les deux côtés,

$$\frac{x_1^{1-k}}{1-k} = A \frac{x_2^{1-rk}}{1-rk} + \text{const.} \quad (0.32)$$

Il s'ensuit que

$$x_1^{\alpha_1} + b x_2^{\alpha_2} = \text{const.} \quad (0.33)$$

où

$$\begin{aligned} \alpha_1 &= 1 - \frac{1}{\tilde{\tau}}, \\ \alpha_2 &= 1 - \frac{r}{\tilde{\tau}}, \end{aligned} \quad (0.34)$$

et

$$b = \frac{\tilde{\tau} - 1}{\tilde{\tau} - r}. \quad (0.35)$$

Chapitre 5

Cumul et évolution des régimes

5.1 L'importance des règles de cumul

5.1.1 Les règles « de régime »

Tous les AP (accords préférentiels) ont des règles de régime, parmi lesquelles différentes variétés de seuils *de-minimis*, de règles de cumul, de règles d'absorption (« *roll up* ») et de reversement de droits.

Un seuil *de-minimis* stipule un pourcentage maximum de d'inputs non originaires pouvant être utilisés sans affecter l'origine d'un bien final. L'existence de tels seuils simplifie les opérations d'exportation en présence de règles de contenu local (voir ci-dessous).

Les règles de cumul permettent aux producteurs d'une zone préférentielle d'importer des matériaux non-originaire d'un autre pays membre (ou d'un pays membre d'un bloc admissible pour le cumul) sans affecter l'origine du bien final.

5.1.2 Les différentes formes de cumul

On distingue généralement trois types de cumul : bilatérale, diagonale, et pleine. Le cumul bilatérale est la plus commune et s'applique aux deux partenaires (disons A et B) d'un AP bilatéral. Elle stipule que les producteurs du pays A peuvent utiliser des inputs originaire du pays B tant que ces inputs sont eux-mêmes originaires (c'est-à-dire tant qu'ils satisfont eux-mêmes les RDO du bloc).

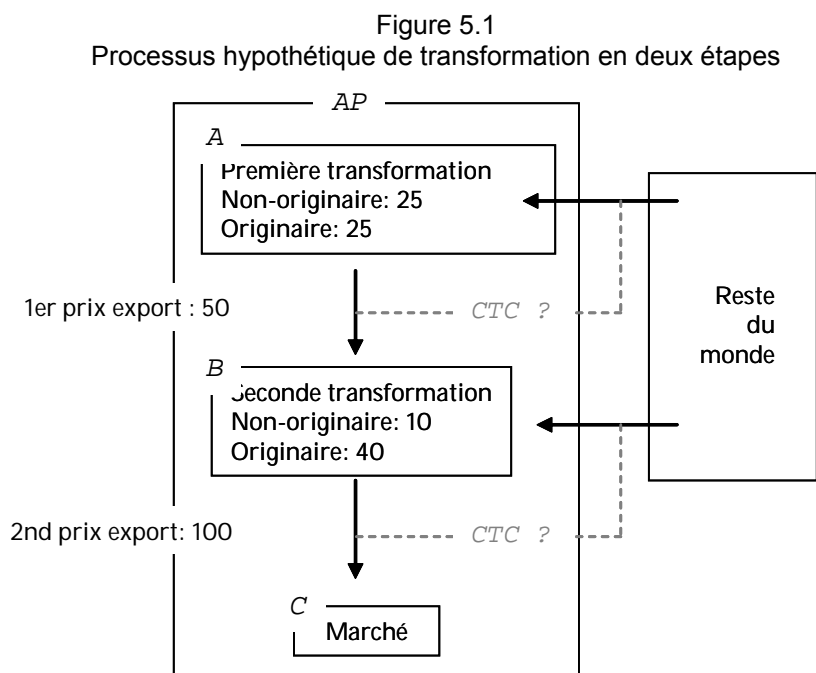
Sous le régime du cumul diagonal (le principe de base du système PANEURO, par exemple), les pays liés par un AP régional peuvent utiliser des matériaux de n'importe quel membre du bloc tant qu'ils sont originaires.

Enfin, sous le régime du cumul intégral, tous les stades de transformation entrepris dans le bloc comptent pour le calcul du contenu local, que la transformation d'un input donné soit ou non par elle-même suffisante pour conférer l'origine. Sur la base du processus de production décrit dans la figure 5.1, le tableau 5.1 illustre la différence

entre cumuls diagonal et intégral sur la base de deux exemples de règles de liste (voir le chapitre précédent) : un changement de position tarifaire et une règle de contenu local.

Dans cet exemple, un bien est produit à l'aide de deux stades de transformation, chacun opéré dans un pays (A pour le premier, B pour le second) puis exporté vers C (tous trois membres d'un même bloc). Les montants des matériaux importés du reste du monde ainsi que de la valeur ajoutée locale sont indiqués, et les prix sont égaux aux coûts de production à chaque stade.

Supposons que les matériaux importés par A durant le premier stade appartiennent à la même position tarifaire (au sens des RDO applicables) que le bien intermédiaire résultant de la transformation et exporté vers B. Supposons par contre que la transformation en B le fait changer de position tarifaire par rapport aux matériaux importés du reste du monde au stade 2.



Considérons maintenant deux types de RDO-produit : un CPT (changement de position tarifaire) et une règle de CLM (contenu local minimum) de 60%. Aucun des deux critères n'est satisfait par la première transformation, puisqu'il n'y a pas de CPT (première règle violée) et le contenu local n'est que de 50% (deuxième règle violée). Ces hypothèses sont indiquées dans le tableau 5.1.

La différence entre les deux types de cumul apparaît dans le traitement du produit final exporté de B vers C. Sous le cumul diagonal, le produit intermédiaire importé de A n'étant pas éligible, seuls les 40 francs de seconde transformation comptent, et le produit final n'est pas éligible. Sous le cumul intégral, aux 40 francs de contenu local de seconde transformation s'ajoutent les 25 de première transformation, ce qui donne un total de 65 : la règle de CLM est satisfaite. Quant à la règle de CPT, elle est satisfaite aussi tant que le bien final n'appartient à aucune des positions des matériaux importés du reste du monde.

Tableau 5.1
Eligibilité sous les régimes de cumul diagonale et intégral

	Hypothèses		Eligibilité	
	Stade 1 (A)	Stade 2 (B)	combinée (bien final)	
			Cumul diag.	Cumul intégr.
CPT	non	oui		
<i>Satisfait le CPT?</i>			<i>non</i>	<i>oui</i>
Valeur de la transformation				
Originare	25	40	40	65
Non-originare	25	10	60	35
<i>Satisfait CLM de 60%?</i>			<i>non</i>	<i>oui</i>

Le cumul intégral est moins fréquent que le cumul diagonal mais est appliquée par l'UE dans ses accords avec le Maroc et la Tunisie (ainsi que dans les accords de Cotonou avec les ACP et dans l'accord avec l'Algérie). Sur le papier tout au moins, le cumul intégral permet une plus grande fragmentation internationale du processus de production (davantage de « commerce vertical ») et une intégration plus profonde entre partenaires d'un bloc. Par contre, dans la réalité il faut garder à l'esprit qu'il exige une documentation comptable plus substantielle de la part des exportateurs, ce qui peut poser problème pour les plus petits.

Le principe d'absorption permet à des produits intermédiaires eux-mêmes issus de la transformation matériaux non originaires de maintenir intégralement leur statut originaire lorsqu'ils sont réutilisés dans l'élaboration de produits finaux. Ce principe est largement utilisé, en particulier dans le SGP de l'UE et dans les accords de Cotonou.

Les trois principes ci-dessous ont le potentiel de rendre les RDO plus flexibles. L'élimination des reversements de droits (« *duty drawbacks* »), par contre, peut réduire l'accès au marché dans les AP, puisqu'il augmente le coût des inputs importés du reste du monde. L'importance de cet effet varie –elle est réduite en présence d'escalade tarifaire– mais certains pays ont négocié des phases de transition prolongé à cet égard.³⁸

Boîte 5.1

Cumul intégral : Un exemple

Supposons qu'une chemise pour homme (code tarifaire NT 6205) soit confectionnée en Tunisie avec du tissu (NT 5208) fabriqué en Norvège à partir de fil de coton (NT 5205) importé de Chine. La transformation de fil en tissu effectuée en Norvège ne constitue pas en elle-même une ouvraison suffisante pour conférer l'origine au tissu ; de la même façon, la transformation du tissu en chemise effectuée en Tunisie ne constitue pas non plus une ouvraison suffisante pour conférer l'origine.

Sous le régime du cumul diagonal, un exportateur tunisien voulant expédier la chemise vers la Suisse ne pourrait pas bénéficier du régime préférentiel. Sous le régime du cumul intégral, par contre, le tissage effectué en Norvège peut être imputé au calcul de l'ouvraison, ce qui satisfait le critère de liste pour les chemises de coton (une double ouvraison à partir du fil, et non simplement du tissu).

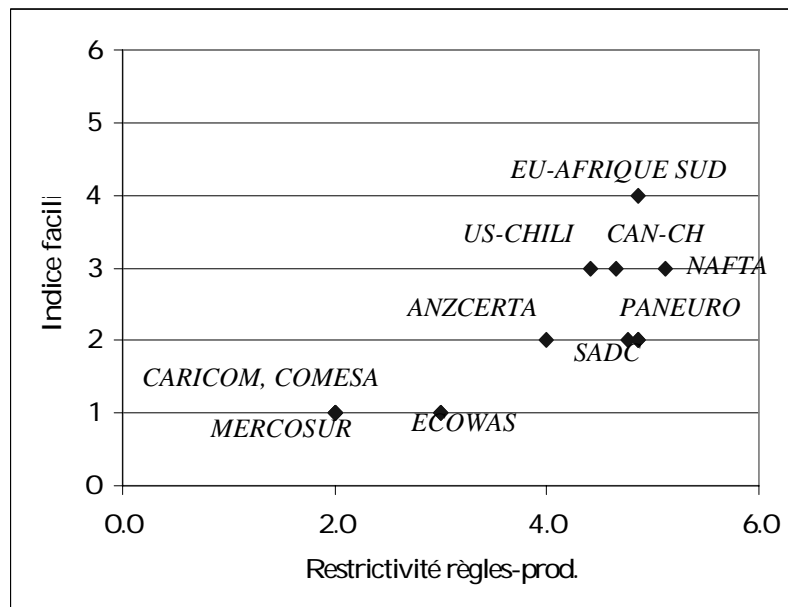
Source : Adapté de la Note Explicative, Confédération Suisse, D30, p. 9.

³⁸ Le Mexique, par exemple, n'a eu que deux ans de transition dans l'ALENA, mais le Chili en a eu quatre dans son ALE avec l'UE.

5.1.2 L'effet des règles de cumul : Evidence empirique

A partir d'une règle d'observation fondée sur une logique voisine de celle de l'indice de restrictivité des règles de liste, Estevadeordal et Suominen (2006) ont proposé un « indice de facilitation » pour les règles de régime. L'indice prend, cette fois-ci, une valeur croissante avec la facilitation offerte par les règles de régime ; par exemple, le cumul bilatérale a le score le plus faible, suivie du cumul diagonal, puis du cumul intégral. En combinant une moyenne pondérée des indices de restrictivité et de l'indice de facilitation de chaque régime, on obtient la figure 5.2, qui place chaque régime préférentiel dans un espace où les régimes les « meilleurs » –les moins restrictifs– sont vers le nord-ouest.

Figure 5.2
Règles de régime et règles de listes



Source : Adapté d'Estevadeordal et Suominen 2006.

L'indice de restrictivité des règles de listes (produits) sont sur l'axe horizontal, et l'indice de facilitation des règles de régime est sur l'axe vertical.

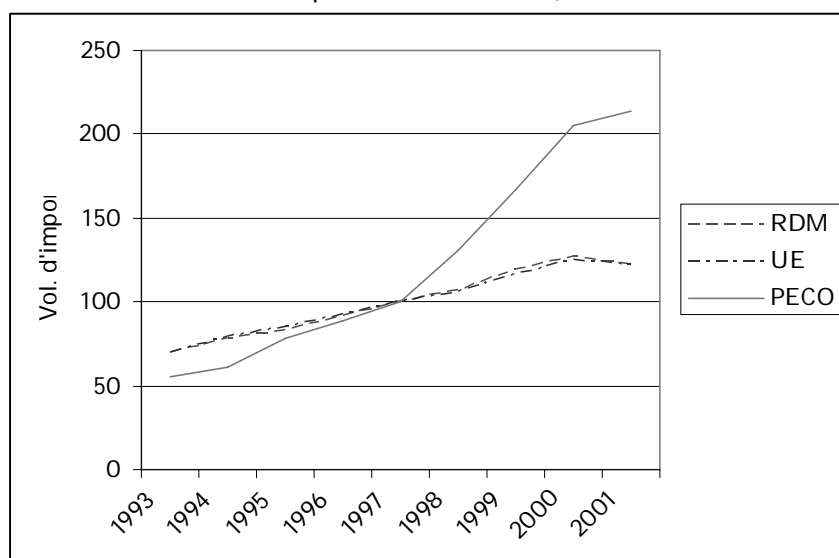
On voit que la frontière nord-ouest est constituée du MERCOSUR, de la CARICOM, de l'ANZCERTA, et des accords Canada-Chili et UE-Afrique du Sud. Par contre, les deux grands régimes –NAFTA et PANEURO– sont clairement en-deçà de la frontière, c'est-à-dire restrictifs.

Augier et Gasiorek (2005) ont confirmé l'importance des règles de cumul dans une étude de l'effet de l'adoption en 1997 du système PANEURO de cumul diagonal par

l'UE, l'AELE et les dix PECO (Pays d'Europe Centrale et Orientale) couverts par les Accords Européens. Leur stratégie d'identification était fondée sur l'idée suivante. Un système de préférences « en étoile » dans lequel le centre (l'UE) octroie des réductions tarifaires à des pays qui ne s'octroient pas les mêmes préférences entre eux favorise l'émergence d'un commerce lui aussi en étoile dans lequel les branches commercent plus avec le centre qu'entre elles. Ce type de commerce est renforcé par le cumul bilatéral. Par contre, le cumul diagonal est de nature à favoriser le commerce –en biens intermédiaires– entre les branches de l'étoile.

L'adoption du système PANEURO en 1997 fournit donc une expérience naturelle, illustrée par la figure 5.3.

Figure 5.3
Volume d'importations de l'AELE, 1993-2001



Source : Augier et Gasiorek (2005), Figure 5.
Base 100: 1997.

La différence entre les deux courbes montre que, prima facie, l'adoption du système de cumul diagonal a affecté positivement les importations de l'une des branches (ici l'AELE) en provenance d'une autre branche (les PECO). Une analyse économétrique dite de « différence en différences » confirme ce diagnostic de manière plus formelle. L'estimation est faite à partir d'un modèle de gravité en panel (voir le chapitre 3) avec effets fixes par paire de pays. Le « traitement » est l'adoption du cumul diagonal. La « période de traitement » est l'ensemble des années suivant 1997. Le « groupe de traitement » est l'ensemble des flux entre les étoiles du système –PECO, AELE etc.– qui bénéficient potentiellement de l'adoption de ce cumul diagonal à partir de 1997. Le « groupe de contrôle » est l'ensemble des flux commerciaux non affectés par le cumul diagonal ; Augier et Gasioerek

Boîte 5.2

L'estimation en « différence en différences »

L'estimation DED (différence en différences) permet de mesurer l'effet d'une politique par analogie avec l'effet d'un traitement médical. Supposons que l'on ait un échantillon de N individus observés de $t = 1$ à $t = T$ et que le traitement commence à t_0 . Sur notre échantillon d'individus, n (le groupe de traitement) sont sujets au traitement et les $N-n$ restant reçoivent un placebo. Soit T_i une variable muette égale à un quand l'individu i est dans le groupe de traitement et zéro sinon, et soit P_t une autre variable muette égale à un si $t \geq t_0$ et zéro autrement. Soit enfin C_{it} un vecteur de contrôles. L'équation à estimer est

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_i + \beta_2 P_t + \beta_3 X_i P_t + C'_{it} \gamma + u_{it}$$

où Y_{it} mesure l'effet du traitement. Le paramètre β_3 fournit un estimateur non biaisé de l'effet du traitement qui permet de « filtrer » l'effet des différences entre individus et entre périodes (pré- vs. post-traitement).

en ont considéré plusieurs mais le plus logique est l'ensemble des flux (i) intra-UE, (ii) entre pays du reste du monde, et (iii) entre l'UE et le reste du monde.

Les résultats d'estimation suggèrent que le « traitement » –l'accès au cumul diagonal après 1997– a bien eu un effet statistiquement significatif sur les pays concernés.

L'accroissement du volume de commerce entre pays affectés est de l'ordre de 10%,³⁹ ce qui suggère, a contrario, que le cumul diagonal réduit le commerce d'environ 10% par rapport à ce qu'il serait sous le régime du cumul intégral.

5.2 Implications pour la Confédération

5.2.1 Les règles de cumul de la Confédération

Tous les accords de libre-échange de l'AELE prévoient au moins le cumul bilatéral sujet à des règles particulières d'ouvrison minimale.⁴⁰ Par ailleurs, la Confédération bénéficie des règles de cumul du système PANEURO, qui ont été étendues en 2005 aux pays de la zone Euro-Med.

L'accord de libre-échange Suisse-UE, la Convention de l'AELE, et les accords entre l'AELE et l'UE d'une part et la Turquie d'autre part sont tous couverts par les règles du cumul paneuropéen, qui prévoit la cumulation diagonale. C'est aussi le cas de l'accord avec le Maroc. Par contre, comme on l'a mentionné précédemment, l'accord de la Confédération avec la Tunisie prévoit la possibilité du cumul intégral.

5.2.2 Quel avenir pour les règles de cumul ?

La littérature théorique et empirique sur les RDO résumée dans ce rapport montre que les RDO –qu'il s'agisse des règles de liste ou des règles de cumul– ont le pouvoir d'empêcher ou de retarder le fractionnement de la production en chaînes d'approvisionnement transfrontières. L'expérience de l'Asie du Sud-Est, qui a réussi jusqu'à maintenant à résister à la tentation du régionalisme discriminant, suggère qu'un environnement non entravé par les règles d'origine préférentiel est favorable au

³⁹ L'exercice d'Augier et Gasiorek est en principe vulnérable à une critique standard, à savoir que l'adoption du système Paneuro est endogène. Si les pays qui y adhèrent sont les plus susceptibles d'en profiter, le traitement ne peut pas être considéré comme « forcé » et la méthodologie appropriée n'est plus une simple estimation en DED (voir le débat à ce sujet dans le numéro de juillet 2005 d'*Economic Policy*). En pratique cette critique est secondaire, les effets fixes bilatéraux contrôlant une bonne partie du biais d'endogénéité.

⁴⁰ Celles-ci sont précisées dans le document D30 de la Confédération, disponible en Français à l'adresse suivante

<http://www.ezv.admin.ch/dokumentation/O1113/O2014/index.html?lang=fr>.

développement de réseaux internationaux d'approvisionnement et de production efficaces –ce que l'on appelle quelquefois « factory Asia ».

Si les règles d'origine des deux grandes zones préférentielles actuelles, l'Europe et l'Amérique du Nord, devaient rester aussi complexes et pénalisantes qu'elles le sont actuellement, le basculement de l'activité manufacturière globale vers la zone Asie, qu'il soit inéluctable ou non, ne pourrait en être qu'accélééré.

Ces risques sont particulièrement importants pour un pays très ouvert comme la Suisse, et il est donc important que celle-ci ait une réflexion propre en la matière. Il est à noter à cet égard qu'une évolution plutôt favorable est discernable en Europe. Les règles de cumul de la zone Pan-Euro-Med ont évolué dans deux directions :

Elles se sont harmonisées dans la zone couverte initialement ;

Elles se sont étendues progressivement (aux PECO promis à l'accession dans un premier temps, puis à des pays associés sans perspective d'adhésion).

Comme l'a argumenté Baldwin (2006) ces deux directions dans l'évolution des règles de cumul fournissent un canevas pouvant s'étendre à tout le système multilatéral. C'est donc dans le sens de la poursuite de ce mouvement que la Suisse peut vouloir œuvrer, en favorisant deux axes :

La poursuite du mouvement d'extension « par contagion »

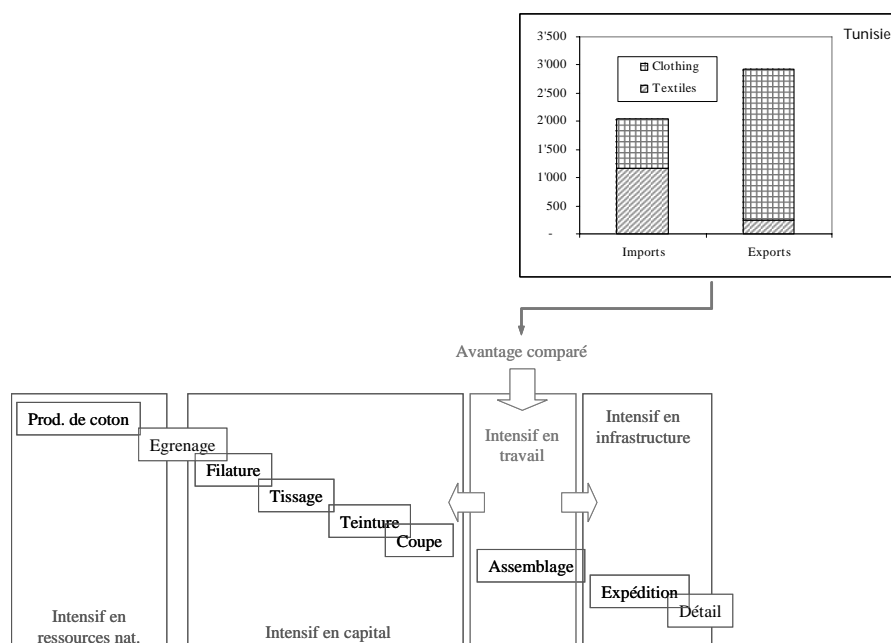
La relaxation du régime de cumul par le remplacement du cumul diagonal par le cumul intégral.

