



# **Evaluation ex post de la mise en œuvre de l'accord commercial entre l'UE et ses États membres, et la Colombie, le Pérou et l'Équateur**

Rapport final

Janvier 2022

Résumé

Préparé BKP Economic Advisors

Les opinions exprimées dans le rapport sont celles du consultant  
et ne représentent pas une opinion officielle de la Commission européenne.



***Europe Direct est un service pour vous aider à trouver des réponses à vos questions sur l'Union européenne.***

**Numéro de téléphone gratuit (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) L'information donnée est gratuite, comme la plupart des appels (même si certains opérateurs, cabines téléphoniques ou hôtels peuvent vous facturer).

## **MENTION LÉGALE**

Ce document a été préparé pour la Commission européenne, mais il reflète uniquement les opinions de ses auteurs, et la Commission ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations qu'il contient.

Plus d'informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2022

ISBN 978-92-76-47680-1

doi:10.2781/905547

© Union européenne, 2022

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

## **COMMISSION EUROPÉENNE**

Direction générale du commerce  
Direction D — Les Amériques, Agriculture et Sécurité Alimentaire  
Unité D2 — Amérique Latine

*Commission européenne  
B-1049 Bruxelles*

## RÉSUMÉ

1. Depuis 2013, l'Union européenne (UE) a conclu un accord commercial avec la Colombie et le Pérou, auquel l'Équateur a adhéré en 2017. L'accord ouvre progressivement les marchés des deux côtés et accroît la stabilité et la prévisibilité de l'environnement commercial et d'investissement. Il s'agit également de l'un des premiers accords commerciaux de « nouvelle génération » de l'UE, caractérisé par son champ d'application global qui couvre, outre la libéralisation des échanges de biens et de services, l'investissement, les marchés publics, la concurrence, les droits de propriété intellectuelle, ainsi que les questions de commerce et de développement durable.

2. Après plusieurs années de mise en œuvre, une évaluation ex post est entreprise dans le but d'analyser les impacts économiques, sociaux, environnementaux et sur les droits de l'homme (y compris les droits du travail) de la mise en œuvre de l'Accord et, en définitive, de déterminer s'il y a nécessité d'améliorer sa mise en œuvre. Pour étayer la propre évaluation de l'accord par la Commission européenne, une étude d'évaluation a été commandée à un consortium dirigé par BKP Economic Advisors. Ce rapport final présente les résultats de l'évaluation ainsi que les conclusions et les recommandations dans le volume I, des preuves supplémentaires et des informations contextuelles dans le volume II, et un certain nombre d'études de cas dans le volume III. Les réponses aux questions d'évaluation sont présentées dans le rapport de synthèse séparé. La méthodologie d'évaluation a été décrite en détail dans le rapport de démarrage de l'évaluation.

### Résultats et conclusions de l'évaluation

3. **L'Accord a été modérément efficace en ce qui concerne la réalisation des objectifs opérationnels.** La *libéralisation tarifaire* s'est déroulée comme prévu et a entraîné davantage d'échanges de marchandises – tant au niveau bilatéral qu'au niveau mondial – que cela n'aurait été le cas en l'absence de l'Accord. Néanmoins, l'ampleur de l'augmentation du commerce des marchandises a été limitée ; c'est également une conséquence de l'accès au marché préférentiel des pays andins partenaires au marché de l'UE dans le cadre du régime SPG+. Les douanes et la facilitation des échanges, ainsi que d'autres instruments non tarifaires, n'ont pas été utilisés par les Parties pour remplacer les droits de douane. Bien qu'un certain nombre de questions aient été soulevées par les Parties au fil des ans, celles-ci concernent généralement des produits très spécifiques ayant un impact potentiel limité sur le commerce bilatéral.

4. Il est difficile de mesurer l'efficacité de l'Accord pour faciliter le *commerce des services* et l'*investissement bilatéral*. Dans ces domaines, les engagements pris par les parties maintiennent les niveaux d'ouverture actuels et ont également joué un rôle limité dans la mise en œuvre de l'accord. L'ouverture des *marchés publics* n'a pas non plus entraîné une participation accrue des fournisseurs et des prestataires de l'autre partie concernée.

5. Des progrès ont été accomplis dans l'enregistrement et l'application des *indications géographiques (IG)*, bien que cela ait été parfois lent, et des améliorations restent à faire en ce qui concerne l'application. Les dispositions de l'accord en matière de *concurrence* constituent également une base juridique solide pour la coopération et les consultations entre la Commission européenne et les autorités de concurrence des pays andins partenaires.

6. Aucun *différend* formel n'a été engagé et environ la moitié des désaccords identifiés entre les parties ont été résolus par les (sous-)comités établis. Cela indique que, dans l'ensemble, l'approche adoptée par les Parties fonctionne. Le fait que les différends formels soient « sous-traités » à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) indique cependant une forte réticence des parties à recourir aux dispositions formelles de règlement des différends prévues par l'accord.

7. Un impact tangible de la mise en œuvre du *Titre 'Commerce et développement durable' (Trade and Sustainable Development – TSD)* peut être identifié dans les domaines où des projets d'assistance ont été mis en œuvre ou dans lesquels l'UE a pu prendre ses propres mesures. Dans d'autres domaines, le dialogue avec l'UE ou les points de vue de la société civile fournis dans le cadre de la mise en œuvre du Titre TSD pourrait avoir contribué aux actions entreprises comme l'un de nombreux facteurs. Dans l'ensemble, le dialogue dans le cadre du Titre TSD a encouragé la poursuite de certaines activités ou empêché l'aggravation de la situation dans les pays partenaires andins, mais il est difficile d'identifier des actions concrètes ou des changements qui pourraient être attribués à l'accord comme principal facteur d'influence.

8. Enfin, une *assistance technique* et un soutien ont été fournis, à des degrés divers, dans différents domaines couverts par l'accord, et ont globalement été efficaces pour remédier à un certain nombre de faiblesses dans les pays partenaires andins. Mais certaines parties prenantes ne sont pas d'accord sur la question de savoir si l'assistance technique fournie a été suffisante.

**9. L'impact global de l'accord est jugé positif, bien que relativement limité.** En termes *économiques*, cela a entraîné une légère augmentation du produit intérieur brut (PIB) dans toutes les Parties et dans le monde. Généralement, les secteurs dans lesquels les Parties ont un avantage comparatif sont ceux qui en ont bénéficié – dans les pays partenaires andins, l'agriculture et les produits alimentaires, mais aussi certaines industries (principalement légères) ; et dans les secteurs industriels de l'UE, en particulier les machines et le secteur automobile. En raison de ce renforcement des secteurs ayant un avantage comparatif existant, l'Accord a jusqu'à présent eu un effet limité sur la diversification des exportations dans les pays andins à plus grande échelle – bien qu'une diversification au sein du secteur primaire (c'est-à-dire un passage de l'extraction à l'agriculture) et au niveau du secteur agricole a été observée. De même, la diversification des exportateurs a eu lieu, y compris une augmentation des micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) exportatrices. Les recettes publiques n'ont été sensiblement affectées dans aucune des Parties, à l'exception de la Colombie, où les pertes de recettes s'élèvent à environ 1% des recettes publiques totales.

10. Parmi les impacts *sociaux*, les changements sectoriels de l'emploi suivent les changements économiques. Dans l'UE, les effets sont négligeables ; dans les pays partenaires andins, les effets positifs les plus importants concernent le secteur des légumes, des fruits et des fruits à coque, ainsi que d'autres secteurs agroalimentaires, et des contractions dans un certain nombre de secteurs industriels. L'impact sur le bien-être et la pauvreté, ainsi que pour les consommateurs, est estimé positif, mais plutôt limité. Il en va de même pour l'impact sur les femmes, qui a également fait l'objet de programmes de soutien, même si l'écart entre hommes et femmes n'a guère été affecté par l'accord. En termes de conditions de travail et de droits du travail, bien que les gouvernements des pays partenaires andins aient pris des mesures pour améliorer la qualité des emplois, également soutenues par des projets financés par l'UE, des problèmes subsistent en termes d'inspection du travail, de fonctionnement des syndicats et de régimes de travail spéciaux pour certains secteurs (agricoles). Enfin, les pratiques de responsabilité sociale des entreprises (RSE) se sont développées, une tendance positive qui a été soutenue par l'augmentation des échanges entre les pays andins et l'UE résultant de l'accord.

11. L'impact *environnemental* de l'Accord dans son ensemble est estimé très faible, en raison des faibles impacts économiques, et mitigé. L'impact des réductions tarifaires sur les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) est légèrement positif. Les effets globaux sur la biodiversité sont marginaux, mais avec des effets locaux/régionaux négatifs probables dus à l'augmentation de la production de produits spécifiques tels que les avocats au Pérou et les crevettes en Équateur. Aucun effet sur la déforestation n'est constaté en Équateur et au Pérou, et une faible contribution à la déforestation due à l'activité agricole en Colombie (environ 0,5% de la déforestation totale due à l'activité agricole dans le pays). Les autres effets environnementaux sont marginaux.