Le passage du cumul diagonal au cumul intégral étant un facteur de flexibilité dans l'approvisionnement,⁴¹ il est avantageux pour les grandes entreprises et en particulier pour celles qui ne disposent pas d'un « bassin d'approvisionnement » local suffisamment dense ou compétitif. C'est évidemment le cas pour les entreprises européennes du secteur textile et habillement. Dans ce secteur, en outre, la chaîne de

⁴¹ Il n'y a dans ce domaine pas d'évidence statistique, et l'évidence anecdotique suggère que si le cumul intégral est, conceptuellement, toujours plus flexible que le cumul diagonal, pour les petites entreprises dans les PMA, les exigences de transparence et de sophistication comptable qu'il implique, qui s'apparentent à celles de la « traçabilité » dans le secteur agro-alimentaire, peuvent être un fardeau non-négligeable.

la valeur comprend des segments très intenses en main d'œuvre peu qualifiée. La figure 5.4 schématise, à titre illustratif, la chaîne de la valeur allant du coton brut à la chemise vendue au détail.

Figure 5.4
Chaîne de la valeur illustrative, habillement en coton



Le créneau où la Tunisie est actuellement positionnée –celui de la confection– est très intensif en main d'œuvre et donc sensible au coût de celle-ci. L'avantage comparé de la Tunisie dans ce créneau est menacé et peu susceptible de résister longtemps à la concurrence mondiale. Ce n'est que par sa proximité et par la localisation sur son territoire d'activités plus intensives en capital –en amont– que la Tunisie peut espérer conserver un avantage comparé dans le secteur textile-habillement. Ce raisonnement s'applique bien entendu également aux autres pays de la zone Euro-Med. L'activité de confection la plus intensive en main d'œuvre devra alors se délocaliser vers des pays à coût de main d'œuvre moindres, à l'extérieur de la zone Euro-Med (les pays ACP par exemple). Pour que des chaînes d'approvisionnement viables puissent se mettre en place avec ces pays, les règles de cumulation actuellement applicable à la zone Euro-Med devront s'appliquer à eux.

En outre, étant donné le coût élevé du transport maritime entre l'Europe et les ports ACP, l'approvisionnement en produits de première transformation, comme le fil, dans la zone Euro-Med risque d'entraîner des surcoûts rendant toute la filière non compétitive. Pour rendre les filières vraiment compétitives, le cumul diagonal risque

donc de ne pas suffire ; le cumul intégral permettant une plus grande flexibilité dans l'approvisionnement en produits de première transformation est donc l'étape suivante logiquement. Ainsi, extension géographique du système et la relaxation de la règle de cumul sont liés.

5.3 Conclusion

Les règles de cumul peuvent réduire l'effet nocif des RDO de liste en permettant une certaine souplesse dans la comptabilisation des intrants importés. Ceci est important puisque l'effet négatif des RDO sur le développement commercial est essentiellement celui de retarder ou de gêner la formation de chaînes d'approvisionnement transfrontières, une tendance fondamentale de la production manufacturière. L'évidence empirique suggère à cet égard que le cumul intégral, plus souple que le cumul diagonal, réduit l'effet pénalisant des RDO.

Par ailleurs, tous les travaux des deux dernières décennies sur le régionalisme montrent que ses effets potentiellement négatifs sur le bien-être sont mitigés ou éliminés tant que les blocs préférentiels restent « ouverts » sur le reste du monde. Dans une perspective où les blocs préférentiels se développent et se renforcent en parallèle au système multilatéral, la menace sur celui-ci –et donc sur les pays laissés en dehors ou aux marges des grands blocs– est réduite si les règles du commerce préférentiel à l'intérieur des blocs sont compatibles entre elles, permettant à terme leur fusion progressive. L'harmonisation des règles de cumul, sous l'égide de l'OMC et sur la base la moins contraignante pour les producteurs –le cumul intégral– serait à cet égard un objectif logique et réaliste pour la diplomatie commerciale de la Confédération.

Références bibliographiques

Aitken, N. (1973), "The effect of the EEC and EFTA on European Trade : A Temporal Cross-Section Analysis", *American Economic Review*, Volume 63, 881-892.

Anderson, J. et E. van Wincoop (2003), "Gravity with Gravitas : A Solution to the Border Puzzle", *American Economic Review*, Volume 93, No. 1, 170-192.

Anderson, J. et E. van Wincoop (2004), "Trade costs", *Journal of Economic Literature*, Volume 42, No.3, 691-751.

Arellano, M. (1987), "Computing Robust Standard-Error for Within-Groups Estimators", *Oxford Bulletin of Economic and Statistics*, Department of Economics, University of Oxford, Volume 49(4), 431-34.

Augier, P., M. Gasiorek et C. Lai-Tong (2005), "The Impact of Rules of Origin on Trade Flows", *Economic Policy*, Volume 20, No. 43, 567-624.

Baier, S. L. , et J. H. Bergstrand (2002), "On the Endogeneity of International Trade Flows and Free Trade Agreements", American Economic Association Annual Meeting.

Baldwin, Richard (2006), "Multilateralizing regionalism", mimeo, HEI.

Banque Mondiale (2006), Morocco, Tunisia, Egypt and Jordan after the End of the Multi-Fiber Agreement: Impact, Challenges and Prospects; Report 35376 MNA.

Bayoumi, T. et B. Eichengreen (1997), "Is Regionalism Simply a Diversion? Evidence from the Evolution of the EC and EFTA", in Ito, T. et A. Krueger (eds.), *Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements*, University of Chicago Press, Volume 6, chap 6.

Bora, B., A. Kuwahara, et S. Laird (2002), "Quantification of Non-tariff Measures", *Policy Issues in International Trade and Commodity Study Series*, No. 18. UNCTAD, Geneva.

Brenton, P. (2003), "Notes on Rules of Origin with implications for Regional Integration in South East Asia, World Bank.

— et H.Imagawa (2004), "Rules of Origin, Trade Customs", in L.de Wulf et J. Sokol (eds.), *Customs Modernization: A Handbook*, World Bank.

Brun, J.F, C.Carrère, P.Guillaumont et J. de Melo (2005), "Has Distance Died ? Evidence from a Panel Gravity Model", *World Bank Economic Review*, Volume 19, Issue 1, 99-120.

Cadot, O., A. Estevadeordal, A. Suwa-Eisenmann, et T. Verdier eds., (2006), *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*, Oxford University Press.

—, C. Carrère, J. de Melo et A. Portugal-Pérez (2005), "Market Access and Welfare under Free Trade Agreements: Textiles Under NAFTA", *World Bank Economic Review*, Volume 19, Issue 3, 379-405.

—, A. Estevadeordal, A. et A. Suwa-Eisenmann (2006), "Rules of Origin as Export Subsidies", in O. Cadot et al. (eds), *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*, chap 5, 149-172, Oxford University Press.

— et J. de Melo (2007), "Why OECD Countries should Reform Rules of Origin", mimeo.

Carrère, C. (2006), "Revisiting the effects of Regional Trading Agreements on trade flows with Proper Specification of the Gravity Model", *European Economic Review*, Volume 50, Issue 2, 223-247.

— et J. de Melo (2004), "Are Different Rules of Origin Equally Costly? Estimates from NAFTA", in O. Cadot et al. (eds), *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*, chap 7, 191-212, Oxford University Press.

CNUCED/OMC (2003), Forum du Commerce International.

Commission of the European Communities (2003), Green Paper on the future of Rules of Origin in PTAs; COM(2003)787 final, Brussels.

Confédération Suisse (2007), Accords de libre-échange, préférences tarifaires, et origine des marchandises (D30).

Deardoff, A. (1998), "Determinants of Bilateral Trade: Does Gravity Work in a Neoclassical World?" in Jeffrey Frankel (ed.), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago, IL, University of Chicago Press.

— et R. M. Stern (1998), *Measurement of Nontariff Barriers*, University of Michigan Press.

Endoh, M. (1999), "Trade Creation and Trade Diversion in the EEC, the LAFTA and the CMEA: 1960-1994", *Applied Economics*, Volume 31, 207-216.

Estevadeordal, A. (2000), "Negotiating Preferential Access: The Case of the North American Free Trade Agreement", *Journal of World Trade*, Volume 34, 141-200.

— et K. Suominen (2006), "Mapping and Measuring Rules of Origin around the World", in O. Cadot et al. (eds), *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*, chap 3, 69-113, Oxford University Press.

Flatters, F. et R. Kirk (2004), "Rules of Origin as Tools of Development? Some Lessons from SADC".

Frankel, J. (1997), *Regional Trading Blocs in the World Economic System*. Washington, DC, Institute for International Economics.

Helliwell, J. (1998), *How much do National Borders Matter?*, Washington, D.C: Brookings Institution Press.

Herin, Jan (1986), "Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and in the EC", *EFTA Occasional Paper*, Volume 13.

Hiscox, M. J. et S. L. Kastner (2002), "A General Measure of Trade Policy Orientations: Gravity-Model-Based Estimates for 82 Nations, 1960 to 1992", Unpublished Working Paper.

James, W. (2004), "Rules of Origin, Tariff Discrimination and Trade Diversion: A Case Study of Asian Textiles and Apparel Exports"; mimeo.

Jammes, O. et M. Olarreaga (2005), "Explaining SMART and GSIM", The World Bank, mimeo.

Kee, H.L., Nicita, A. et Olarreaga, M. (2006), "Estimating trade restrictiveness indices." Policy Research Working paper # 3840, The World Bank.

Koskinen, M. (1983), "Excess Documentation Costs as a Non-tariff Measure: an Empirical Analysis of the Import Effects of Documentation Costs"; mimeo, Swedish School of Economics.

Krishna, K. (2006), "Understanding Rules of Origin", in O. Cadot et al. (eds), *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*, chap 1, 19-34, Oxford University Press.

Krueger, A.O., (1999), "Trade Creation and Trade Diversion under NAFTA", *NBER Working Paper*, No.7429.

Leamer, E. E et J. Levinsohn (1995), "International Trade Theory: The Evidence", in G. Grossman and K. Rogoff (eds.), *Handbook of International Economics*, Volume 3, 1339-1394, Elsevier Science B.V.

Linder, S. (1961), *An Essay on Trade and Transformation*, New York, Wiley.

Limao, N. et A.J.Venables (2001), "Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs", *World Bank Economic Review*, Volume 15, 451-479.

Maskus, K., J. S. Wilson, et T.Otsuki (2001), "Quantifying the Impact of Technical Barriers to Trade: A Framework for Analysis", *Working Paper*, No. 2514, World Bank, Washington, D.C.

Richardson, M. (1995), "On the Interpretation of the Kemp/Wan Theorem", *Oxford Economic Papers*, Oxford University Press, vol 47, Issue 4, 696-703.

Roberts, D., T. Josling, et D. Orden (1999), " A Framework for Analysing Technical Trade Barriers in Agricultural Markets", *Technical Bulletin*, No. 1876, Economic Research Service, Washington D.C: US Department of Agriculture.

Sapir, A., 1998, "The Political Economy of EC Regionalism", *European Economic Review*, Volume 42, 717-32.

Soloaga, I. et A. Winters (2001), "How has Regionalism in the 1990s Affected Trade?", *North American Journal of Economics and Finance*, Volume 12, 1-29.

Viner, J. (1950), *The Customs Union Issue*, New York, Carnegie Endowment for International Peace.



Shifting Import Patterns in Latin America: The Role of Structural and Policy Determinants

Antoni Estevadeordal, Paolo Giordano,
Kati Suominen and Augusto Stabilito^{*}

**Working paper prepared in coordination with the
Swiss State Secretariat for Economic Affairs (SECO)**

FINAL REPORT

^{*} The authors are, respectively Manager, Economists and Consultant, serving in the Integration and Trade Sector of the Inter-American Development Bank. Matthew Shearer provided invaluable research assistance. The opinions expressed herein are those of the authors and do not necessarily reflect the official position of the Inter-American Development Bank or its member countries. The analysis presented in this document benefited from a number of recent studies prepared by the Integration and Trade Sector of the Inter-American Development Bank. Thanks to Pierre Sauvé for insightful comments and for helping us in framing the scope of the paper.

TABLE OF CONTENTS

I. Introduction	332
II. Stylized Facts about Latin American Import Patterns	333
A. Evolution of Latin American Imports.....	334
B. Geographic and Sectoral Composition of Latin American Imports	337
III. Changes in LA Import Patterns: Some Hypotheses	344
A. Shapers of Latin American Import Patterns	344
B. Market Access Disciplines in Regional Trade Agreements: Source of LA Trade Patterns?.....	345
C. RTA Coverage: Aggregate Provisions.....	357
i. Methodology	357
ii. Coverage of Market Access Disciplines in RTAs: Main Trends	359
D. Trade Effects of RTAs.....	362
E. Summary of Effects of RTAs on LA Import Patterns.....	364
IV. Applying the Shift-Share Analysis.....	364
A. The Model.....	365
B. Comparative Import Patterns in Latin America.....	368
V. Conclusion.....	372
References.....	373
Annex I Market Share in Latin America in 1995-2005, by Importer	375
Annex II RTAs Covered in the Study.....	376
Annex III: Three-Level Matrix for Mapping Market Access Provisions in RTAs and Definitions.....	378

LIST OF TABLES

Table 1	Regions and Countries	333
Table 2	Sectoral Classification	334
Table 3	Shares and Market Share Growth of LA regions in World Imports	336
Table 4	Import Market Shares by Sectors for Regions and Years (%).....	338
Table 5	Market Shares Variations in Latin America, by Sector and Period.....	339
Table 6a	Imports of Selected Partners in LA regions (\$ millions)	341
Table 6b	Share Growth of Selected Import Partners in LA regions (%)	341
Table 7	Ranking of Market Share Winners and Losers per Region (1995-2005)	342
Table 8	Americas Liberalization State of Play, 2006	354
Table 9	Growth in Import Market Shares, Geographic and Sectoral Convergence in LA in Import Sources, and Competitiveness in LA, 1995-2002	368

LIST OF FIGURES

Figure 1	Economic Growth in Latin America, 1990-2005	344
Figure 2	Multilateral Effective Exchange Rate in Latin America (Index, 2000=100) ..	345
Figure 3	Trade (exports and imports) as a Share of GDP, by Sub-Region.....	346
Figure 4	Percent of Tariff Lines Duty Free, by Selected Benchmark Years	350
Figure 5	Evolution of Duty-Free Treatment in Selected RTAs.....	351
Figure 6	Evolution of Duty-Free Treatment in RTAs Signed by Countries of the Americas	352
Figure 7a	Distribution of Liberalization by RTA Parties in Chapters, Year 5	355
Figure 7b	Distribution of Liberalization by RTA Parties in Chapters, Year 10.....	356
Figure 8a	Coverage of NTM Provisions in Selected RTAs.....	360
Figure 8b	Coverage of Special Regimes in Selected RTAs	360
Figure 8c	Coverage of Rules of Origin Provisions in Selected RTA	361
Figure 8d	Coverage of Customs Procedures and Trade Facilitation Provisions in Selected RTAs.....	361

I. Introduction

Latin America's (LA) trade patterns have altered markedly over the past decade. In terms of trade volumes, some of the main regional economies have gone through veritable booms and busts, with trade expanding in the mid-1990s, followed by a precipitous descent and yet another surge starting around 2002. Also the sectoral and geographical composition of LA trade flows has changed. Manufactured goods have risen to occupy a major role particularly in Mexican and Central American exports; on the import side, the predominance of heavy manufactures yielded to primary goods and energy products in the 1999-2002 period, and rebounded again in the recovery cycle. And while the United States continues as the major trading partner for most of Latin America, Asian countries and China, in particular, have grown in importance in the regional trade both as sources of manufactured imports and as a market for LA commodity exports, reaping market share in the region from the United States, European Union, and Switzerland alike.

Shifts in trade patterns are not unprecedented Latin America: the regional countries have experienced countless ups and downs before. However, changes in some variables may have affected the more recent trade patterns. One such variable is trade policy. Latin American economies have pursued a multi-polar integration strategy in the past two decades consisting of unilateral liberalization, sub-regional integration under the auspices of such schemes as the Andean Community, Central American Common Market (CACM), Southern Common Market (Mercosur), dozens of intra- and extra-regional free trade agreements such as the North American Free Trade Agreement (NAFTA) of 1994 and the Chile Korea FTA of 2003, and multilateral trade liberalization under the auspices of the World Trade Organization (WTO).

The active trade liberalization agenda has resulted in major reductions in external tariffs—from above 40 percent in the 1980s to less than 12 percent in 1990s and further to 10 percent in 2000. Preferential tariffs in Latin America's regional trade agreements (RTAs) are well below these levels, having been brought to zero in many of the more mature agreements. All in all, at the turn of the millennium, Latin American was the most open developing region in terms of applied average tariff rates (Bouzas and Keifman, 2003).

The dramatic break with the past protection has undoubtedly played a role in accentuating the importance of trade in the LA economies, and could be hypothesized to have shaped also the geographic and sectoral composition of the region's trade. The purpose of this paper is to start exploring this hypothesis. We take stock of the changes in Latin American trade patterns in the past decade, and shed some preliminary light on the importance of trade policy variables in these changes. In particular, we strive to (1) detail the evolution and composition of Latin American countries' imports from industrialized countries in 1995-2005; (2) explore the depth of liberalization in LA's extensive network of RTAs; and (3) apply the so-called shift-share methodology as a window for analyzing the sectoral and geographical composition of LA imports, and hypothesizing about the role of the deepening preferential liberalization, along with other institutional and structural variables, that may have affected Latin American imports over the past decade..

We reach two preliminary results. First, domestic variables, such as economic growth, exchange rates, and trade policy appear to have helped arbitrate the region's trade patterns. It appears that some of the most avid trade integrators also featured the highest competitiveness rates and mostly positive import growth rates. Second, despite their differences, LA economies' import patterns are still more similar than different.

The following section surveys the evolution in LA import patterns in the past ten years. The third section lays out some of the policy variables that may have helped shape these patterns. The fourth section elaborates on the trade policy changes that may have shaped LA trade patterns, and provides one window to examining this empirically by applying the so-called shift-share methodology. Section five concludes.

II. Stylized Facts about Latin American Import Patterns

This section explores the evolution of geographic and sectoral composition of LA imports between 1995 and 2005. The survey is inherently comparative: we draw contrasts between three sub-periods (1995-1998, 1999-2002, and 2003-2005), four importing sub-regions (Andean Community, CACM, Mercosur and rest of LA, or "RLA"), and six import sources (US, Canada, EU-25, Switzerland, Asia and China) (table 1).

Table 1 Regions and Countries

Region	Country/subregion
<i>Latin America</i>	
Mercosur	Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay
Andean Community	Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru, Venezuela
CACM	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua
Rest of LA	Chile, Mexico, Panama
LA	Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Chile, Mexico, Panama
<i>Extra-regional</i>	
EU25	Austria, Belgium, Czech Republic, Cyprus, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom
USA	
Switzerland	
China	
Asia	Korea, Malaysia, Thailand, Hong Kong, Indonesia, Japan, Philippines, Singapore, Taiwan, Vietnam
Canada	

The sectoral classification employs the GTAP¹ classification of 42 sectors, which we aggregate into five macro-sectors: primary products, energy, processed foods, light

¹ The Global Trade Analysis Project (GTAP) is coordinated by the Purdue University, and aims to improve the quality of quantitative analysis of global trade and other economic areas.

manufactures and heavy manufactures (table 2). The data used in the paper was obtained from COMTRADE, the trade database of WITS² (World Integrated Trade Solutions).

Table 2 Sectoral Classification

No.	Sectors	Description			
I. Primary Products			IV. Light Manufactures		
1	PDR	Paddy rice	27	TEX	Textiles
2	WHT	Wheat	28	WAP	Wearing apparel
3	GRO	Cereal grains nec	29	LEA	Leather products
4	V_F	Vegetables, fruit, nuts	30	LUM	Wood products
5	OSD	Oil seeds	31	PPP	Paper products, publishing
6	C_B	Sugar cane, sugar beet	34	NMM	Mineral products nec
7	PFB	Plant-based fibers	42	OMF	Manufactures nec
8	OCR	Crops nec			
9	CTL	Bovine cattle, sheep and goats, horses	V. Heavy Manufactures		
10	OAP	Animal products nec	33	CRP	Chemical, rubber, plastic
11	RMK	Raw milk	35	I_S	Ferrous metals
12	WOL	Wool, silk-worm cocoons	36	NFM	Metals nec
13	FOR	Forestry	37	FMP	Metal products
14	FSH	Fishing	38	MVH	Motor vehicles and parts
			39	OTN	Transport equipment nec
			40	ELE	Electronic equipment
			41	OME	Machinery and equipment nec
II. Energy					
15	COL	Coal			
16	OIL	Oil			
17	GAS	Gas			
18	OMN	Minerals nec			
32	P_C	Petroleum, coal products			
III. Processed Foods					
19	CMT	Bovine meat products			
20	OMT	Meat products nec			
21	VOL	Vegetable oils and fats			
22	MIL	Dairy products			
23	PCR	Processed rice			
24	SGR	Sugar			
25	OFD	Food products nec			
26	B_T	Beverages and tobacco products			

Note: Sectoral classification follows Global Trade Analysis (GTAP).

Note that the primary purpose of this section is to disentangle the geographic and sectoral variations in Latin America-bound imports, rather than developing a detailed analysis on import trade *volumes*. For this reason, we did not use real values of imports, and all trade flows are expressed in current prices.

A. Evolution of Latin American Imports

Table 3 takes the first look at trends in LA trade in 1995-2005. LA imports grew by an average annual rate of 7.7 percent during the period; however, there was marked variation across sub-periods. Between 1995 and 1998, imports grew at 40.3 percent, or well above the 9.7 percent growth in world imports, increasing LA market share of global imports. However, between 1999 and 2002, LA import growth trailed that of world

² WITS is a software developed by the World Bank, in close collaboration with the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

imports, while surging again above world imports in the 2003-2005 period (43.8 percent vis-à-vis 34.4 percent).

LA import growth rates have been well more volatile than the global growth rates. Overall, LA imports grew by 110.7 percent during 1995-2005, as opposed to 105 percent for world imports, which helped increase the region's share of global imports by 2.7 percent.

There are important variations among the LA sub-regions. Although each of the four regions experienced a major import boom in the first sub-period, the sub-regions diverged in the second period. Whereas Mercosur's growth plunged to negative, other regions continued growing at a pace above the growth of world imports. Remarkably, however, tables turned in the 2003-2005 period. Mercosur and Andean countries' imports grew at about twice as fast as global imports, while CACM and RLA import growth trailed the global import growth (albeit still continuing at their relatively steady pace).

To be sure, there are nuances at the country level. For example, within RLA, the data are driven heavily by the largest importer, Mexico: the region's increase in the world share in 1999-2002 owes to Mexico's performance, as Panama and Chile lost world market share. Similarly, the positive growth rates of Ecuador in the period were eclipsed by the poor performance of the other Andean countries. Bolivia and Venezuela experienced a steep fall in their imports in the troubling period, and Colombia and Peru showed only modest growth. The 2003-2005 rebound forged in more uniformity within sub-regions—robust growth across the Southern Cone, and relatively similar rates among CACM countries as well as among Andean countries.

Table 3 Shares and Market Share Growth of LA regions in World Imports

Reporter	Shares (%)				Imports Growth (%)				Share Growth (%)			
	1995	1999	2002	2005	95-98	99-02	03-05	95-05	95-98	99-02	03-05	95-05
WLD	100	100	100	100	9.7	13.9	34.4	105.0	100.0	100.0	100.0	100.0
LA	4.5	5.2	4.8	4.6	40.3	5.4	43.8	110.7	27.8	-7.4	7.0	2.7
Sub-Region												
Mercosur	1.6	1.5	1.0	1.1	23.8	-24.4	65.8	41.0	12.8	-33.6	23.4	-31.2
Andean	0.8	0.6	0.6	0.7	19.1	13.0	72.6	77.3	8.5	-0.7	28.5	-13.5
CACM	0.2	0.3	0.3	0.3	52.3	21.4	35.4	170.6	38.8	6.7	0.8	32.0
RLA	1.8	2.8	2.9	2.5	62.2	17.4	33.9	184.7	47.9	3.1	-0.3	38.8
Countries												
ARG	0.4	0.5	0.1	0.3	55.9	-64.8	107.1	42.6	42.1	-69.0	54.2	-30.5
BOL	0.0	0.0	0.0	0.0	68.3	-3.6	39.1	67.8	53.4	-15.3	3.5	-18.1
BRA	1.1	0.9	0.8	0.8	13.1	-3.9	53.8	42.1	3.1	-15.6	14.5	-30.7
CHL	0.3	0.2	0.2	0.3	14.6	10.7	71.8	100.3	4.5	-2.7	27.9	-2.3
COL	0.3	0.2	0.2	0.2	5.7	23.7	49.8	49.8	-3.6	8.7	11.5	-27.0
CRI	0.1	0.1	0.1	0.1	94.6	15.2	23.8	185.3	77.3	1.2	-7.9	39.2
ECU	0.1	0.1	0.1	0.1	32.9	113.1	47.0	129.0	21.1	87.2	9.4	11.7
GTM	0.1	0.1	0.1	0.1	41.3	38.3	56.2	218.7	28.7	21.5	16.2	55.4
HND	0.0	0.0	0.0	0.0	46.7	13.4	37.7	164.3	33.7	-0.4	2.5	28.9
MEX	1.5	2.5	2.6	2.2	73.0	18.8	30.1	206.2	57.6	4.3	-3.2	49.3
NIC	0.0	0.0	0.0	0.0	51.8	4.6	32.2	149.4	38.4	-8.1	-1.6	21.7
PAN	0.1	0.1	0.0	0.0	35.3	-13.7	33.0	65.5	23.3	-24.2	-1.0	-19.3
PER	0.2	0.1	0.1	0.1	8.4	9.8	48.6	64.8	-1.2	-3.5	10.6	-19.6
PRY	0.1	0.0	0.0	0.0	-7.6	-12.3	66.8	18.5	-15.8	-22.9	24.1	-42.2
SLV	0.1	0.1	0.1	0.1	18.3	25.0	37.6	104.8	7.8	9.8	-8.6	-0.1
URY	0.1	0.1	0.0	0.0	32.9	-41.5	77.1	35.4	21.1	-48.6	31.8	-34.0
VEN	0.2	0.2	0.2	0.2	32.1	-13.9	161.4	102.5	20.4	-24.4	94.6	-1.3

Source: IDB (INT/ITD) calculations based on UN COMTRADE data

B. Geographic and Sectoral Composition of Latin American Imports

How has the sectoral composition of LA countries' imports changed over the past few years?

Table 4 shows that LA's imports are highly concentrated in heavy manufactures. Their share of the entire LA import basket was 74.7 percent in 1995-2005. Machinery and equipment made up 20.5 percent of total imports in 2005; chemical, rubber and plastic products 18.8 percent; durable consumption goods such as electronic equipment 14.3 percent; and motor vehicles and parts 10.9 percent. Meanwhile, the share of primary products of the regional imports was 2.8 percent, energy products 7.6 percent, food products 4.6 percent and light manufactures 10.8 percent.

This import structure was reinforced during the boom years; as a result, the share of heavy manufactures of LA imports rose from 73 percent in 1995 to 74.2 percent in 2005. However, this figure disguises important swings during the three sub-periods (tables 4 and 5).

Table 4 Import Market Shares by Sectors for Regions and Years (%)

Sector	Mercosur				Andean				CACM				RLA				LA			
	1995	1999	2002	2005	1995	1999	2002	2005	1995	1999	2002	2005	1995	1999	2002	2005	1995	1999	2002	2005
Primary Prod.	3.6	3.8	2.5	2.5	6.3	5.7	5.5	4.3	5.1	5.4	5.3	3.5	3.7	3.2	3.0	2.5	4.2	3.8	3.6	2.8
PDR	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.4	0.4	0.3	0.4	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
WHT	0.0	1.3	0.8	0.8	2.0	1.9	1.8	1.4	1.5	1.2	1.2	0.8	0.5	0.3	0.3	0.3	0.6	0.8	0.8	0.6
GRO	0.4	0.2	0.1	0.1	1.6	1.5	1.4	1.1	1.1	1.1	1.3	0.8	1.0	0.9	0.8	0.5	0.9	0.8	0.8	0.6
V_F	1.1	0.8	0.5	0.5	1.0	1.1	0.9	0.6	0.5	1.0	1.2	0.5	0.3	0.4	0.4	0.4	0.8	0.6	0.5	0.5
OSD	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2	0.6	0.3	0.6	0.4	0.3	0.3	1.0	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	0.7	0.5
C_B	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
PFB	0.5	0.3	0.1	0.1	0.6	0.4	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2	0.1	0.3	0.3	0.3	0.2	0.4	0.3	0.3	0.2
OCR	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.3	0.2	0.2
CTL	0.3	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.3	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
OAP	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
WOL	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
FOR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
FSH	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energy	4.6	3.5	8.9	8.9	2.1	2.0	4.1	5.1	5.2	3.1	7.4	12.4	2.5	1.9	4.0	7.2	3.3	2.4	5.1	7.6
COL	0.8	0.5	0.9	0.9	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.3	0.2	0.3	0.3
OIL	1.7	1.3	0.9	0.9	0.9	1.0	1.5	2.1	4.2	2.0	2.6	1.9	1.0	0.8	0.9	0.9	1.4	1.0	1.1	1.2
GAS	0.1	0.0	1.3	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.7	1.4	0.1	0.1	0.6	1.1
OMN	1.2	0.9	1.6	1.6	0.6	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.6	0.3	0.4	0.8	0.8	0.5	0.5	0.9
P_C	0.8	0.7	4.2	4.2	0.6	0.6	2.3	2.5	0.8	0.7	4.3	10.1	0.6	0.4	1.9	3.9	0.7	0.6	2.6	4.1
Proc. Foods	8.3	4.7	2.8	2.8	6.9	8.4	7.6	6.3	8.8	10.5	10.1	8.1	4.2	3.4	4.1	4.4	6.4	4.8	4.3	4.6
CMT	0.4	0.2	0.1	0.1	0.3	0.3	0.2	0.2	0.5	0.7	0.6	0.3	0.6	0.7	0.9	0.7	0.4	0.5	0.7	0.5
OMT	0.2	0.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.1	0.2	0.2	0.4	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4	0.6	0.3	0.3	0.3	0.4
VOL	0.6	0.4	0.3	0.3	1.8	2.4	2.3	2.0	1.5	1.7	1.4	1.1	0.8	0.4	0.4	0.5	0.9	0.7	0.6	0.7
MIL	1.0	0.7	0.2	0.2	0.6	0.5	0.5	0.3	0.8	1.0	0.6	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	0.7	0.5	0.3	0.4
PCR	0.3	0.2	0.1	0.1	0.3	0.2	0.1	0.1	0.3	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0
SGR	0.1	0.0	0.0	0.0	0.9	0.5	0.3	0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1
OFD	3.8	2.1	1.4	1.4	2.1	3.1	3.1	2.5	4.6	5.5	5.6	4.8	1.4	1.3	1.7	1.8	2.5	2.0	1.8	2.0
B_T	1.9	0.9	0.6	0.6	0.8	1.2	1.0	0.8	0.9	0.8	1.1	0.9	0.3	0.2	0.3	0.3	1.0	0.5	0.4	0.5
Light Manuf.	11.2	9.8	7.9	7.9	12.6	13.1	12.6	12.2	17.3	15.5	16.0	17.3	14.7	13.6	12.8	10.9	13.2	12.7	11.6	10.8
TEX	2.6	2.2	2.2	2.2	2.9	3.0	3.1	3.2	2.7	2.4	2.4	5.3	3.2	4.1	3.9	3.1	2.9	3.4	3.4	3.0
WAP	0.7	0.5	0.4	0.4	0.9	1.1	0.9	1.0	1.4	1.7	1.8	2.1	2.2	2.0	1.4	0.9	1.4	1.5	1.1	0.9
LEA	1.0	0.8	0.8	0.8	0.6	0.9	0.9	1.1	0.8	1.0	1.1	1.2	0.8	0.8	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9
LUM	0.6	0.9	0.6	0.6	0.5	1.1	0.7	0.7	0.7	1.2	1.1	1.0	1.1	1.0	1.3	1.2	0.8	1.0	1.0	1.0
PPP	3.6	3.3	2.1	2.1	4.7	4.2	4.0	3.7	7.8	5.8	5.6	4.8	4.6	3.3	2.9	2.7	4.4	3.5	2.9	2.8
NMM	1.2	1.1	1.1	1.1	1.7	1.5	1.5	1.3	2.2	2.0	2.3	1.5	1.4	1.3	1.2	1.0	1.4	1.3	1.2	1.1
OMF	1.4	1.0	0.8	0.8	1.2	1.3	1.5	1.3	1.7	1.5	1.6	1.5	1.3	1.2	1.2	1.2	1.4	1.2	1.1	1.1
Heavy Manuf.	72.3	78.2	77.9	77.9	72.0	70.7	70.2	72.1	63.6	65.6	61.3	58.6	75.0	77.8	76.2	74.9	73.0	76.3	75.3	74.2
CRP	20.2	22.4	24.5	24.5	20.9	20.8	23.6	21.0	23.2	20.2	20.6	19.8	17.2	15.5	15.3	15.9	19.2	18.3	18.6	18.8
I_S	1.1	1.5	2.3	2.3	3.6	3.4	4.3	4.6	2.5	3.2	3.2	3.2	2.3	2.1	2.1	2.8	2.1	2.2	2.3	3.0
NFM	2.1	1.7	2.3	2.3	1.9	1.2	1.2	1.4	1.5	1.3	1.0	1.0	1.8	2.0	1.7	1.9	1.9	1.8	1.7	1.9
FMP	2.2	2.4	2.2	2.2	2.6	3.2	2.4	2.2	3.3	3.6	2.8	2.7	5.1	5.2	4.1	3.9	3.5	4.1	3.5	3.2
MVH	12.4	10.5	10.1	10.1	10.8	6.9	8.1	9.6	10.2	9.3	7.9	5.9	8.1	10.8	13.1	12.1	10.2	10.1	11.3	10.9
OTN	1.7	4.1	3.3	3.3	1.9	2.6	3.7	2.7	1.0	1.0	0.7	0.8	0.7	0.8	0.6	0.7	1.3	2.0	1.5	1.6
ELE	10.4	12.2	12.7	12.7	7.9	8.6	7.6	11.4	4.9	9.9	11.7	12.4	14.8	17.0	17.3	15.9	11.6	14.3	14.6	14.3
OME	22.1	23.3	20.5	20.5	22.3	24.0	19.2	19.1	17.1	17.1	13.3	12.8	25.0	24.4	21.9	21.6	23.2	23.6	21.7	20.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: IDB (INT/ITD) calculations based on UN COMTRADE data

Table 5 Market Shares Variations in Latin America, by Sector and Period

	1995-1998				
	<u>Mercosur</u>	<u>Andean</u>	<u>CACM</u>	<u>RLA</u>	<u>LA</u>
Prim. Products	+	-	-	+	+
Energy	-	-	-	-	-
Proc. Foods	-	+	-	-	-
Light Manuf.	-	-	+	-	-
Heavy Manuf.	+	+	+	+	+
	1999-2002				
	<u>Mercosur</u>	<u>Andean</u>	<u>CACM</u>	<u>RLA</u>	<u>LA</u>
Prim. Products	+	-	-	-	-
Energy	+	+	+	+	+
Proc. Foods	-	-	-	+	-
Light Manuf.	-	-	+	-	-
Heavy Manuf.	-	-	-	-	-
	2003-2005				
	<u>Mercosur</u>	<u>Andean</u>	<u>CACM</u>	<u>RLA</u>	<u>LA</u>
Prim. Products	-	-	-	-	-
Energy	+	-	+	+	+
Proc. Foods	-	-	-	-	-
Light Manuf.	-	+	+	-	-
Heavy Manuf.	+	+	-	-	+
	1995-2005				
	<u>Mercosur</u>	<u>Andean</u>	<u>CACM</u>	<u>RLA</u>	<u>LA</u>
Prim. Products	-	-	-	-	-
Energy	+	+	+	+	+
Proc. Foods	-	-	-	+	-
Light Manuf.	-	-	+	-	-
Heavy Manuf.	+	+	-	-	+

Source: Own estimation based on UN-COMTRADE

During the first sub-period of 1995-1998 marked by trade expansion, energy and light manufactures lost market share to heavy manufactures. In 1999-2002, the trend reversed itself, with the share of heavy manufactures imports plunging and the share of energy goods accentuating. In contrast, in 2003-2005, heavy manufactures rebounded in the LA import basket, while energy imports continued a robust growth.

There is some variation across the region. In 1995-1998, all regions saw growth in the share of heavy manufactures, but only Mercosur and RLA experienced growth in the share of primary goods imports. In 1999-2002, light manufacture import share grew only in CACM (yet primary products did not), and RLA was the only region where processed foods imports accentuated in the period. In the last period, CACM's heavy manufacture imports have actually declined as a share of the total, with light manufactures continuing to grow there, as well as in the Andean region.

At a disaggregate level, Mercosur saw largest sectoral increases in value terms and market share in chemical and plastic products, petroleum and coal products, and machinery and equipment in the 1999-2002 period, while the largest declines occurred in electronic equipment and motor vehicles and parts. In 2003-2005, the main products gaining share in the Mercosur market were ferrous metals, electronic equipment, motor vehicles and parts and transport equipment. Andean “winner imports” in 1999-2002 were chemical and plastic products, motor vehicles, and transport equipment, while machinery and equipment dropped; in contrast, in 2003-2005, Andean countries saw a rise in electronic equipment, motor vehicles and parts and machinery and equipment. In CACM, electronic equipment, chemical and plastic products, and petroleum and coal products rose and machinery and equipment lost ground in 1999-2002, and textile and petroleum and coal products gained in the third. In Mexico, the largest gains in the 2003-2005 period were in petroleum products and coal products, ferrous metals and machinery and equipment.

How have LA import sources evolved in the past decade? Traditionally, the United States and EU have been major suppliers in the LA markets (Annex I Table 1). The two hold an average share of 60.7 percent in 1995-2005. Switzerland holds a small, 0.8 percent share of the LA market in this period. The most important market for Switzerland in the region is Mercosur followed by RLA.

The geography of trade is intertwined with the sectoral import structure, with heavy manufactures dominating LA imports from these three sources. In part due to the dampening effect of the 1999-2002 trade bust on heavy manufacture imports, the United States and EU alike lost ground in LA markets in the 1995-2005 period (tables 6 and 7). Switzerland lost its share in the ten year period despite some moderate growth in the 1999-2002 period.

When United States and EU are compared, while the US market share growth declined in each LA region, the EU share declined even more. Switzerland lost market share in Latin America due to a marked decline in the Andean and RLA markets, in particular, and despite gains in CACM of 19.6 percent in 1995-2005. In the sub-periods, the country has swum against the tide in LA markets. Despite the region’s absorption of industrial goods in 1995-1998, Switzerland’s market share declined in all LA regions. In contrast, in the 1999-2002 period that marked a decline in LA imports and imports of industrialized goods, in particular, Switzerland gained market share in CACM (by 120 percent) and Mercosur (32 percent). In the 2003-2005 period, Switzerland’s negative share growth in LA slowed down, and could in the future be improved by the EFTA-Mexico and EFTA-Chile FTAs.