12. L'impact de l'Accord sur la situation des *droits de l'homme* dans les pays partenaires andins a également été limité, et aucun impact n'a pu être déterminé dans l'UE. Un examen initial des effets sur les droits de l'homme a indiqué que seul le droit à la liberté de réunion et d'association, incluant le droit d'adhérer à des syndicats et de former des syndicats, les droits des enfants (y compris les impacts sur le travail des enfants) et le droit à l'eau pourraient potentiellement être affectés de manière tangible par l'Accord. Pour les deux premiers, on retrouve des effets potentiels mitigés mais globalement faibles de l'Accord, causés à la fois par les effets économiques sectoriels et par la mise en œuvre du Titre TSD. Pour le droit à l'eau, aucun impact significatif de l'Accord n'a pu être prouvé dans l'analyse approfondie, même si nous ne pouvons pas exclure le fait que l'augmentation de la production de certains biens consommateurs d'eau/polluants pour l'eau ait pu avoir une contribution mineure au stress hydrique existant dans certaines régions.

**13. L'efficacité de l'Accord par rapport aux objectifs est évaluée comme élevée :** l'utilisation des préférences est élevée, le détournement des échanges est conforme aux autres accords de libre-échange (ALE) – et les autres instruments de politique commerciale n'étaient pas disponibles pour l'UE, auraient sans doute provoqué des distorsions plus importantes ou auraient été moins ciblés.

14. *L'efficacité institutionnelle est jugée mitigée* : le comité sur le commerce et les sous-comités ont joué leur rôle de forum d'échange d'informations et de points de vue, mais les performances en ce qui concerne la résolution des irritants commerciaux entre les parties ont été mitigées, en particulier lorsqu'il s'agissait d'interprétations différentes de l'Accord. Le dialogue avec les représentants de la société civile, notamment le dialogue avec les groupes consultatifs ou les mécanismes nationaux, bénéficierait de meilleures opportunités de contribuer aux discussions des Parties en partageant les résultats des activités de suivi, en soumettant des propositions (par exemple, pour les activités de coopération) et en soulevant des préoccupations. Le suivi insuffisant des recommandations de la société civile par les parties est une autre lacune – contrairement à d'autres ALE de l'UE, l'Accord n'inclut pas d'engagement des parties à suivre les points de vue de la société civile. Les groupes consultatifs nationaux (*Domestic Advisory Groups – DAG*) ont également obtenu des résultats inégaux d'une Partie à l'autre, principalement en raison de différences dans la disponibilité des ressources et des capacités.

15. La **cohérence de l'Accord** avec la politique commerciale globale de l'UE, avec l'engagement de l'UE envers les objectifs de développement durable (ODD) et l'agenda du travail décent, et avec les politiques environnementales de l'UE au moment de sa signature était élevée. À cette époque, par exemple, l'inclusion du Titre TSD reflétait les politiques et stratégies en vigueur en matière de développement durable. En termes d'effets et d'impact, l'Accord est également modérément cohérent avec les objectifs de la politique environnementale et l'engagement de l'UE envers les ODD et l'agenda du travail décent, mais ses contributions positives dans ces domaines sont également faibles. En outre, dans certains domaines, la cohérence de l'Accord avec les objectifs de la politique environnementale de l'UE, qui ont considérablement évolué, a été réduite : par exemple, une certaine déforestation a eu lieu en Colombie en raison de l'augmentation de la production agricole déclenchée par la libéralisation tarifaire de l'accord. (Bien que l'étendue et la gravité de cette situation soient limitées, dans l'intérêt de la cohérence des politiques, même ces petites évolutions observées nécessitent un suivi continu des mesures d'atténuation).

16. *En termes de cohérence avec les objectifs et les priorités de la politique commerciale de l'UE, l'Accord n'entre pas en conflit avec les nouvelles priorités (et il n'y a donc pas d'incohérence), mais il ne les promeut pas non plus activement* : des questions telles que le développement des chaînes de valeur mondiales, le commerce des services, le commerce numérique et le commerce électronique, ou la transformation verte et numérique, si elles sont abordées dans l'accord, se limitent le plus souvent à des déclarations générales et à un langage doux. Ces questions n'ont pas non plus joué un rôle important dans la mise en œuvre de l'Accord, et n'ont pas non plus été renforcées à la

suite de la mise en œuvre de l'Accord. Il y a donc un manque de « cohérence positive » avec ces nouveaux enjeux.

17. Notre conclusion concernant **la pertinence de l'Accord au regard des besoins et problèmes commerciaux des Parties** est mitigée et est étroitement liée à l'évaluation de la cohérence : l'Accord a été et demeure pertinent en ce sens qu'il fournit une base pour favoriser le commerce bilatéral et le commerce et le développement des Parties plus largement. Toutefois, les nouveaux défis, besoins et problèmes qui se sont posés à la fois à l'UE et aux pays partenaires andins depuis la signature de l'Accord nécessitent une attention accrue. L'Accord lui-même, sa mise en œuvre et ses résultats abordent ces questions de manière limitée.