Table 6a Imports of Selected Partners in LA regions (\$ millions)

	Import Partners											
	Intra-LA				US				EU-25			
	1995	1999	2003	2005	1995	1999	2003	2005	1995	1999	2003	2005
LA	39,935.3	44,296.2	51,595.9	87,902.9	94,420.9	148,305.0	140,273.9	169,855.6	40,708.6	49,219.9	46,333.2	66,432.2
Mercosur	19,689.4	20,451.4	16,907.9	29,734.3	17,634.7	18,048.0	12,505.8	18,376.5	22,287.4	24,312.7	16,259.0	24,068.1
Andean	10,368.5	9,552.8	13,429.1	25,443.6	12,809.4	12,434.9	9,962.6	17,099.0	6,898.6	7,256.3	6,131.3	8,718.4
CACM ¹	3,721.2	5,766.7	5,789.4	8,199.5	5,201.8	8,205.9	8,457.5	9,556.7	1,335.0	1,515.4	1,987.6	2,529.2
RLA	6,156.2	8,525.2	15,469.6	24,525.6	58,775.1	109,616.2	109,348.0	124,823.4	10,187.6	16,135.5	21,955.2	31,116.5
	Switzerland				China				Asia			
	1995	1999	2003	2005	1995	1999	2003	2005	1995	1999	2003	2005
	LA	2,359.4	2,426.6	2,618.1	3,433.8	3,721.2	5,766.7	5,789.4	8,199.5	20,544.5	22,960.6	30,470.5
Mercosur	1,369.0	1,136.5	1,100.1	1,557.1	1,166.0	2,081.0	3,409.2	8,311.6	7,929.4	7,437.9	7,254.3	12,171.3
Andean	402.5	320.0	361.9	510.5	402.2	603.2	2,070.9	4,473.6	3,740.3	2,804.7	2,965.1	4,872.2
CACM ¹	64.4	72.1	208.0	175.5	39.4	108.6	434.2	1,355.2	770.3	1,249.4	1,145.4	2,025.3
RLA	523.5	897.9	948.2	1,190.8	916.9	2,594.5	10,737.7	20,335.9	8,104.5	11,468.6	19,105.7	30,583.6

Source: IDB (INT/ITD) calculations based on UN COMTRADE data

1/ Because of data availability, for the periods 2003-2005 and 1995-2005 El Salvador is not included in the calculations for CACM and LA

Table 6b Share Growth of Selected Import Partners in LA regions (%)

	Import Partners											
	Intra-LA				US				EU-25			
	95-98	99-02	03-05	95-05	95-98	99-02	03-05	95-05	95-98	99-02	03-05	95-05
LA	-7.6	2.3	16.9	5.5	8.6	-7.9	-16.9	-14.6	-5.4	-12.2	-1.6	-23.0
Mercosur	7.1	-8.7	6.0	7.1	-2.4	-5.2	-11.4	-26.1	1.4	-9.4	-10.7	-23.4
Andean	-3.3	25.5	9.8	38.4	0.9	-21.1	-0.6	-24.7	1.5	-16.9	-17.6	-28.7
CACM ¹	-3.6	2.4	2.4	-1.5	6.9	-5.0	-18.3	-18.3	-20.7	7.2	-8.0	-19.7
RLA	-17.4	29.5	18.4	39.9	3.5	-14.1	-14.8	-25.4	-2.8	6.2	5.8	7.3
	Switzerland				China				Asia			
	95-98	99-02	03-05	95-05	95-98	99-02	03-05	95-05	95-98	99-02	03-05	95-05
	LA	-23.3	0.9	-10.0	-31.3	56.0	105.2	42.0	542.9	-8.9	35.3	11.8
Mercosur	-21.9	32.0	-14.7	-19.4	70.3	47.2	47.0	405.4	-2.4	15.1	1.2	8.8
Andean	-14.1	-1.7	-18.3	-28.5	14.0	123.9	25.1	527.4	-4.0	2.8	-4.8	-26.5
CACM ¹	-19.8	119.9	-39.0	19.6	130.7	200.8	125.8	1451.9	13.4	-23.7	27.9	20.5
RLA	-14.7	-14.6	-6.2	-20.1	60.1	143.5	41.4	679.1	-15.9	62.4	19.5	32.6

Source: IDB (INT/ITD) calculations based on UN COMTRADE data

1/ Because of data availability, for the periods 2003-2005 and 1995-2005 El Salvador is not included in the calculations for CACM and LA

One reason for the decline of the traditional suppliers is the growing participation of China and other Asian countries in the LA markets. Asia scored gains in the LA markets during the 1999-2002 period, which compensated for its loss of market share in first sub-period. The overall market share gain of Asia in LA is explained by the growth in Asian imports in LA's two principal importers, Mexico and Brazil.

Table 7 Ranking of Market Share Winners and Losers per Region (1995-2005)

Mercosur		Andean		CACM		RLA		LA	
Winners	Losers	Winners	Losers	Winners	Losers	Winners	Losers	Winners	Losers
CHN	U.S.	CHN	EU-25	CHN	U.S.	CHN	U.S.	CHN	Switzerland
ASIA	EU-25	LA	Switzerland	Switzerland	EU-25	LA	Switzerland	Asia	EU-25
LA	Switzerland		ASIA	ASIA	LA	ASIA		LA	U.S.
			U.S.			EU-25			

Source: Own estimation based on UN-COMTRADE

It is, however, China that has become a net winner in each LA intra-regional market. This reflects a global trend: China's share of global trade rose from 2.6 percent in 1990 to 9.5 percent in 2005, owing to such factors as economic dynamism, export promotion, and low production costs. China's position as the main gainer in market share in LA is particularly notable in CACM and RLA, where China increased its share by a total of 1,451.2 percent and 679.1 percent, respectively, in 1995-2005. China's market share growth was more modest, albeit still impressive, in Mercosur. To be sure, China starts from a modest base in many countries; as such it continues far from overwhelming the US market share in the region (7.5 percent of the LA market in 2005 vs. 36.7 percent for the United States).

China has scored solid gains across product categories. It has blanketed the product space of LA manufactured imports, shipping light manufactures (especially textiles and wearing apparel), heavy manufactures (machinery and electronic equipment and chemical and plastic products) and increasingly sophisticated products to the region, thus presumably reaping some market share from the United States and Europe. Indeed, according to Inter-American Development Bank (2006), China's export similarity index with the OECD countries has increased substantially between 1985 and 2002. The patterns appear to have accentuated in the 2003-2005 period, with the growth of US and EU market shares stagnating before the advance of Chinese and Asian growth in LA markets.

LA countries' imports from their regional, Latin American partners grew by 5.5 percent between 1995 and 2005. The key driver has been an increase in LA-originating imports of energy products, which is one of the principal imported sectors between Latin American countries. However, interestingly, intra-regional imports have diversified over the past decade to include not only heavy manufactures (particularly chemical and plastic products, motor vehicles and parts and machinery and equipment), but also energy (oil, gas and petroleum products), processed foods (vegetable oils and food products) and

some light manufactures (paper products, mineral products and textiles). In the case of Switzerland, LA-bound exports are highly concentrated in two of these goods, chemical and plastic products, and machinery and equipment, which in 2005 made up 80 percent of the total exports to LA. However, Switzerland has diversified its exports to the region in metal products, motor vehicles and electronic equipment. Together, these products climbed from 4.2 percent in 1995 to 14.3 percent in 2005 in the Swiss LA-bound export basket.

Industrialized countries gained market share in the first sub-period in LA imports. This owes largely to the substantial purchases of heavy manufactures at the time, something most LA countries obtained from the United States and EU. Mexico and CACM imports differ from those of Mercosur and Andean Community in that they import important quantities of primary products (wheat and cereals) and light manufactures (textiles, wearing apparel, paper and wood products) from the United States, in particular. The imports of textiles owe are in part destined from processing in these countries' *maquiladora* industries. EU-25 exports to LA are overall more concentrated in heavy manufactures.

In sum, the main patterns arising from LA import data for 1995-2005 are three-fold:

- LA imports have been a roller coaster in the past decade. Imports grew notably and well above world import growth in the 1995-1998 period, while plunging to negligible levels in 1999-2002, and then again leaving world import growth behind in 2003-2005. The contraction and rebound has been particularly marked in Mercosur.
- The distribution of sectoral import growth has varied over time and across sub-regions. Energy and light manufactures lost ground to heavy manufactures in 1995-1998, while the growth share of heavy manufactures imports plunged and the share of energy imports accentuated in 1999-2002. In 2003-2005, heavy manufactures rebounded in the LA import basket, but energy imports did continue a robust growth, as well.
- Imports from China and Asian countries have surged in LA particularly since 1999, and started gaining market share in the region in a number of product categories. However, they still trail far behind the United States as the most important source of imports for much of the region and for Mexico and CACM, in particular.

III. Changes in LA Import Patterns: Some Hypotheses

A. Shapers of Latin American Import Patterns

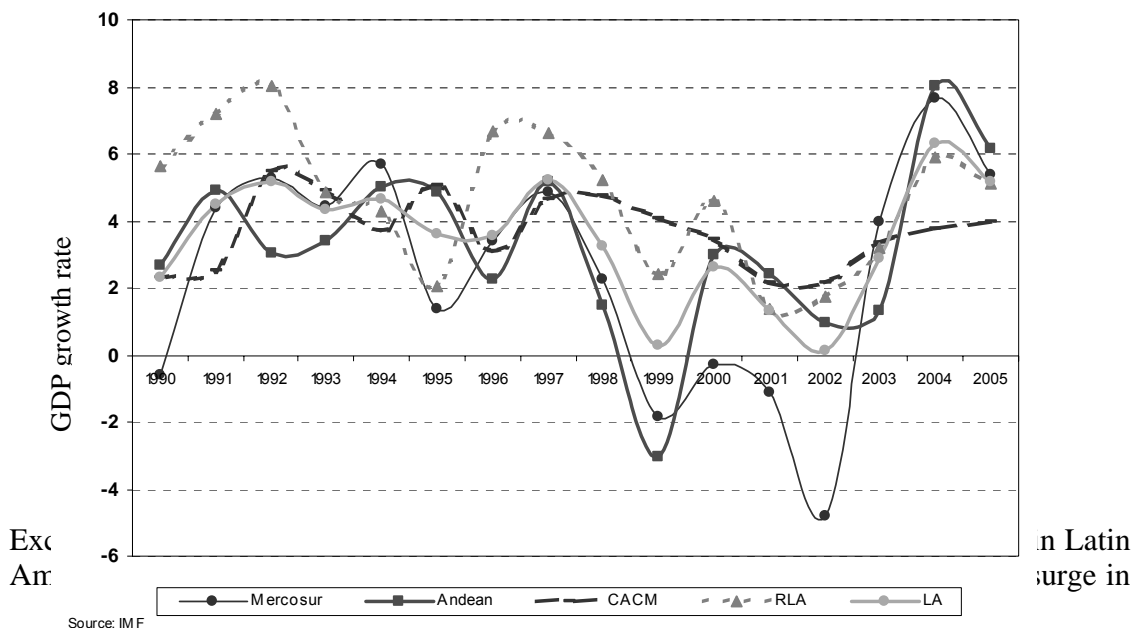
What accounts for the changes in LA's sectoral and geographical trade patterns—and for the variation across the region in these patterns?

Some of the main explanations might be economic growth, trade liberalization, and exchange rates. Robust economic growth, the advance of the trade liberalization process alongside a blossoming of regional integration, and exchange rate appreciation in some of the largest importers, particularly Argentina and Brazil, likely contributed to LA's import surge between 1995 and 1998 (figures 1 and 2). The strong performance also allowed the region to tap into the (costly) heavy manufactures from the US and EU markets.

In contrast, imports stagnated in the 1999-2002 period in the face of the regional economic slowdown, and, in some countries such as Argentina and Uruguay, outright collapse. The turmoil stemmed in part from commodity price volatility and contagion effects from international (especially Asian) financial crises, and the strong appreciation of the US dollar vis-à-vis the regional currencies. In some countries, the period was also marked by a stagnation or slight reversals in trade liberalization. The period altered both the geography and sectoral composition of trade, with energy from LA and lighter manufactures from Asia accentuating and growth in heavy manufactures declining in the regional import basket. Imports from North America and Europe were dampened.

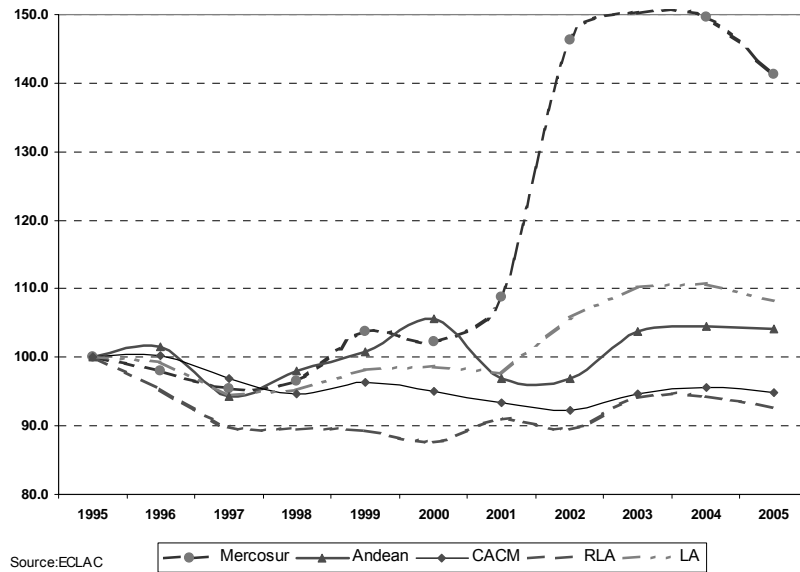
The 2003-2005 period has, in turn, been marked by an economic recovery across the region, with annual growth rates increasing and continued preferential and unilateral trade liberalization.

Figure 1 Economic Growth in Latin America, 1990-2005



imports; however, in 1999 this trend reversed, with import becoming subject to the strong devaluation in several countries—particularly Colombia, Ecuador and Peru in the Andean Community and Brazil in Mercosur. From 2002, exchange rates rebounded especially in the Mercosur region.

Figure 2 Multilateral Effective Exchange Rate in Latin America (Index, 2000=100)



Some of the regional import patterns may be explained by the surge of foreign direct investment (FDI) in the region in the 1990s, when Latin America momentarily arose to be the world’s largest developing region recipient of FDI. On the one hand, inflows of FDI may entail a rise of imports demanded by the foreign investors. Indeed, a large share of FDI in LA in the 1990s flowed in the manufacturing sector, especially in Argentina, Brazil and Mexico, which produced an increase in input imports, as well as imports of machinery and equipment to service the new investments. On the other hand, FDI inflows may imply a reduction in imports, if the FDI is of market-seeking kind—producing in the region and serving the regional markets from within, rather than via exports from abroad. Some of the market seeking FDI during the era flowed in non-tradable services and utilities, such as telecommunications and financial services, but also in such sectors as vehicle manufacturing in Mercosur.

B. Market Access Disciplines in Regional Trade Agreements: Source of LA Trade Patterns?

Trade policy in general, and the rise of RTAs, in particular, are among the key potential explanations for shifts in LA trade patterns in the past decade. LA countries have since the early 1990s pursued a multicolor trade liberalization strategy consisting of simultaneous unilateral, multilateral, and regional liberalization. Trade liberalization was one of the main components of the wide-ranging macroeconomic reform packages enacted after the economic turmoil of the 1980s, and has, alongside the region’s active

negotiation of market access abroad, been reflected by the growth of trade in importance in LA economies (figure 3). On average, exports and imports made up some 40 percent of LA output in 2005, as opposed to only 25 percent in 1995. The figure surges to above 50 percent for CACM and RLA.

Figure 3 Trade (exports and imports) as a Share of GDP, by Sub-Region



Having formed dozens of RTAs with each other and with extra-hemispheric partners, LA countries have not only become more open, but also emerged as key drivers of the now-global RTA spree.³ Some of the first RTAs formed in the early 1990s were the three intra-regional aspiring customs unions—Andean Community, CACM, and Mercosur. The 1994 Miami Summit of the Americas launched the 34-country negotiations for the Free Trade Area of the Americas (FTAA), which was to merge these schemes, a number of bilateral agreements particularly between Mexico and other regional economies, as well as NAFTA and Caribbean countries under a single umbrella. Although the FTAA stagnated in 2003, the quest for integration continued in the form of regional FTAs (see annex II Table 1 for RTAs considered in this study). The most recent of these agreements include the US-Central America-Dominican Republic FTA (DR-CAFTA) and Mercosur-Andean Community FTA signed in 2004, and the culmination of the US-Colombia, US-Peru, US-Panama, and Chile-Peru FTA negotiations last year.

³ The number of RTAs in force and notified to the WTO soared from 50 in 1990 to nearly 200 by the end of 2006, and is expected to reach 400 by 2010. The number is even higher when RTAs that have yet to be notified to the WTO are considered. The enthusiasm for RTAs has been literally global. Today, only one country—Mongolia—remains outside the web of RTAs, and many countries belong to multiple RTAs at once. RTAs have transformed the global economic landscape: they regulate some one-half of global trade, and govern the bulk of trade in some of the most prolific integrator countries such as Chile and Mexico, both of which have entered into RTAs with all of their main trade partners.

Many countries of the Americas have also moved toward transcontinentalism, seeking in particular to establish a foothold in Asia's fast-growing RTA panorama. In 2003, Chile and South Korea signed the Asian country's first comprehensive bilateral FTA, and in 2005, Chile concluded negotiations for a four-partite FTA with Brunei Darussalam, New Zealand, and Singapore. An FTA between Chile and China – the East Asian economy's first extra-regional FTA – went into effect in October 2006, and in November 2006 Chile became the second country of the Americas to reach an FTA with Japan. The Mexico-Japan Economic Partnership Agreement (EPA), Japan's first extra-regional free trade agreement, also took effect in 2005. The same year, Peru and Thailand signed a bilateral FTA, while FTAs between Taipei, China on the one hand, and Panama and Guatemala, on the other, took effect in 2004 and 2006, respectively. Panama concluded FTA negotiations also with Singapore in 2006. Malaysia and Chile have announced intentions to pursue FTA negotiations. Five countries of the Americas—Canada, Chile, Mexico, Peru, and the United States—have pursued closer ties with the region in the context of the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) forum founded in 1989.

Countries of the Americas have also been reaching across the Atlantic for agreements with the European Union (EU). Mexico launched an FTA with the EU in 2000, as did Chile in 2003. In May 2006, the EU and CACM countries announced the launch of comprehensive Association Agreement negotiations, while the EU-CARICOM talks have entered the final phase. The EU and the Andean Community have explored the opening of Association Agreement negotiations, and protracted EU-MERCOSUR negotiations show some signs of being revitalized.

The hard-won agreements can provide their members an preferential edge in foreign markets, thus helping to attract FDI, fuel growth and development, and pave the way to further cooperation. For the purposes of this paper, RTAs can also shape import patterns in three ways—in terms of sheer volumes (owing to the now-mature liberalization across several RTAs particularly in Mexico and Chile), geographical sources of imports (with partner countries gaining a preferential edge), and sectoral make-up of imports (affected by cross-sectoral variation in RTA liberalization schedules as well as in the restrictiveness of rules of origin in final goods, which may lead to trade diversion in intermediate goods).

However, at the same time, the effect of RTAs on import patterns in the LA context may have been attenuated by four factors:

- Preferential margins in LA are relatively narrow (and narrowing) due to the advance of open regionalism in the region—MFN liberalization accomplished in lock-step with preferential liberalization, and due to the very proliferation of RTAs. Both factors can be hypothesized to have undermined the preferences enjoyed by any one RTA partner, while also reducing the potential for trade diversion.

- Conversely, the effect of RTAs on the regional impost may have been reduced due to backloaded preferential liberalization schedules and/or excessively restrictive rules of origin, which can undermine preference utilization altogether.
- Some of LA major importers, especially Argentina and Brazil, have been much more reticent about pursuing RTAs than Mexico, Chile, Peru, and the Central American countries. As such, imports in the Mercosur region should be much less shaped by RTAs—which should dampen RTAs’ effects in Latin America as a whole.
- Other variables—domestic economic growth and competitiveness of non-RTA partners, such as China—can overwhelm the effects of RTAs as shapers the geography of trade.

Notwithstanding the forceful emergence of RTAs and their potentially far-reaching implications to many LA countries’ trade patterns, there are as yet only a handful of detailed surveys of their market access provisions, much less their geographic and sectoral trade effects.⁴

IDB (2006) strive to go beyond the existing studies to illuminate the depth and reach of liberalization in RTAs in the Americas, between countries of the Americas and countries in other regions, as well as some RTAs in other world regions. The studies focus on tariff liberalization schedules of 76 parties in 38 RTAs.⁵ The following parts of this paper draw heavily on these studies.

Figure 4 provides an overview of the share of tariff lines liberalized by the partners in the 38 RTAs by mapping out the shares of national tariff lines that become subject to liberalization in year 1, years 2-5, years 6-10, years 11-20, and more than 20 years into the RTA. The three-letter ISO code of each country giving the concession (i.e., the importing country) precedes the arrow, while the code of the partner country follows the arrow. Agreements formed in the Americas and particularly those signed by the NAFTA members generally liberalize trade relatively fast, with some 75 percent or more of lines freed in the first year of the agreement. However, some of Mercosur’s agreements have somewhat more backloaded liberalization, with a large share of lines being liberalized in year 6-10 into the agreements. Asia-Pacific RTAs stand out for being particularly frontloaded: they liberalize the bulk of the tariff universe in the first year of the RTA; this

⁴ The World Trade Organization (2002) carries out an extensive inventory of the coverage and liberalization of tariff concessions in 47 RTAs of a total of 107 parties. The data cover tariff treatment of imports into parties to selected RTAs, tariff line treatment as obtained from individual countries’ tariff schedules, and tariff dispersion for a number of countries. Scollay (2005) performs a similarly rigorous analysis of tariff concessions in a sample of 18 RTAs. The IADB (2002) presents an exhaustive survey of market access commitments of RTAs in the Americas, while the World Bank (2005) carries out a more general mapping of the various disciplines in RTAs around the world.

⁵ The tariff liberalization schedules were obtained from the Foreign Trade Information System at <http://www.sice.oas.org/> and some national sources, including websites. Some tariff data was obtained from TRAINS. The study also maps out the coverage in RTAs of four trade disciplines besides tariffs, including non-tariff measures, rules of origin, special regimes, and customs procedures.

is in good part due to Singapore's according duty-free treatment to all products upon the entry into force of its agreements.

To what extent might market access rules in RTAs have helped shape LA import patterns in the past decade? Figures 5-7 explore the evolution of liberalization as well as sectoral idiosyncrasies. The light gray lines explore the dynamic, year-to-year evolution of liberalization by the RTA parties over a period of 20 years.⁶ The bold line shows the average evolution of the schedules.

Figure 5 centers on three sets of liberalization schedules—those of RTAs signed in the Americas, RTAs between countries of the Americas and extra-regional partners, and extra-regional agreements. It echoes figure 4, showing that while countries of the Americas have wide variations in their liberalization trajectories, more than 90 percent of lines are liberalized by the tenth year into the agreement. The figure echoes the variation in the structure of liberalization across countries discussed above.

Figure 6 explores the same patterns but in “real time” in 1994-2026 (here, extra-regional agreements encompass only selected trans-Pacific agreements; see appendix I for the sample). The gray lines refer to the year-to-year evolution of in the intra-regional FTAs, while the broken lines capture the tariff lowering in the extra-regional agreements.⁷ The bold line maps out the simple average for the full sample from 2007 onwards (i.e., during the period during which all agreements considered here are expected to have entered into effect). The key notion emerging from the figure that most liberalization schedules had opened trade to 60-70 percent of tariff lines in the 1995-2005 period under focus here, and in some cases freed well above 90 percent of lines, with the importance of RTA partners generally accentuating in the regional economies import baskets.

⁶ The entry into force dates differ between agreements, thus the actual years of a given benchmark (e.g., agreement year 10) differ as well.

⁷ Product coverage in terms of a benchmark based on trade, as opposed to tariff lines, may be more indicative of tariff liberalization, but is beyond the scope of the current analysis due to the challenges of linking trade with tariff data at the product level. However, trade in a given product is also endogenous to the level of tariff protection on that product, although there may also be a tendency for tariff lines to be more highly concentrated in some sectors as opposed to others; this concentration may differ across countries based on their varying criteria for creating tariff openings.

Figure 4 Percent of Tariff Lines Duty Free, by Selected Benchmark Years

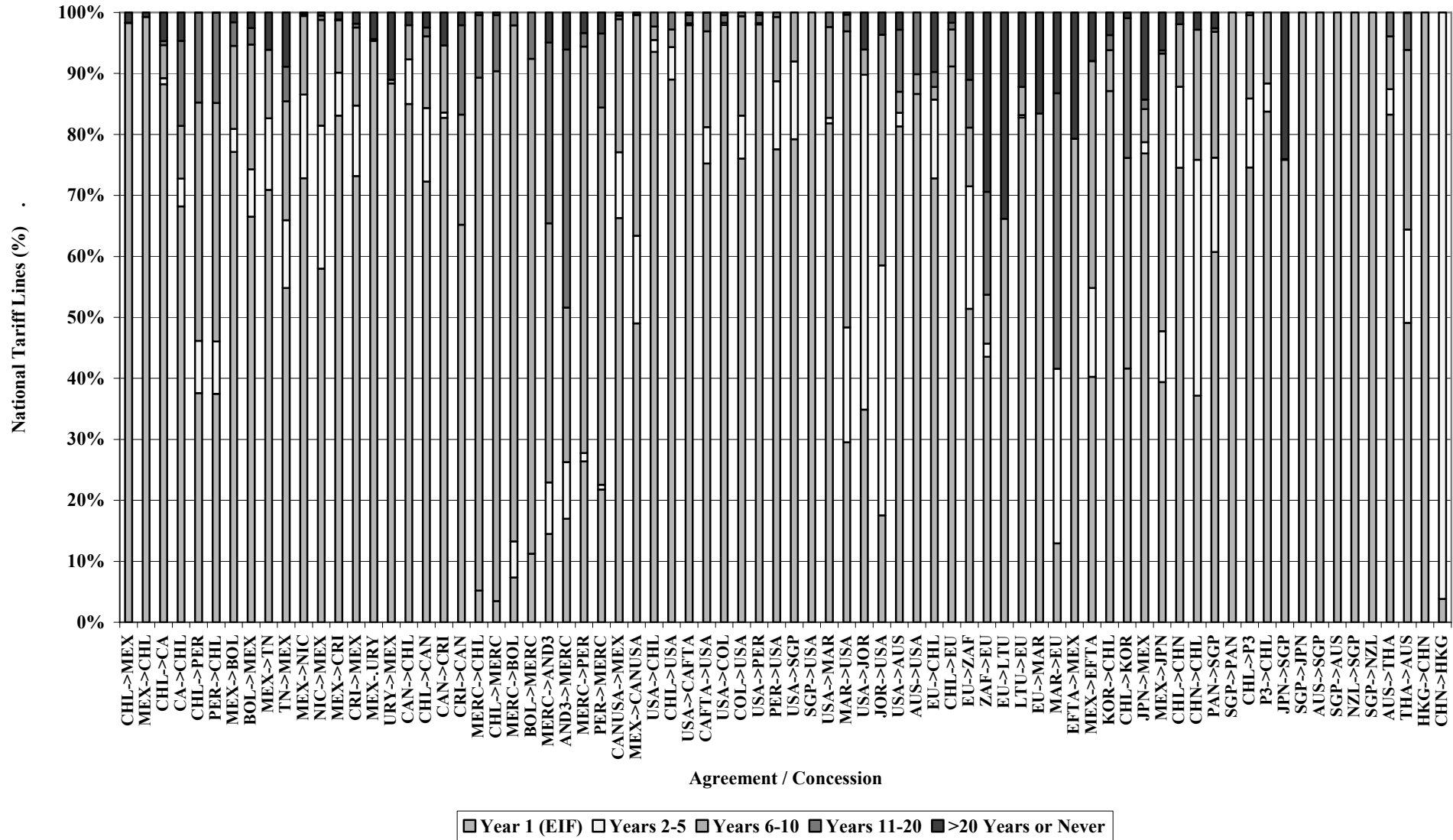


Figure 5 Evolution of Duty-Free Treatment in Selected RTAs

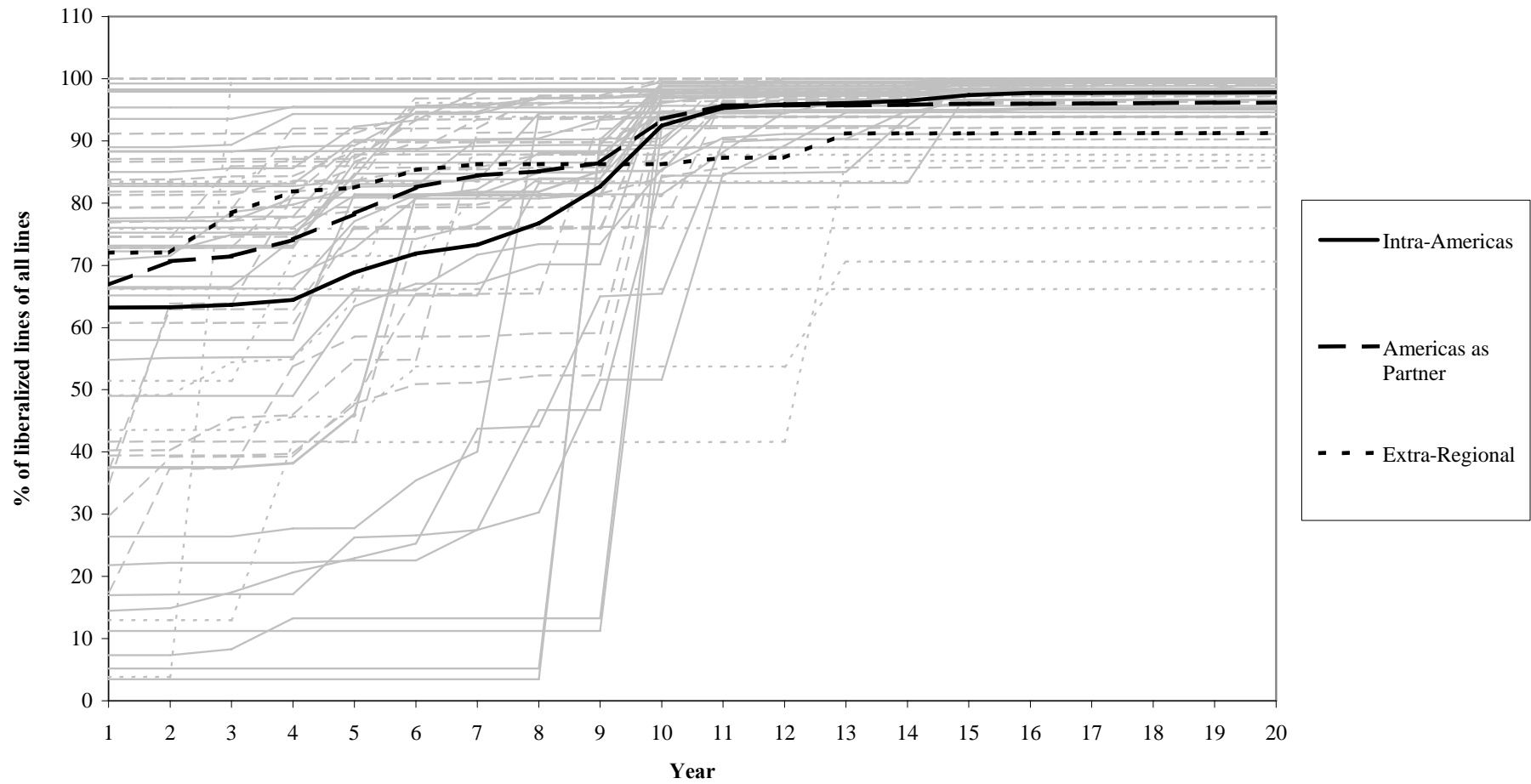
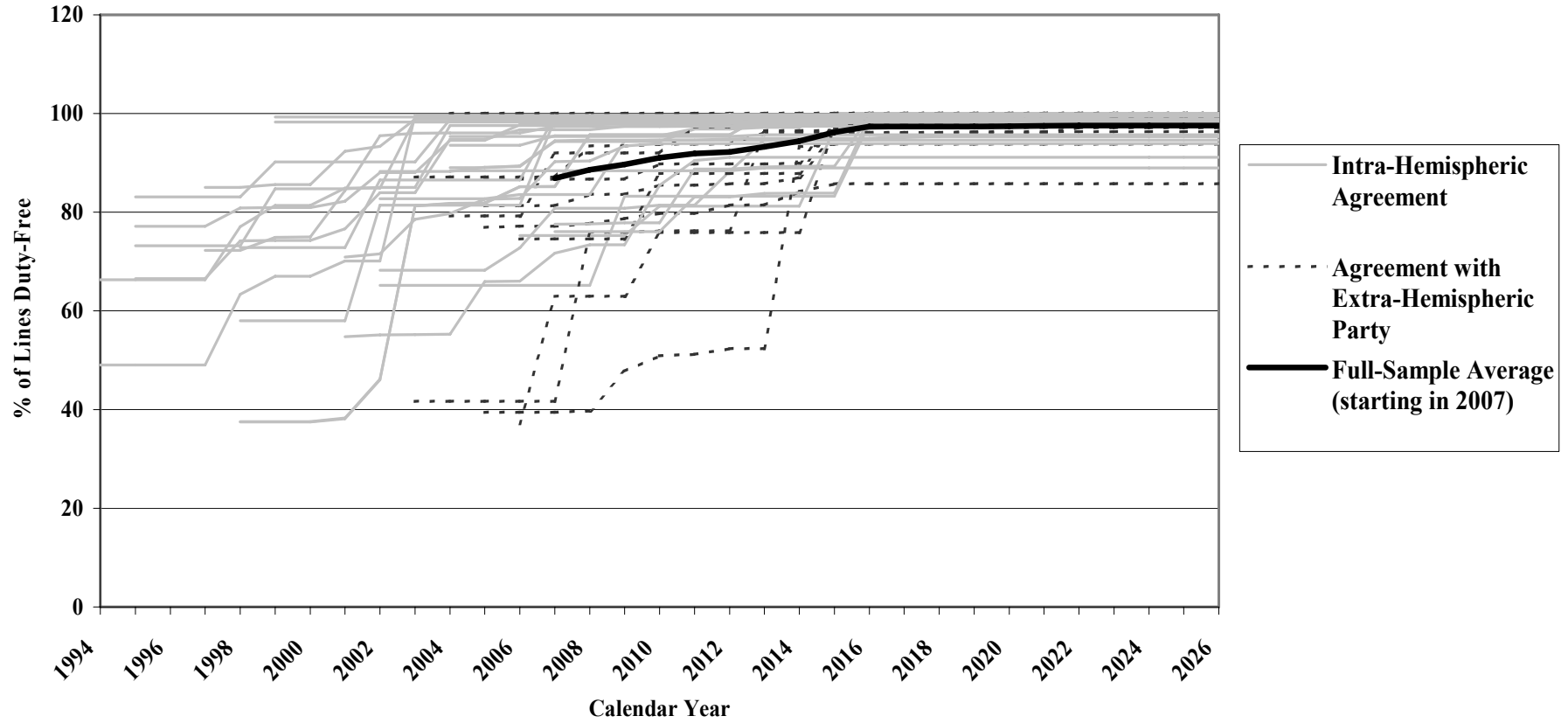


Figure 6 Evolution of Duty-Free Treatment in RTAs Signed by Countries of the Americas



Much of the advance of LA preferential liberalization in the 1995-2005 period was vis-à-vis partners in the Americas. Table 8 details the bilateral liberalization match-ups in the Americas. The figures against gray refer to the share of liberalized tariff lines for pairs that have a common free trade agreement (FTA) in the Americas in 2006. The black boxes indicate common customs unions (CUs); liberalization in these agreements can be seen as nearly full and complete by this point in time. The second column lists the most favored nation (MFN) tariffs for each of the countries.

The main finding is the extent of deep liberalization throughout the region: most FTA members have liberalized more than four-fifths of the tariff items to their partners already in 2006; some of the newer FTAs will attain this level by 2010. To be sure, liberalization in the recent Mercosur-Andean agreement, which is an amalgam of bilateral agreements between the groups' members, is only incipient, reaching about a fifth or a quarter of tariff lines by 2010. The extent of intra-regional opening can be hypothesized to have helped shape LA's trade flows from the region, as well as from the United States, particularly in agreements with highly advanced liberalization, such as Mexico and Chile's RTAs—and particularly given that each of the regional economies still does retain a relatively notable preferential margin vis-à-vis the MFN partners.

Table 8 Americas Liberalization State of Play, 2006

		Country Receiving Preference																			
		Avg. Mfn	ARG	BOL	BRA	CAN	CHL	COL	CRI	DOM	ECU	GTM	HND	MEX	NIC	PAN	PER	PRY	SLV	URY	USA
Country Giving Preference	ARG	9.7	X	97.9			98.0	15.0			18.8					10.9					14.8
	BOL	8.2	92.4	X	92.4								96.7				92.4		92.4		n.a.
	BRA	10.8		97.9	X		98.0	27.5			25.1					19.8					17.6
	CAN	6.5				X	97.9		83.6					99.0							98.8
	CHL	6.0	97.7		97.7	96.1	X	96.8	94.9		96.7			98.3		85.2	96.1	83.5	97.7	89.4	
	COL	11.9	13.6		29.7		95.7	X						90.7			21.6		26.2		n.a.
	CRI	6.3				65.2	82.5		X	98.0											71.7
	DOM	8.7							98.3	X		98.3	98.3		98.3				98.3		76.5
	ECU	11.2	21.6		22.1		91.6				X						19.2		21.2		n.a.
	GTM	5.9							98.0			X		68.6							79.7
	HND	5.9							98.0				X	60.4							74.4
	MEX	13.1		97.7		99.3	99.3	95.8	98.8			85.5	76.2	X	86.5				86.6	95.4	99.8
	NIC	5.9							97.5					81.4	X						71.5
	PAN	8.6														X					
	PER	9.9	10.7		10.3		85.1										X	9.6		64.3	n.a.
	PRY	8.8		97.9			96.3	28.0			30.1						29.4	X			27.7
	SLV	6.2					63.0			98.0				69.0					X		77.8
	URY	9.3		97.9			98.0	30.0			36.9			88.4			78.6			X	30.1
	USA	5.7				98.0	93.5		97.9	97.9		97.9	97.9	98.8	97.9				97.9		X
	VEN	12.0	8.7	n.a.	10.9			n.a.			n.a.						n.a.	10.0		9.0	

Note: includes only customs unions (black cells) and free trade agreements (grey cells), not unilateral preferences.
 Numbers in cells show percentage of total national tariff lines duty-free in 2006.
 n.a. = not available at this time
 Avg. Mfn is the average MFN tariff for 2005, or the most recent year available. Source of Tariffs data: TRAINS, FTAA Hemispheric Database.

These patterns beg the question of which products remain outside or at the end of preferential tariff phase-outs—i.e., are sensitive and thus subject to restrictions and backloaded liberalization.

Many agreements fail to liberalize all products, rather subjecting a handful of products to rules that imply infinite liberalization (such as forever-expanding tariff rate quotas) or even excluding some key products from the RTA negotiations. Figures 7a and 7b provide nuance to the political economy of tariff liberalization by measuring the average liberalization and dispersion of liberalization in *across* 34 RTA partners' (in a total of 17 RTAs) liberalization schedules in the 97 Harmonized System chapters. Chapters 1-24 indicate agricultural goods, while chapters 25 to 97 are manufactured goods. The chapters in the southeast corner are those in which all RTAs analyzed here feature deep liberalization, with negligible dispersion values resulting.

Figure 7a Distribution of Liberalization by RTA Parties in Chapters, Year 5

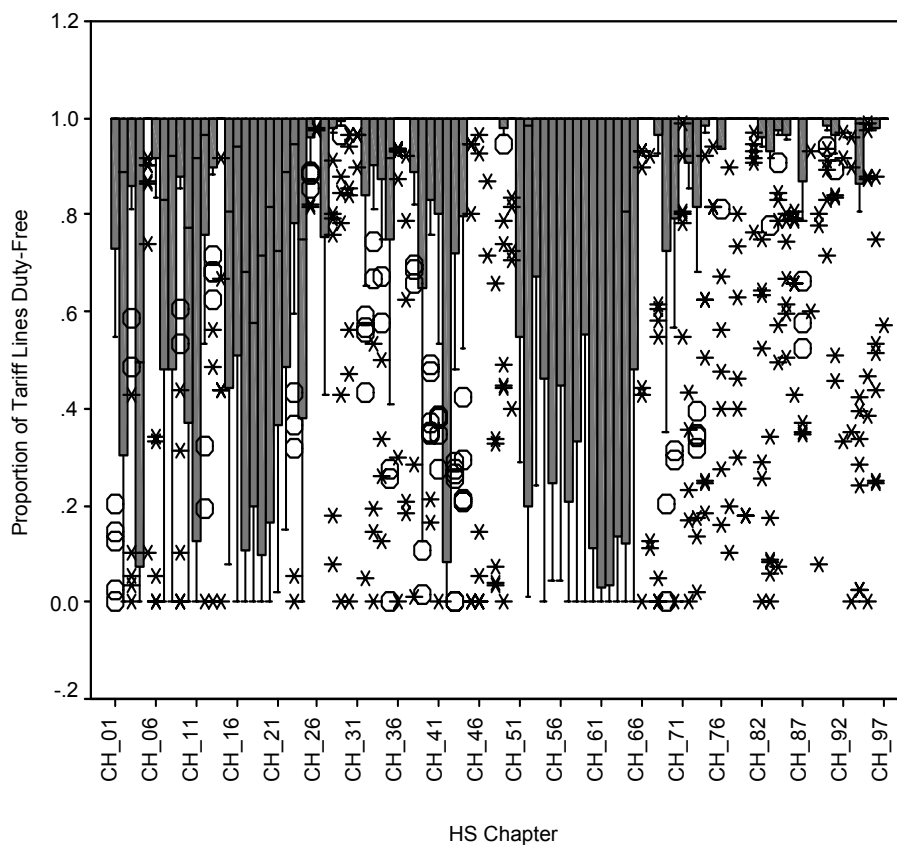
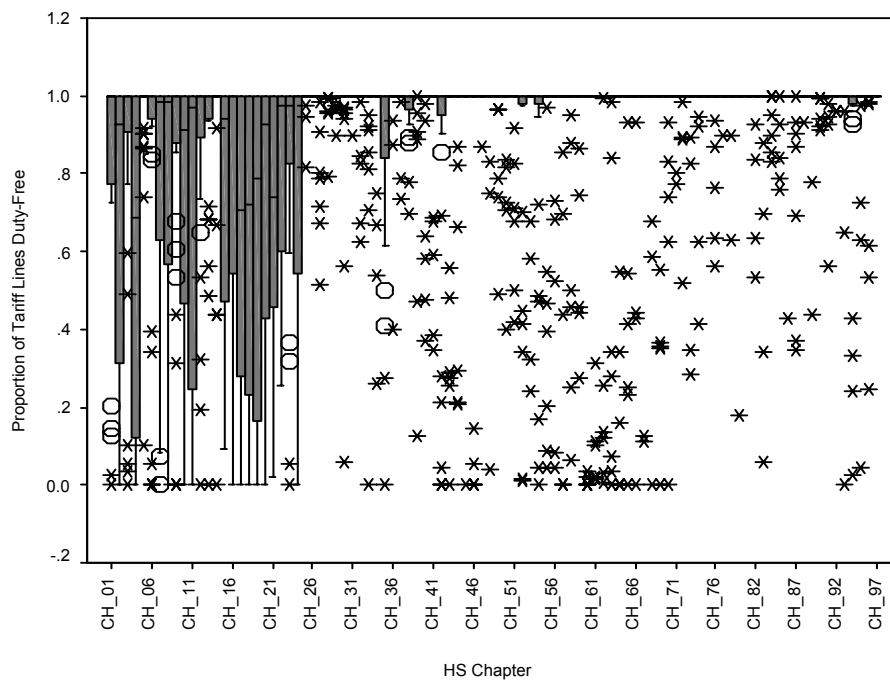


Figure 7b Distribution of Liberalization by RTA Parties in Chapters, Year 10



Note: Boxplots represent interquartile ranges. The line in the middle of the box represents the median 50th percentile of the data. The box extends from the 25th percentile to the 75th percentile, or through the so-called inter-quartile range (IQR). The whiskers emerging from the boxes extend to the lower and upper adjacent values. The upper adjacent value is defined as the largest data point less than or equal to $x(75) + 1.5 \text{ IQR}$. The lower adjacent value is defined as the smallest data point greater than or equal to $x(25) - 1.5 \text{ IQR}$. Observed points more extreme than the adjacent values are individually plotted (outliers and extreme values are marked using “x” and “o” symbols, respectively).