### **Recommandations principales**

18. Les principales **recommandations visant à améliorer davantage la mise en œuvre de l'Accord** sont les suivantes :

- Les parties pourraient envisager, au sein des comités respectifs au titre de l'Accord, d'autres mesures visant à faciliter les échanges, y compris la promotion du régime des exportateurs agréés, l'utilisation potentielle élargie des documents numériques, la nécessité de l'exigence de transport direct pour garantir l'éligibilité aux préférences, et des mesures pour faciliter le commerce électronique.
- Il est recommandé de mettre davantage l'accent sur les moyens de développer le commerce bilatéral des services et l'investissement, par ex. en créant un sous-comité dédié.
- Il faudrait envisager de renforcer le rôle stratégique du comité « Commerce » en tant qu'organe de prise de décision et de résolution des problèmes ; en outre, une plus grande préparation à utiliser les mécanismes formels de règlement des différends en cas de désaccords prolongés devrait être envisagée.
- Le rôle du sous-comité TSD dans le traitement des domaines de préoccupation pourrait être renforcé en élaborant des feuilles de route décrivant les mesures à prendre par la Partie dans le domaine de préoccupation, avec les échéanciers, les résultats et les institutions responsables.
- Pour favoriser la coopération entre les Parties et la société civile, nous recommandons : (1) un dialogue national renforcé entre le gouvernement et la société civile, y compris des consultations avant les réunions du sous-comité TSD ; et (2) des réunions dédiées entre tous les membres des Parties du sous-comité TSD avec tous les groupes consultatifs ou mécanismes nationaux dans le cadre de la réunion annuelle conjointe (ou mécanisme similaire).
- Une coopération et une assistance technique/financière supplémentaires sont recommandées (1) dans des domaines techniques (tels que les mesures SPS ou les systèmes de passation des marchés publics), (2) pour développer davantage la capacité de production des MPME à s'impliquer dans les chaînes de valeur et les exportations, (3) pour promouvoir la durabilité environnementale et sociale de l'Accord (par exemple, l'inspection du travail, la formalisation du travail, le respect des normes du travail et la santé et la sécurité au travail) et (4) auprès des groupes consultatifs nationaux (DAG) hors UE.
- De meilleurs systèmes de collecte et de suivi des données sociales/du travail liées au commerce ventilées par secteur et par sexe devraient être introduits.

19. Les principales **recommandations concernant l'impact, la cohérence et la pertinence de l'Accord** sont les suivantes :

- En plus de créer les conditions pour de nouveaux emplois, une attention suffisante doit être accordée à leur qualité. Les travaux devront garantir que les conditions déjà prévues dans la législation sont mises en œuvre dans la pratique et appliquées par l'inspection du travail. Par ailleurs, des mesures devraient être prises pour éviter que

L'Accord ne contribue à la déforestation. En outre, il est recommandé de soutenir des initiatives plus strictes visant à réduire les émissions liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF). La coopération dans le cadre de l'Accord devrait être utilisée pour contribuer à la création d'une agriculture et de chaînes de valeur agricoles exemptes de déforestation, notamment en soutenant l'amélioration de la gestion des forêts ainsi que la diligence raisonnable et les contrôles dans le secteur forestier. Pour résoudre ces problèmes, le sous-comité TSD pourrait chercher à fixer des objectifs concrets afin que les progrès vers ces objectifs puissent être suivis et réfléchis.

- Certaines des questions commerciales actuelles – telles que le commerce numérique ou les conséquences du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie commerciale « de la ferme à la fourchette » – ne sont pas traitées de manière substantielle dans l'Accord. Le champ d'application de l'Accord et les institutions établies en vertu de l'Accord fournissent cependant un cadre pour en discuter et les aborder dans la mise en œuvre de l'Accord. Néanmoins, si les parties s'accordent sur les avantages d'un traitement plus explicite de ces questions dans le cadre de l'Accord, une modernisation de l'Accord pourrait être envisagée, également pour renforcer les dispositions relatives à la durabilité et à l'inclusivité du commerce bilatéral.





## COMMENT OBTENIR LES PUBLICATIONS DE L'UE

### Publications gratuites :

- un exemplaire :  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- plusieurs exemplaires ou affiches/cartes :  
des représentations de l'Union européenne ([http://ec.europa.eu/represent\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/represent_fr.htm));  
des délégations dans les pays tiers ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm));  
en contactant le service Europe Direct ([https://europa.eu/european-union/contact\\_fr](https://europa.eu/european-union/contact_fr))  
ou en appelant le 00 800 6 7 8 9 10 11 (numéro gratuit depuis n'importe où dans l'UE) (\*).

(\*). L'information donnée est gratuite, comme la plupart des appels (même si certains opérateurs, cabines téléphoniques ou hôtels peuvent vous facturer).

### Publications payantes :

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Abonnements payants :

- via l'un des agents commerciaux de l'Office des publications de l'Union européenne (<https://op.europa.eu/fr/web/about-us/contact>).