The pattern is clear: agricultural chapters feature the least liberalization and also the highest dispersion of liberalization across RTAs, which indicates that these chapters are particularly protected in some RTA parties’ schedules. The figures also show the relatively slow pace of liberalization: on average, RTA parties liberalize fewer than 60 percent of tariff lines in some chapters—dairy produce (ch. 4) and sugars, cocoa, and cereals (17, 18, and 19, respectively), and footwear (64)—by the fifth year of the agreement, and only some 65 percent or less by year 10. Encouragingly, however, on average, parties liberalize more than 80 percent of tariff lines in the bulk of chapters by year 5 and more than 90 percent of tariff lines in most chapters by year 10. The fastest and deepest liberalization is effected in such non-sensitive products as ores (ch. 26), fertilizers (31), pulp of wood (47), and some base metals (81). Notably, there is significant movement in the textile chapters between the 5- and 10-year benchmarks; by the same measure, dairy and sugar show little additional liberalization.

The results indicate that most “action” in the extent of liberalization occurs in agricultural, textile, and apparel products. The differences across parties dissipate by year 10; the persistent variation in agriculture owes largely to the EU’s agreements where liberalization is postponed—at times in perpetuity.

Overall, the exercises here reveal deep and extensive liberalization in LA countries' RTAs. They are also encouraging as for LA RTAs' adherence to the multilateral rules governing RTAs. GATT Article XXIV stipulates that the elimination of RTA tariffs must occur on "substantially all trade" between the parties within a "reasonable length of time." Some of the usual benchmarks used range from 80 to 95 percent of tariff lines, while reasonable length of time has been interpreted to mean about ten years. Most LA RTAs attain these benchmarks—liberalization of 90 percent of tariff lines by year 10 into the agreement. As such, the coverage of products in RTAs by the partners tends to become rather homogeneous by the end of the first decade. To be sure, there are a number of outlier RTA parties (in general developing countries) and product categories (particularly sensitive sectors—agriculture, textile and apparel, and footwear) that fail to reach the benchmark.

C. RTA Coverage: Aggregate Provisions

A further interesting issue is the extent to which RTAs are compatible with multilateral trade disciplines in areas beyond tariffs, and/or "WTO+" in terms of covering a broader range of disciplines than multilateral agreements do. This section, also drawing on IADB (2006), explores the coverage of the various market access commitments contained in the main texts of 42 RTAs. The mapping is based on a three-level matrix. The first level covers five main issue areas: non-tariff measures (NTMs), special regimes, RoO, and customs procedures. The second level is composed of disaggregated sets of issues falling under the main issue areas; the third level disaggregates the matrix further, carrying 19 provisions for NTMs, 1 provision for other measures, 15 provisions for special regimes, 26 for RoO, and 22 provisions for customs procedures. The three levels are displayed in Appendix I-1, along with definitions for the second level provisions.

i. Methodology

The methodology of the mapping as conducted at the second level of disaggregation aims to capture the coverage of market access provisions in the various RTAs. A provision in an agreement is simply assigned 1 when the RTA covers it, and 0 when it does not. The underlying criteria for the choice of the various provisions are two-fold—(1) to cover all provisions for which there are counterparts in the multilateral trade regimes [GATT, WTO Agreements, and the World Customs Organization (WCO) rules per the 1999 Revised International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Kyoto Convention)]; and (2) to capture also provisions that are not included in the multilateral rules but that figure prominent in RTAs.

The coding is based on a liberal interpretation, so that 1 is assigned even when an agreement makes a relatively marginal reference to the provision; a stricter interpretation would result in a large number of zeros. For example, while some RTAs in the area of customs procedures have very detailed disciplines on the release of goods, including a specific timeline for the release, a clause on rapid release, and provisions on control and release systems, others include only a general statement that goods should be released

expeditiously. In both cases, the coding methodology here would consider the provision covered. A provision is also considered covered if it is outlined in another, more general chapter in the RTA rather than in the chapters pertaining to an issue area examined here. For instance, while some agreements deal with the provisions of transparency and due process in the chapter on customs procedures and trade facilitation, others relegate them to a separate, general chapter on transparency that applies to the entire agreement. Again, the methodology here considers the provision covered in both cases.

The third level of analysis goes beyond the simple 0-1 coding to *qualify* the coding conducted at the second level. For instance, in the case of cumulation of rules of origin, whereas the second level coding assigns 1 for RTAs employing any type of cumulation—bilateral, diagonal, or full cumulation—and zero for an RTA without any cumulation provisions, the third level allows for distinguishing between the three types of cumulation. Similarly, in the area of special regimes, the second level provisions “temporary admission of goods” divides into five third-level areas, such as provision on specification of the types of goods for temporary admission is allowed, provision on expeditious release, and a “flexibility” provision—possibility to extend the time limits for temporary admission of goods. In short, the third level of analysis paves the way for capturing properties of market access obligations of RTAs, such as restrictiveness and flexibility, depth and shallowness, and acceleration and deceleration.

ii. Coverage of Market Access Disciplines in RTAs: Main Trends

Figures 8a-d provide a stylized and preliminary visualization of RTAs' coverage in the four disciplines examined here. Each spoke captures the coverage of one RTA at the second level of analysis; the spokes with color extending to the edges of the circle cover the bulk of the provisions under the issue area.

The figures reveal important variation across RTAs. While most RTAs contain NTM provisions on administrative fees and formalities and on import and export restrictions, only a handful of RTAs—mainly CAFTA and EU's extra-regional agreements—are particularly encompassing, carrying provisions also on internal taxes and quantitative measures. FTAs in the Americas, Singapore's FTAs, and EU's FTAs with Lithuania and Romania address export taxes, as well. Overall, most Asian and Mexican FTAs cover fewer than 50 percent of the NTM provisions.

In the area of special regimes, it is agreements formed by countries of the Americas, particularly CAFTA, NAFTA, US FTAs with Australia and Chile, and the Canada-Chile FTA are especially encompassing. Except for US-Israel and US-Jordan FTAs, US FTAs contain provisions on waiver of customs duties, temporary admission of goods, expeditious release, and goods re-entered after repair or alteration. In RoO, agreements involving Western Hemisphere parties as well as EU's FTAs tend to be comprehensive. Asian FTAs are lighter mainly due to lacking cooperation and review and appeal provisions, as well as tariff preferences levels (TPLs) and short-supply clauses pertaining to textile and apparel RoO particularly in FTAs in the Americas.

Customs procedures tend to be similarly well-covered. Nearly 60 percent of the RTAs examined here include provisions on confidentiality, advance rulings, penalties, review and appeal mechanism, and cooperation in administration, and a nearly half provide for technical assistance, transparency, and sharing of information. CAFTA and the EU-Chile, US-Chile, and US-Morocco FTAs are particularly encompassing, followed by many of Mexico's agreements. US agreements stand out also for particularly high level of precision.⁸

In general, many EU and US agreements tend to be more comprehensive than intra-Asian RTAs. The figures also reveal some correlation in coverage: agreements that are comprehensive in one discipline tend to be so also in the others.

⁸ For instance, CAFTA requires advance rulings be made within 150 days, and the release of goods occur within 48 hours. The customs procedure chapter also provides for specific transitional periods for the six Latin American parties.

Figure 8a Coverage of NTM Provisions in Selected RTAs

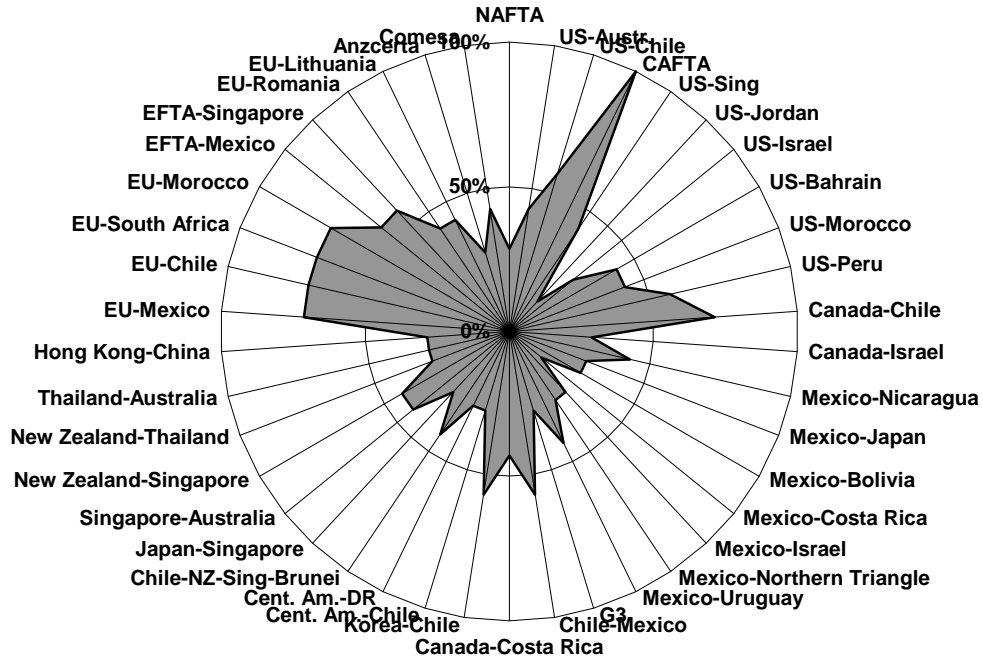


Figure 8b Coverage of Special Regimes in Selected RTAs

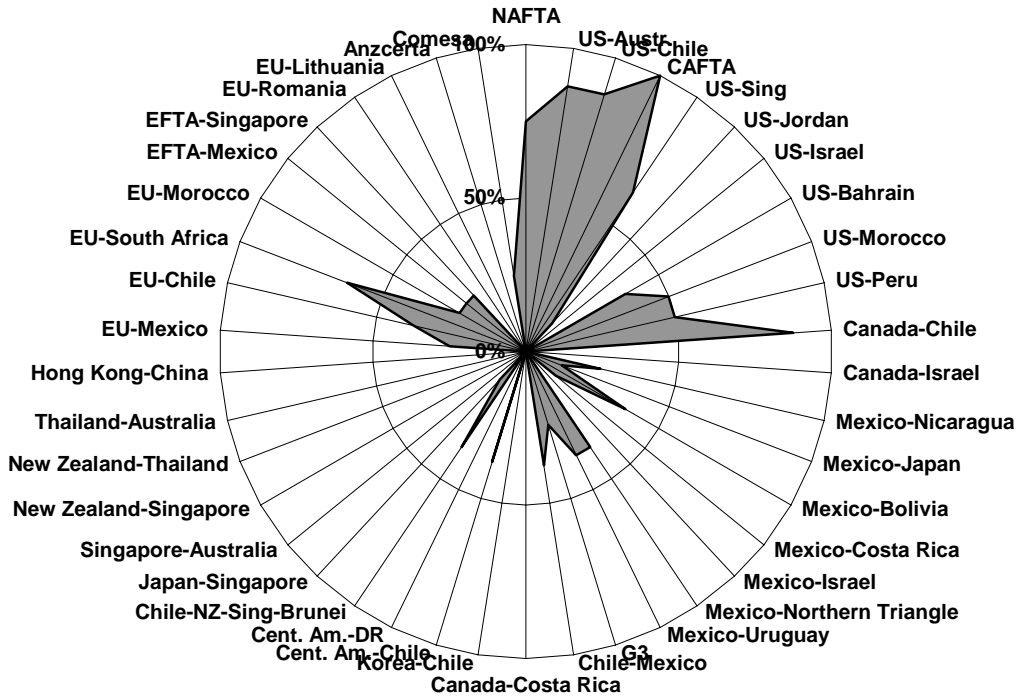


Figure 8c Coverage of Rules of Origin Provisions in Selected RTA

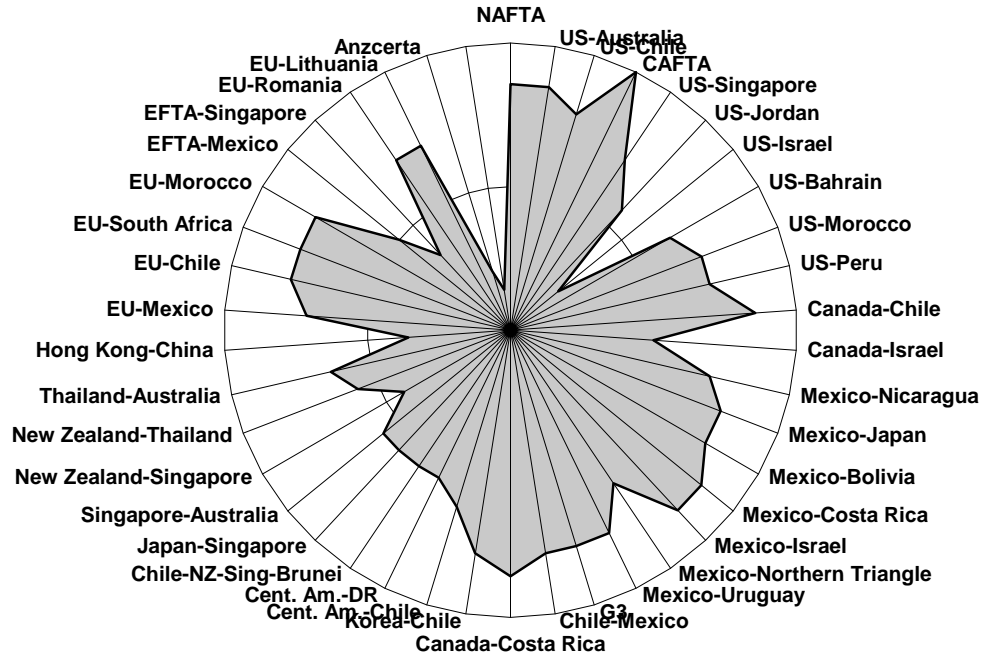
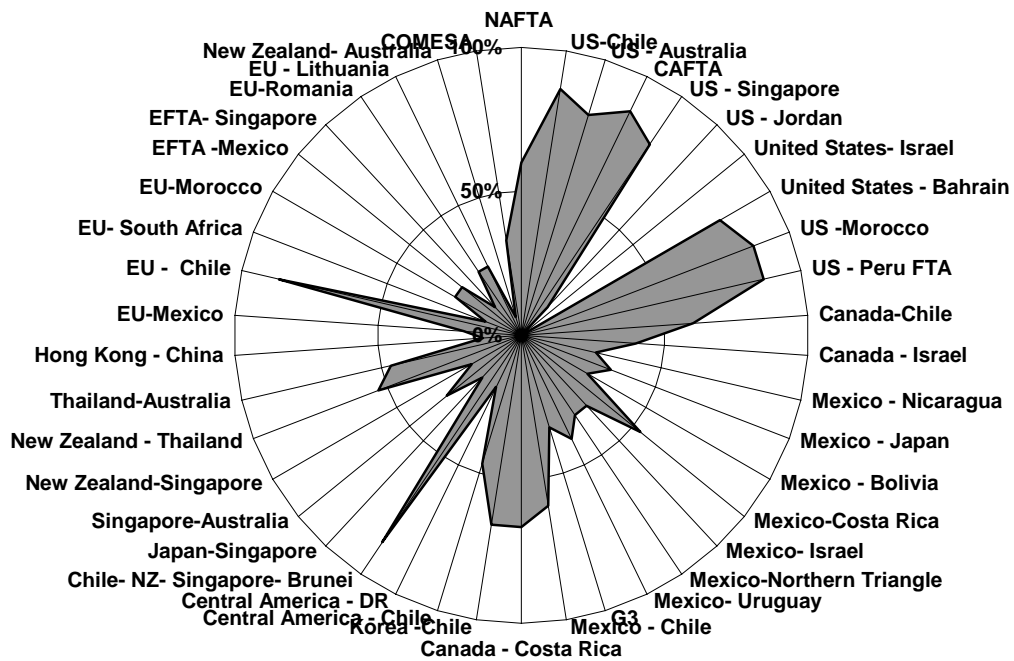


Figure 8d Coverage of Customs Procedures and Trade Facilitation Provisions in Selected RTAs



In sum, there is marked variation across RTAs in the coverage of main market access disciplines. Yet, the analysis also communicates clustering of RTAs by the main world regions—Asia, Europe, and the Americas—and, in particular, by global trade hubs—the United States, EU, and Singapore. A close inspection of the data also suggests the exportation of RTA models from one region to the next through trans-continental RTAs formed by countries of the Americas, such as “borrowing” of some of the US-Chile FTA’s market access provisions to the Chile-Korea FTA. What these preliminary exercises do suggest is that exercises at the tariff-line level provide only a partial handle for understanding RTAs’ effects.

D. Trade Effects of RTAs

What have been the trade effects of tariff liberalization in Latin American RTAs? Have RTAs spurred growth, and, most importantly, have they been based on “open regionalism” that is compatible with multilateral trade liberalization (which could be expected to undercut the effects that RTAs may have on geographic import patterns) or resulted in trade diversion (which could have resulted in dramatic shifts in import sources)?

Estevadeordal and Robertson (2004) and Estevadeordal and Freund (2007) provide answers, finding that Latin American RTAs have not only been liberalizing and conducive to trade in the region, but also helped further multilateral liberalization. The latter examine the effects of RTAs on external trade liberalization using industry-level data on applied MFN tariffs and bilateral preferences for ten Latin American countries from 1989-2001. The results show that the greater the tariff preference that a country gives to its RTA partners in a given product, the more the country tends to *reduce* its MFN tariff in that product. The authors conclude that concerns about a negative effect of regionalism on multilateralism in developing countries seem overblown. The implication is RTAs can further open regionalism and set in motion a dynamic that attenuates their potential trade diversionary effects.

Besides tariff liberalization, LA RTAs, much like RTAs around the world, contain a host of disciplines ranging from investment to competition policy; from labor issues to dispute settlement; from standards to government procurement and transportation. This means that RTAs can provide for important complementarities and synergies, such as those between tariff, services, and investment liberalization, which can spur trade well beyond the effects of tariff lowering.

Yet, some of these disciplines, such as non-tariff measures and, in particular, rules of origin (RoO), can also complicate the utilization of RTA preferences, as well as counteract open regionalism and distort import patterns. RoO define the processes to be performed and/or inputs to be incorporated in a product in the territory of an exporting PTA member in order for the product to qualify for preferential access to an importing PTA member. The justification for preferential RoO is to curb trade deflection—to prevent products originating from non-PTA members from being transshipped through a low-tariff PTA partner to a high-tariff one under the PTA-provided preferential treatment.

RoO, in short, are tools for keeping non-RTA parties from free-riding on the RTA preferences. However, RoO can also be employed for political economy purposes to curb input imports from non-regional partners by tying intra-RTA producers to using intra-regional inputs—which, in turn, could create trade diversion in inputs to the RTA region.

What is the record on RoO and trade in the Americas? Suominen (2004) and Estevadeordal and Suominen (2006ab) open ground by engaging a measure of the restrictiveness of RoO, reaching four main conclusions. First, the Americas is home to some of the most restrictive and, in particular, complex origin regimes in the world. Particularly RTAs based on the NAFTA model feature elaborate RoO regimes. A sectoral analysis reveals that agricultural products and textiles and apparel are marked by a particularly high restrictiveness score across regimes, which suggests that the restrictiveness of RoO may be driven by the same political economy variables that arbitrate the level of tariffs particularly in the EU and the United States (Estevadeordal 2000, Suominen 2004). Second, while RTAs help create trade, restrictive RoO embedded in them dampen their trade-creating potential. Third, restrictive RoO in final goods encourage trade in intermediate goods, and can thus entail trade diversion in inputs. However and fourth, exporters and producers learn over time to comply with stringent product-specific RoO, and to take greater advantage of permissive regime-wide provisions: “RoO learning” gradually reduces “RoO interference”.

Estevadeordal, López-Córdova and Suominen (2006) extend the analysis of the effects of RoO to sectoral *investment* flows in manufacturing industries in Mexico. Their empirical exercises suggest that foreign investment in Mexico during the NAFTA era has been attracted to sectors with flexible product-specific RoO—RoO that allow industries to establish production and supply networks of global reach, and thus also import from around the world (rather than from the NAFTA market alone, as they would have to do in the presence of restrictive RoO). Should flexible RoO be viewed to attract globalized and competitive industries, the news is good to Mexico: NAFTA has paved the way for the entry to the Mexican market of globalized and efficiency-seeking investors keen on tapping the lowest-cost inputs from around the world.

Implications of these findings to LA import patterns analyzed above are clear: intra-RTA sourcing can be accentuated in sectors with restrictive RoO. However and positively, the complexities and restrictions imposed by RoO have recently gained growing attention and rendered business lobbies to rally for simpler, more flexible RoO. The NAFTA RoO regime has been under a liberalization process, with “flexibilization” of RoO already effected in such sectors as alcoholic beverages, petroleum/topped crude, esters of glycerol, pearl jewelry, headphones with microphones, chassis fitted with engines, photocopiers, chemicals, pharmaceuticals, plastics and rubber, motor vehicles and their parts, footwear, and copper.

Moreover, US RoO regimes have progressively evolved toward a more liberal framework from NAFTA to US-Chile FTA, CAFTA, and on to US-Colombia and US-Peru. The latter three agreements incorporate simpler, more practical, and less restrictive product-

specific rules of origin than were incorporated in NAFTA's original RoO regime. This evinces a trend toward market-friendly rules of origin in the hemisphere.

E. Summary of Effects of RTAs on LA Import Patterns

The results of the exercises above can be hypothesized to have affected LA import patterns in three ways in the past ten years:

- The forceful preferential liberalization should have helped further imports particularly in the most prolific integrator countries, such as Mexico, Chile, and Central America, to an extent counteracting the negative effects of the 1999-2002 economic turmoil and accentuating the revival of the 2003-2005 period.
- The geography of trade patterns may have been affected by RTAs. Intra-regional imports may have benefited from the rapid maturation of preferential liberalization across the region, as did US imports in Mexico under NAFTA. To be sure, imports from the EU and EFTA (including Switzerland) may have been facilitated by the two blocs' agreements with Mexico and Chile; also Korean imports could have benefited from the Chile-Korea FTA. China has remained an outsider to the network of preferential opening, which indicates that its competitiveness derives from cost advantages beyond trade policy. Yet, as explored above, LA's open regionalism, prolific integrationism, and the cost advantages of the Asian markets should have attenuated the importance of RTAs as shapers of the region's import flows.
- The sectoral patterns, particularly the continued protection in agricultural products, food preparations, and textiles and apparel may have dampened the potential trade gains in these sectors vis-à-vis trade in such sectors as energy or heavier manufactures—although the patterns carved by trade policy should be subsiding in the face of the advance of liberalization in the region. Restrictive RoO in such manufacturing sectors as textiles and vehicles may, however, have created some trade diversion in inputs.

IV. Applying the Shift-Share Analysis

Section II illustrated the varying cross-temporal and cross-regional import performance of LA countries in 1995-2005, while section III discussed some of the key economic and institutional variables, such as growth, exchange rates, and trade liberalization, that may have affected these patterns. The purpose of this section is to start exploring the extent to which the import patterns and the variables that potentially arbitrate them may have carved differences across LA countries both in terms of import growth and in terms of the composition of imports in the eight-year, 1995-2002 period. As such, the exercise here is inherently comparative, capturing in part the extent to which LA countries tended to import from the same or different regions and sectors in the period 1995-2002, which, in turn, allows for generating hypotheses about the factors that have caused differences among the regional countries' import patterns, such as trade policy variables. The

motivation for developing this analysis is to understand the idiosyncratic effects across Latin America.

A. The Model

The exercises here are based on the so-called shift-share methodology. Shift-share has been usually used in regional studies on economic and employment growth as Traistaru and Wolff (2002). However, some authors such as Markusen, Nojonen and Driesen (1991) and Gazel and Scher (1998) have applied the shift-share methodology to international trade. We base our shift-share framework on Chepeta A., Gaulier G. and Zignago S. (2005), who decompose the export market share growth of several world countries and regions into three components: a geographic term, a sectoral term and a residual composed of institutional variables, such as trade policy. We apply the same market share growth decomposition, but on imports rather than exports.

Importantly here, our endeavor is humble: the shift-share analysis is not based on economic theory; rather, it is an exercise that helps uncover stylized facts about trade patterns. That is our intention; understanding the causal patterns would require a more elaborate framework and econometric test.

Formally, the shift-share framework is:

$$r_{ijk} = m + \alpha_i + \beta_j + \gamma_k + \varepsilon_{ijk} \quad (1)$$

The equation expresses growth rate of sectoral bilateral imports r_{ijk} as the sum of three distinct effects. The expression m is an intercept that corresponds to the average growth rate of world imports, while α_i , $\beta_j + \gamma_k$ are respectively country, partner, and sector dummies (fixed effects). The equation is estimated with ordinary least squares using a robust regression, which gives less weight to the outlier values.⁹

The summation of the variables β_j is the geographical structure effect; the summation of the variables γ_k is the sectoral structure effect and ε_{ijk} is the error term. Since an estimation of equation (1) would lead to perfect collinearity, we dropped a variable corresponding to each of the three dimension, that is to say, country, partner and sectoral dummies that did not had a particular interest in terms of our study. The growth rate of country i imports, r_i can then be rewritten as follows,

$$r_i = \hat{m} + \hat{\alpha}_i + \sum_j \frac{X_{ij}^0}{X_{i..}^0} \hat{\beta}_j + \sum_k \frac{X_{ik}^0}{X_{i..}^0} \hat{\gamma}_k \quad (2)$$

⁹ The zero trade flows at the initial period were not considered in the model (this case correspond to new imports). Because of the high values of the dependant variable r_{ijk} (growth rates) in some sectors of some reporting countries, the results produced a bad estimation of the model. The robust regression gives more weight to the values in the scatter plot, therefore allowing to obtain a more consistent estimation of the model.

where α_i gives an evaluation of country i performance or competitiveness. This term captures the evolution of imports for a specific country, that is to say, high import growth rates will yield a positive result. A country's import market share growth g_i can thus be expressed as follows:

$$g_i = (1 + r_i)/(1+m)-1 \quad (3)$$

According to equations (1) and (2), the market share growth g_i can be decomposed into three main components:

$$g_i = GEOi + SECTi + PERFORMi \quad (4)$$

where

$$GEOi = \left[\sum_j \frac{X_{ij}^0}{X_i^0} \hat{\beta}_j \right] / (m+1)$$

$$SECTi = \left[\sum_k \frac{X_{ik}^0}{X_i^0} \hat{\gamma}_k \right] / (m+1)$$

$$PERFORMi = \hat{\alpha}_i / (m+1)$$

The first term captures the market share growth owing to the existing geographical breakdown of imports; the higher is for each country the share or initial positioning at the base year of regions and countries from where LA increased more its demand, the higher this term will be. In other words, the higher the participation or share at the initial year of those regions with higher $\hat{\beta}_j$ (proxy for geographic average import growth for LA as a whole), the higher this term will be. The second term captures the market share growth due to the sectoral composition of imports. The higher is for each country the share or initial positioning at the base year of sectors from where LA increased more its demand, the higher this term will be. In other words, the higher the participation or share at the initial year of those sectors with higher $\hat{\gamma}_k$ (proxy for sectoral average import growth for LA as a whole), the higher this term will be. The third term refers to a country's import performance in three areas:

$$ADAPTGEOi = \sum_j \left(\frac{X_{ij}^1}{X_{i..}^1} - \frac{X_{ij}^0}{X_{i..}^0} \right) \hat{\beta}_j$$

$$ADAPTSECT_i = \sum_k \left(\frac{X_{ik}^1}{X_{i..}^1} - \frac{X_{ik}^0}{X_{i..}^0} \right) \hat{\gamma}_k$$

$$PROPENSITY_i = PERFORM_i - ADAPTGEO_i - ADAPTSECT_i$$

ADAPTGEO, ADAPTSECT, and COMPET are the variables of main interest here. ADAPTGEO is inherently comparative. Conceptually, if it is positive, the country increased its import share from those regions from which other LA countries also increased their demand. If the factor is negative, the reporting country increased its import share from regions from which other LA countries are decreasing their import demand.

ADAPSECT reflects the change in the sectoral market share, and is akin to ADAPTGEO. When it is positive, the country in question is seeing an increase in imports shares in sectors where also other LA countries are increasing their imports. If it is negative, it means that the country is importing more from sectors where other LA countries are lowering their demand.

The term PROPENSITY is a distinct one: it is not immediately a comparative one nor necessarily affected by the other analyzed countries, but, rather, explores country import performance (or propensity) by capturing all effects not explained by the geographic and sectoral variables, such as real demand, exchange rate, relative prices or institutional variables, including trade policy and RTAs.

Countries have scant influence over the structural effects, but do have control over the propensity term. This term and changes in the import *values* can be conceived of being driven by the same variables. The propensity term tends to capture the fluctuations of the imports for each country. For instance, a recession or trade protection would likely exert a negative effect on imports and the propensity term. Conversely, an economic boom that impacts on imports should have a positive effect.

Given that the model produces standard errors for each factor, it allows for differentiating among the competitiveness and structural factors (geographic and sectoral specialization patterns), which drove imports in LA during the 1995-2002 period. The estimation of the import market shares growth for each country is different from that observed in official statistics. In fact, in the importer (alpha), regional (beta) and sectoral (gamma) terms, trade dynamics are independent from each other—which entails that the model produces a result that differs from actual market share growth rates.

The market share growth of a given country *i* can thus be written as the sum of five terms:

$$g_i = GEO_i + SECT_i + ADAPTGEO_i + ADAPTSECT_i + PROPENSITY_i \quad (5)$$

B. Comparative Import Patterns in Latin America

This part decomposes the market share growth at a country level. It is important to note here that a *negative* geographic or sectoral effect is not negative per se, but simply indicative of a country's pattern of imports. However, a negative propensity term reflects a weak performance in the level of imports. The results of the model will depend on variations among countries' import patterns between 1995 and 2002.

There are a number of clarification that are needed to guide interpretation. First, growth rates are not weighted by trade: Mexican imports thus have the same weight as those of, say, Honduras. However, had import growth rates been weighted by trade, the model would be mainly showing the results for Brazil and Mexico—the two largest importers in LA—and the patterns of small countries would not be reflected in the results. Moreover, shift-share does not allow for distinguishing between variables that may affect the propensity term (real demand, exchange rates, relative prices or policy variables), much less capturing causality between these variables and import growth.

Column 1 in table 9 provides a look at the growth of imports market share in LA in 1995-2002. “Champion” countries—Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Ecuador and Mexico—had the best performance show growth shares above 30 percent, the “intermediate” countries—Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, Panama, Peru, Uruguay and Venezuela—featured market share growth between 0 percent and 30 percent, and the “laggards”—Argentina, Brazil, and Paraguay—negative market share variations.

Table 9 Growth in Import Market Shares, Geographic and Sectoral Convergence in LA in Import Sources, and Competitiveness in LA, 1995-2002

Decomposition of Imports Market Share Growth (1995 - 2002)						
Country	SSA Model Market Share Growth (1)	Geographic Demand Effect (2)	Sectoral Demand Effect (3)	ADGEO (4)	ADSECT (5)	PROP (6)
ARG	-21.59	8.82	22.44	1.34	2.17	-56.36
BOL	28.41	9.46	19.17	5.51	7.07	-12.80
BRA	-5.32	5.97	18.81	0.34	1.60	-32.04
CHL	15.54	7.63	19.11	4.40	0.21	-15.81
COL	13.49	5.34	22.58	1.81	-0.66	-15.58
CRI	62.60	4.98	22.27	-1.35	1.64	35.07
ECU	38.66	7.14	22.02	3.98	2.37	3.17
GTM	68.36	5.58	21.53	2.09	1.79	37.38
HND	17.28	5.02	23.23	2.59	3.32	-16.88
MEX	94.49	-2.47	22.70	2.14	-0.65	72.78
NIC	51.60	10.10	19.15	1.28	3.48	17.59
PAN	21.80	3.80	21.04	2.16	1.01	-6.21
PER	21.31	9.03	19.18	2.72	2.20	-11.81
PRY	-12.24	10.54	19.04	7.27	4.93	-54.02
SLV	44.15	6.07	20.84	3.18	1.51	12.55
URY	3.94	13.43	20.52	1.12	1.37	-32.51
VEN	15.78	4.66	19.79	2.12	0.82	-11.61

Mexico, the best performer in LA with the highest import share growth, was the only country with a negative result in its geographic effect (column 2), largely because of the high and growing position of the United States in its import basket at the base year (1995), which contrasts with the *decreased* demand in LA for US goods between 1995 and 2002. Anyway, Mexico's strong performance in the propensity term produced the highest import share growth among all LA countries.

The rest of LA countries showed a positive geographical effect; this result was driven by the increased demand of LA countries from regions that already had large shares in the countries imports in 1995, such as intra-regional imports, and also by higher demand throughout the region from China. Uruguay, Nicaragua and Paraguay exhibited the highest values in this term. This implies that their imports from their pre-existing dominant suppliers continued growing most rapidly.

However, there are a number of cross-country differences. While for Nicaragua the geographic effect contributed to the final import market share growth, for Uruguay it helped to compensate the negative result in its propensity term, with a moderate final increase close to 4 percent. In the case of Paraguay, the positive geographic effect did not offset the poor propensity result, with a negative sign in its import market share growth resulting.

As for the sectoral effect, the figure (in column 3) was positive for all countries. This is because the sectors with the largest import shares for LA countries in 1995 were among those with the largest import growth rates during the period analyzed. This result captures two patterns for LA region. First, the sectoral import structure is homogeneous across the region. This simply reiterates the above results of the heavy presence of manufactured goods in the LA countries' import baskets. Second, LA countries' imports became even more concentrated in the sectors, particularly in heavy manufacture industries such as chemical, rubber and plastic products, electronic equipment and machinery and equipment. This pattern may be interesting for exporter countries specialized in these products.

Meanwhile, the most negatively affected sectors across the region are primary products and energy sectors. These products are plant-based fibers, wool, silk-worm cocoons, bovine cattle, sheep and goats, horses, gas and forestry. Among processed foods, the sectors with the highest decreases were processed rice and dairy products. In the heavy manufacture sector, only metals and transport equipment experienced a fall in the LA imports between 1995 and 2002.

What were LA's geographic and sectoral import dynamics in the 1995-2002 period? Column 4 and 5 center on the geographic and sectoral adaptation terms, respectively. Almost all countries feature positive geographic and sectoral specialization adaptations, which means that each country changed its geographic and sectoral import shares in the same way as the overall LA regional demand. LA countries became *more similar* in their geographic and sectoral import structure. In fact, this result implies that during the period

analyzed, the countries in LA region increased their geographic and sectoral demand from the same regions and sectors that other countries in LA region, showing a pattern of concentration or “similarity” across the region.

Costa Rica is the only country that had a negative geographic adaptation by virtue of moving in an opposite trend in relation to other LA countries—likely due to an increase in imports from regions that are overall losing market share in LA. Imports from LA and the United States yielded this negative result: Costa Rica’s imports from LA decreased while other LA countries’ imports from LA increased, and Costa Rica’s imports from the United States increased, while those of other LA countries decreased. Only Costa Rica’s imports from China resembled the patterns in other LA countries: both Costa Rica and other LA countries increased their imports from China.

For its part, Mexico, the deviant from the LA pattern in 1995, shows a positive geographic adaptation; this means that while imports from US lost market share in LA, they do so also in Mexico between 1995 and 2002. The positive geographic adaptation for Mexico is indicative that despite Mexico’s different geographic import structure in 1995, the country moved in the same direction as LA at the time of choosing import sources between 1995 and 2002. Again, this owes to the lower share of US and the rise of China as an import sources across the LA region, and appears to indicate that the cost advantages of the Asian economies overwhelmed the market access advantages of RTAs.

Bolivia, Paraguay and Chile presented the highest geographic adaptation values due to the increase of Chinese and intra-LA goods in their imports.

At the sectoral level, between 1995 and 2002 the deviant countries were Mexico and Colombia, likely due to continued purchases of heavy manufactures as well as light manufactures by Mexico and heavy manufactures by Colombia. The principal sectors that in Mexico diverged from the LA demand patterns were paper products (light manufacture), and chemical, rubber, plastic products, metal products and machinery and equipment (heavy manufactures). Colombia’s import demand differences with LA owed to heavy manufactures, particularly, machinery and equipment, transport equipment and ferrous metals, which increased in the import baskets in other LA countries.

Smaller economies, such as Bolivia, Paraguay and Nicaragua, were most aligned with the regional norm in sectoral imports, importing from the same sectors that the LA economies demanded most goods. As in the case of the geographic adaptation, Bolivia and Paraguay seem to be the most aligned countries with the LA general pattern.

As for the propensity variable, Costa Rica, Guatemala, and Mexico had the most favorable results, which were also reflected by the high growth in imports in the period. In contrast, propensity is negative for the intermediate group of countries—Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, Panama, Peru, Uruguay and Venezuela—and particularly strongly negative in Brazil and Argentina. This provides for raising a number of hypotheses. For instance, the propensity term does appear at least correlated with the three putative independent variables behind LA import patterns in the 1995-2002

period—economic growth (particularly the negative growth in Mercosur), exchange rate depreciation (again, particularly a facet in Mercosur), and trade policy and regional integration (whereby many of the countries with a positive propensity term were also some of the most liberalizing ones and, with the exception of Chile, certainly among the most prolific integrators). The unexpected result for Chile may arise from the fact that import growth rates are not weighted by trade. Therefore the fall in imports of unimportant sectors are given the same relative importance as the more modest import increases in sectors that represent a large share in value terms. Hence, in this case, the final result will be driven by the smaller sectors, biasing the actual result for the country.

What do these results imply in terms of trade policy?

First, it could be argued that if a group of countries import from the same geographic origin and sector, as LA countries do, the country that has a free trade agreement with the common import source could have an advantage over the rest of the importer countries because it will be importing goods at lower costs. If this were the case, the most prolific integrators may have an edge over the countries with less active trade diplomacy. Overall, these results may serve as a basis for discussions on identifying partners that LA should prioritize in trade policy agenda.

Second, the results show that LA countries could benefit from a more coordinated trade negotiation agenda as they share an increasingly similar import structures both in terms of sectors and sources. Less positively, to be sure, they might also experience similar sectoral protectionist pressures.

Third, the sectoral results of the model can be an interesting tool for countries seeking to export to LA. It seems that the regional import pattern is propitious to heavy manufacture exporters. Indeed, Asian countries seem to have taken steps in this direction in the LA market to the detriment of the European Union.

In sum, we have reached three-fold results:

- Both the geographic and sectoral term for most of LA countries analyzed are positive, showing the concentration in imports throughout the region. Only Mexico diverged in the geographic effect at base year. Likewise, the geographic and sectoral adaptation terms are positive, except for Costa Rica in its geographic term and Colombia and Mexico in the sectoral one, patterns that are indicative of convergence in the LA countries' imports in 1995-2002.
- As for the propensity variable, except for Chile, countries with the most active trade negotiation agendas featured the best results. However, establishing the extent to which trade policy has caused rather than just correlates with these patterns would require an econometric application.
- The analysis can inform trade negotiators in LA as to the key countries and sectors requiring most attention in negotiations—and also give cues about the

stylized facts driving the LA countries' trade policy interests. They can also be instructive to countries and producers seeking to expand their exports to the LA region.

V. Conclusion

This paper has sought to examine Latin American import patterns in 1995-2005, and start relating these patterns to some key economic and institutional variables, such as economic growth, exchange rates and trade policy. We have surveyed the regional import patterns as well as the sources and sectoral composition of the region's imports, detailed the structure and some potential effects of the regional RTAs, and performed a shift-share analysis for the 1995-2002 period. Our analysis has sought to provide preliminary indications of the extent of convergence in the regional economies' import patterns, and to start exploring the putative relationships between import performance and domestic policy variables across the region.

We reach three conclusions. First, Latin America's import patterns have altered notably in the past decade both in terms of growth rates and in terms of sectoral and geographic composition. The regional imports of heavy manufactures have fluctuated together with the region's overall import volumes, and the share of energy imports has grown across the regional economies' import baskets. In geographic terms, while the United States continues to be the major trading partner for most of the region, Asian countries and China, in particular, have grown in importance.

However and second, a closer inspection also reveals some differences across Latin America both in terms of import growth rates and in the changes in the magnitude, and at times direction, in the sectoral and geographic import patterns. Some of the key explanations for these differences might include economic growth, exchange rates, and trade liberalization. The heterogeneity across the region in these variables (and, in particular, in the magnitude of these variables) could be hypothesized to have been reflected in differences in import patterns among the regional countries.

Third, the shift-share analysis employed here shows that overall, LA countries have tended to concentrate the geographic regions and sectors that constitute the largest part of their imports. However, at the same time, Latin America has seen an important divergence in the regional import growth rates as well as in the magnitude of the country-specific propensity variable. It appears that some of the most avid trade integrators, Mexico and the Central American countries, also featured the highest propensity rates and mostly positive import growth rates, whereas countries in the Mercosur region, which remained much less engaged in trade integration, saw both negative propensity rate and negative import market share growth during the period. Next iterations of this paper will strive to establish whether the apparent relationship between trade liberalization and integration on the one hand, and competitiveness, on the other, might go beyond a mere correlation.

References

Anderson R. and Evenett S. (2006): “Incorporating Competition Elements into Regional Trade Agreements: Characterization and Empirical Analysis”.

Bouzas R. and Keifman S. (2003). “Making Trade Liberalization Work”. In *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, edited by Pedro-Pablo Kuczynski and John Williamson (2003).

Cheptea A., Gaulier G. and Zignago S (2005): “World Trade Competitiveness: A Disaggregated View by Shift-Share Analysis”. *Centre d’ Etudes Prospectives et d’ Informations Internationales (CEPII)*.

Dee P., Ochiai R. and Okamoto J. (2006): “Measuring the Economic Effects of the Investment Provisions of Preferential Trade Agreements”.

Devlin R., Estevadeordal, A. and A. Rodríguez-Clare (2006): *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank, David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University Press.

Estevadeordal, Antoni and Kati Suominen. 2006a. “Mapping and Measuring Rules of Origin around the World.” In Cadot, Olivier, Antoni Estevadeordal, Akiko Suwa-Eisenmann, and Thierry Verdier (eds.). 2006. *The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements*. Oxford University Press and CEPR.

_____. 2006b. “Trade Effects of Rules of Origin.” Mimeograph, Inter-American Development Bank.

_____. 2005. “Rules of Origin in Preferential Trading Agreements: Is All Well with the FTA Spaghetti Bowl in the Americas?” *Economia* of the Brooking Institution, Vol. 5, No. 2 (Spring)

Estevadeordal, Antoni, José Ernesto López-Córdova and Kati Suominen. 2006. Title IDB-INTAL Working Paper 22. Buenos Aires: IDB-INTAL.

Gazel, Ricardo and Schwer, R. Keith (1998). “Growth of International Exports among the States: Can a Modified Shift-Share Analysis Explain It?” *International Regional Science Review*, 1998, 21(2), pp. 185-204.

Integration and Regional Programs Department, Inter-American Development Bank (IADB). 2006. “Market Access Provisions in RTAs.” *Paper prepared for Expert Meeting “Regional Rules in the Global Trading System” ,IDB-WTO Joint Research Program, 26-27 July 2006, Washington D.C.* (Final version forthcoming in *IDB-WTO Handbook on RTAs*, 2007).

Inter-American Development Bank (2002): *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*. IPES. Washington, D.C.

Markusen A.R., Nojonen H. and Driese K. (1991). "International Trade, Productivity and U.S. Regional Job Growth: a shift-share interpretation". *International Regional Science Review* 14(1), pp 15-39.

Scollay, Robert. 2005. "Substantially All Trade." Which Definitions Are Fulfilled In Practice? An Empirical Investigation." Report prepared for the Commonwealth Secretariat. APEC Study Center, University of Auckland (15 August).

Suominen, Kati. 2004. *Rules of Origin in Global Commerce*. PhD Dissertation, University of California, San Diego.

The, Robert (2006): "Competition Provisions in Regional Trade Agreements". *World Trade Organization (WTO)*.

Traistaru, I. And Wolff G. (2002). "Regional Specialization and Employment Dynamics in Transition Countries". Center for European Integration Studies, working paper B 18.

Various authors (2005): *The Sequencing of Regional Economic Integration*. Proceedings of the conference "Issues in the Breadth and Depth of Economic Integration in the Americas, University of Notre Dame, September 9-10.

World Bank. 2005. *Global Economic Prospects*. Washington, DC: The World Bank.

World Trade Organization (WTO). 2002. "Coverage, Liberalization Process and Transitional Provisions In Regional Trade Agreements." Committee on Regional Trade Agreements (5 April).

Annex I Market Share in Latin America in 1995-2005, by Importer

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
LA											
Intra LA	18.2	18.3	18.0	16.8	15.0	15.8	15.9	15.3	16.3	17.8	19.0
US	43.0	44.6	45.2	46.7	50.1	50.1	46.8	46.2	44.2	39.3	36.7
EU-25	18.6	17.5	17.3	17.5	16.6	14.1	14.9	14.6	14.6	14.3	14.4
Switzerland	1.1	0.9	0.8	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7
CHN	1.2	1.5	1.7	1.8	1.8	2.3	2.9	3.7	5.3	6.8	7.5
Asia	9.4	8.3	8.6	8.5	7.8	7.9	9.4	10.5	9.6	10.4	10.7
Mercosur											
Intra LA	24.7	26.5	26.5	26.4	24.8	26.7	24.6	22.6	24.9	25.1	26.4
US	22.1	20.9	21.6	21.5	21.9	21.1	21.1	20.7	18.4	16.7	16.3
EU-25	27.9	26.7	26.3	28.3	29.5	24.5	25.5	26.7	23.9	22.0	21.4
Switzerland	1.7	1.3	1.2	1.3	1.4	1.3	1.5	1.8	1.6	1.5	1.4
CHN	1.5	2.4	2.4	2.5	2.5	3.2	3.5	3.7	5.0	6.5	7.4
Asia	9.9	9.2	9.9	9.7	9.0	9.7	9.9	10.4	10.7	9.8	10.8
Andean											
Intra LA	27.4	28.0	28.0	26.5	26.6	30.6	31.0	33.4	34.5	36.7	37.9
US	33.8	35.0	35.6	34.1	34.6	31.8	30.4	27.4	25.6	25.1	25.5
EU-25	18.2	18.7	17.5	18.5	20.2	16.5	16.0	16.8	15.8	14.1	13.0
Switzerland	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8
CHN	1.1	0.9	1.0	1.2	1.7	2.5	3.4	3.8	5.3	6.3	6.7
Asia	9.9	8.5	8.3	9.5	7.8	7.7	8.2	8.0	7.6	7.5	7.3
CACM											
Intra LA	31.4	32.7	32.4	30.3	31.9	35.8	35.1	32.7	30.0	31.2	30.7
US	43.9	44.1	45.0	46.9	45.4	41.9	39.7	43.1	43.8	39.9	35.8
EU-25	11.3	10.2	9.1	8.9	8.4	8.6	8.4	9.0	10.3	9.9	9.5
Switzerland	0.5	0.5	0.6	0.4	0.4	0.4	0.7	0.9	1.1	1.3	0.7
CHN	0.3	0.4	0.5	0.8	0.6	1.1	1.8	1.8	2.2	2.7	5.1
Asia	6.5	6.3	6.2	7.4	6.9	5.0	5.7	5.3	5.9	7.0	7.6
RLA											
Intra LA	6.9	7.0	6.5	5.7	5.3	5.9	6.5	6.9	8.1	8.9	9.6
US	65.4	66.8	66.6	67.7	68.8	68.0	62.9	59.1	57.2	52.3	48.8
EU-25	11.3	10.7	11.2	11.0	10.1	9.3	10.6	10.7	11.5	11.5	12.2
Switzerland	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
CHN	1.0	1.2	1.5	1.6	1.6	2.0	2.7	4.0	5.6	7.4	7.9
Asia	9.0	7.8	7.9	7.6	7.2	7.4	9.9	11.7	10.0	11.6	12.0

Source: IDB (INT/ITD) calculations based on UN COMTRADE data

Annex II RTAs Covered in the Study

Agreement	Year of Entry into Effect
Australia-Thailand	01/01/2005
CAFTA	12/17/04 (SV), 03/03/2005 (HO), 03/10/05 (GU), 10/11/05 (NI), 07/27/05 (US) †
Canada-Chile	07/05/1997
Canada-Costa Rica	11/01/2002
Chile-Korea	04/01/2004
Chile-Mexico	08/01/1999
China-Hong Kong, China	01/01/2004
EC- South Africa	01/01/2000
EC-Lithuania	01/01/1995
EC-Morocco	03/01/2000
EFTA-Mexico	07/01/2001
Japan-Singapore	11/30/2002
Mexico-Japan	04/01/2005
New Zealand-Singapore	01/01/2001
Singapore-Australia	07/28/2003
United States-Australia	01/01/2005
United States-Chile	01/01/2004
United States-Jordan	12/17/2001
United States-Morocco	01/01/2006
United States-Singapore	01/01/2004
Australia-New Zealand	03/28/1983
Canada-Israel	01/01/1997
Central America-DR	03/07/2002 (CR),10/04/2001 (SV), 10/03/2001(GU),12/19/2001 (HO)
Chile-Central America	02/15/2002 (CR), 06/03/2002 (SV)
Chile-New Zealand- Singapore-Brunei	06/03/2005
COMESA	12/08/1994
EC-Chile	02/01/2003
EC-Mexico	07/01/2001
EC-Romania	02/01/1995
EFTA-Singapore	01/01/2003
Mexico-Bolivia	01/01/1995
Mexico-Colombia- Venezuela	01/01/1995
Mexico-Costa Rica	01/01/2005
Mexico-Israel	07/01/2000
Mexico-Nicaragua	07/01/1998
Mexico-Northern Triangle	03/15/2001 (SV, GU), 06/01/2001 (HO), 03/14/2001 (MEX)
Mexico-Uruguay	07/15/2004
NAFTA	04/01/1994
New Zealand-Thailand	07/01/2005
United States-Bahrain	12/13/05*
United States-Israel	08/15/1985
US-Peru FTA	NA
Chile-China	NA
Chile-Peru	NA

† Refer to ratification dates.

US-Colombia	NA
Panama-Singapore	NA
Mercosur-Chile	NA
Mercosur-Bolivia	NA
ACE 58	NA
ACE 59	NA

Annex III: Three-Level Matrix for Mapping Market Access Provisions in RTAs and Definitions

Non-Tariff Measures
Import and export restrictions and prohibitions
Conformity to GATT/WTO in import and export restrictions
Prohibition from adopting or maintaining
Limits on new duties and charges other than tariffs
Exceptions
Import Licensing
Prohibition if the measure is inconsistent with Import Licencing Agreement
Notification of the existence of import licencing procedures and new procedures
If there is no notification, import licencing procedure is not allowed
Administrative fees and formalities
Conformity to GATT/WTO (Art. VIII:1) in fees and charges
Prohibition of consular transactions, including related fees and charges
Prohibition on customs user fees
Availability by Internet of current list of the fees and charges on importation and exportation
Elimination of merchandise processing fee on originating goods
Internal taxes
Conformity to GATT Art. III on internal taxes and regulations
Export taxes
Prohibition on export taxes
Sectoral or other exceptions to export tax prohibition
Subsidies
Subsidies to domestic producers allowed
Quantitative measures
Prohibition/limitation
Sectoral exceptions to prohibition of quantitative measures (1=one party; 2=all parties)
Non-discriminatory administration of quantitative measures
Special Regimes
Waiver of customs duties
Prohibition
Prohibition to making in exchange for performance requirement
Waiver can be retracted if having an adverse impact on local producer

Temporary admission of goods
Specification of types of goods for which allowed regardless of their origin
professional equipment
goods intended for display of demonstration
commercial samples and advertising
goods admitted for sport purposes
Expeditious release
Re-exportation port can differ from importation port
Possibility to extend the time limit for temporary admission
Requirement for the goods to be subject to the duty free temporary admission
Drawback
Share of countries for which allowed infinitely
Share of countries for which allowed for a period of time
Years of phase-out (years during which can be used)
Duty deferral
Export processing zones
Goods re-entered after repair or alteration
Prohibition to apply customs duty if a good re-enters after repair or alteration
Prohibition to apply a customs duty to a good admitted temporarily from another party for repair or alteration
Definition of repair and alteration
Duty-free entry of commercial samples of negligible value shall be granted
Party may require importation solely for solicitation of orders of goods or no larger consignment than one copy of ad material per packet
Other special regimes
Rules of Origin
Product-Specific RoO
Sector-specific definition (use of two or more types)
Method of Calculation of VC
Alternative method/list specified (1=for some goods; 2=for all goods)
Share of parties with phase-in
Share of parties with permanent deviations from RoO regime
De Minimis
Percentage level

Cumulation
Type (1= bilateral; 2=diagonal but only in a few sectors; 3=diagonal; 4=full)
Certification
Type (1=two-step public; 2=two-step public with some exemptions; 3=public; 4=private)
Certificate may be submitted electronically
Valid for multiple shipments
Months valid
Verification of origin
Specific steps for verification
Years certificate to be maintained
Party with burden of proof (target of verification missions) (1=certifying agency; 2=certifying agency and exporter; 3=exporter; 4=importer; 5=exporter or importer)
Sector-specific verification rules
Potential future facilitation of reciprocal external audits
Consultations in case of unsatisfactory conclusions of origin investigation
TPLs
Percentage of parties with a TPL
Phase-out of TPLs
Short supply
Right to refuse to grant access/suspend preferential treatment
Uniform regulations
Penalties
Review and appeal process/mechanisms for solving disputes
Cooperation
Mutual assistance
Consultations (1=regular; 2=frequency not defined)
Working group
Technical or administrative assistance (mutual or unilateral)
Sector-specific cooperation
Committee on Regional Integration of Inputs
Joint Committee on Origin
Modification of RoO regime/potential consultations to modify
Customs Procedures and Trade Facilitation
General issues
Definitions
Transparency and dissemination
Requirement to publish customs laws, regulations, and administrative Procedures (1=some public documentation; 2=publication on the Internet)

Release of goods
Recommended specific timeline for the release of goods
Clause on rapid release (without temporary warehousing)
Control and release systems (release of goods prior to customs' final determination of duties/taxes)
Automation (use of IT/paperless trading)
Risk assessment/management
Clause for facilitating flow of low-risk goods
Confidentiality
Express shipments (1=some provision; 2=obligation to adopt)
Review and appeal
Scope (1=covers rules of origin only; 2=covers all customs procedures)
Obligation to provide (domestic) importers access to review
Obligation to provide exporters and producers of other party the same access as to domestic importers to review and challenge
Penalties
Advance rulings
Obligation to issue/publish within a pre-defined period of time (or expeditiously")
Clause for mechanisms for revoking
Obligation to revoke within a pre-defined period of time
Years of application
SDT
Sharing Information
Technical assistance
Administrative assistance/cooperation on administration
Mechanisms to solicit administrative assistance
Mechanisms to deny administrative assistance
Share of parties with phased-in implementation
Cooperation - administration
Requirement to share information (e.g. on best practices)
Regular meetings
Cooperation on trade facilitation
Capacity-building/technical assistance (1=potential; 2=commitment)
Group/working group/subgroup
Joint Committee
Harmonization of procedures

In der Reihe „Strukturberichterstattung“ des Staatssekretariats für Wirtschaft sind seit 2000 erschienen:

1	Arvanitis, S. u.a. (2000) Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaftszweige	22.-
2	Arvanitis, S. u.a. (2001) Untersuchung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaftszweige anhand einer „Constant Market Shares“-Analyse der Exportanteile	18.-
3	Raffelhüsch, B. u.a. (2001) Zur Nachhaltigkeit der schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: Eine Generationenbilanz (ohne Software GAP)	21.-
4	Arvanitis, S. u.a. (2001) Unternehmensgründungen in der schweizerischen Wirtschaft	26.-
5	Arvanitis, S. u.a. (2001) Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft. Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationserhebung 1999	34.-
6	Crivelli, L. u.a. (2001) Efficienza nel settore delle case per anziani svizzere	26.-
7	Hollenstein, H. (2001) Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Osteuropa	23.-
8	Henneberger, F. u.a. (2001) Internationalisierung der Produktion und sektoraler Strukturwandel: Folgen für den Arbeitsmarkt	21.-
9	Arvanitis, S. u.a. (2002) Finanzierung von Innovationsaktivitäten. Eine empirische Analyse anhand von Unternehmensdaten	22.-
10	Arvanitis, S. u.a. (2002) Qualitätsbezogene und technologische Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Industriezweige. Beurteilung auf Grund der Export- bzw. Importmittelwerte und der Hochtechnologieexporte	18.-
11	Ott, W. u.a. (2002) Globalisierung und Arbeitsmarkt: Chancen und Risiken für die Schweiz	28.-
12	Müller, A. u.a. (2002) Globalisierung und die Ursachen der Umverteilung in der Schweiz. Analyse der strukturellen und sozialen Umverteilungen in den 90-er Jahren mit einem Mehrländer-Gewichtsmodell	24.-
13	Kellermann, K. (2002) Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen fortschreitender Globalisierung und der Besteuerung mobiler Faktoren nach dem Äquivalenzprinzip	18.-
14	Infras (2002) Globalisierung, neue Technologien und struktureller Wandel in der Schweiz	28.-
15	Fluckiger, Y. u.a. (2002) Inégalité des revenus et ouverture au commerce extérieur	20.-
16	Bodmer, F. (2002) Globalisierung und Steuersystem in der Schweiz	22.-
17	Arvanitis, S. u.a. (2003) Die Schweiz auf dem Weg zu einer wissensbasierten Ökonomie: eine Bestandesaufnahme	28.-
18	Koch, Ph. (2003) Regulierungsdichte: Entwicklung und Messung	23.-
19	Iten, R. u.a. (2003) Hohe Preise in der Schweiz: Ursachen und Wirkungen	36.-
20	Kuster, J. u.a. (2003) Tourismusdestination Schweiz: Preis- und Kostenunterschiede zwischen der Schweiz und EU	23.-
21	Eichler, M. u.a. (2003) Preisunterschiede zwischen der Schweiz und der EU. Eine empirische Untersuchung zum Ausmass, zu Erklärungsansätzen und zu volkswirtschaftlichen Konsequenzen	34.-
22	Vaterlaus, St. u.a. (2003) Liberalisierung und Performance in Netzsektoren. Vergleich der Liberalisierungsart von einzelnen Netzsektoren und deren Preis-Leistungs-Entwicklung in ausgewählten Ländern	37.-
23	Arvanitis, S. u.a. (2003) Einfluss von Marktmobilität und Marktstruktur auf die Gewinnmargen von Unternehmen – Eine Analyse auf Branchenebene	23.-
24	Arvanitis, S. u.a. (2004) Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft – Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationserhebung 2002	28.-
25	Borgmann, Ch. u.a. (2004) Zur Entwicklung der Nachhaltigkeit der schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: Generationenbilanzen 1995-2001	20.-
26D	de Chambrier, A. (2004) Die Verwirklichung des Binnenmarktes bei reglementierten Berufen: Grundlagenbericht zur Revision des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt	19.-
26F	de Chambrier, A. (2004) Les professions réglementées et la construction du marché intérieur: rapport préparatoire à la révision de la loi sur le marché intérieur	19.-
27	Eichler, M. u.a. (2005) Strukturbrüche in der Schweiz: Erkennen und Vorhersehen	23.-
28	Vaterlaus, St. u.a. (2005) Staatliche sowie private Regeln und Strukturwandel	32.-
29	Müller, A. u.a. (2005) Strukturwandel – Ursachen, Wirkungen und Entwicklungen	24.-
30	von Stokar Th. u.a. (2005) Strukturwandel in den Regionen erfolgreich bewältigen	22.-

31	Kellermann, K. (2005) Wirksamkeit und Effizienz von steuer- und industriepolitischen Instrumenten zur regionalen Strukturanpassung	22.-
32	Arvanitis, S. u.a. (2005) Forschungs- und Technologiestandort Schweiz: Stärken-/Schwächenprofil im internationalen Vergleich	25.-
33E	Copenhagen Economics, Ecoplan, CPB (2005) Services liberalization in Switzerland	31.-
34	Arvanitis, S. u.a. (2007) Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft - Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationsserhebung 2005	34.-
35/1	Brunetti, A., und S. Michal (eds.) - 2007 - Services Liberalization in Europe: Case Studies (vol. 1)	37.-
35/2	Brunetti, A., und S. Michal (eds.) - 2007 - Services Liberalization in Europe: Case Studies (vol. 2)	26.-
36/1	Balastèr, P., et C. Moser (éd.) - 2008 - Sur la voie du bilatéralisme: enjeux et conséquences (vol.1)	38.-
36/2	Balastèr, P., et C. Moser (éd.) - 2008 - Sur la voie du bilatéralisme: enjeux et conséquences (vol. 2)	40.-

Département fédéral de l'économie DFE

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Direction de la politique économique

Effingerstrasse 31, 3003 Berne

Distribution: Tél. +41 (0)31 324 08 60, Fax +41 (0)31 323 50 01, 6.2008 100

www.seco.admin.ch, wp-sekretariat@seco.admin.ch

ISBN 3-907846-62-1