



Bruxelles, le 30.11.2015
COM(2015) 591 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Rapport sur le fonctionnement et les effets du règlement (UE) n° 1029/2012 introduisant
des préférences commerciales autonomes d'urgence pour le Pakistan**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport sur le fonctionnement et les effets du règlement (UE) n° 1029/2012 introduisant des préférences commerciales autonomes d'urgence pour le Pakistan

1. Introduction

Dans le cadre de la réponse de l'UE aux inondations dévastatrices qui ont touché de vastes zones du territoire pakistanais de juillet à septembre 2010, le Conseil européen a, dans une déclaration annexée à ses conclusions du 16 septembre 2010, décidé de donner mandat aux ministres pour qu'ils conviennent de toute urgence d'un train complet de mesures à court, moyen et long terme qui permettraient de soutenir le relèvement du Pakistan et son développement futur, comprenant entre autres des mesures commerciales ambitieuses et essentielles pour le redressement économique et la croissance du pays.

Le règlement (UE) n° 1029/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 introduisant des préférences commerciales autonomes d'urgence pour le Pakistan (ci-après dénommé «règlement») a accordé au Pakistan des préférences commerciales pour 75 produits. Ce régime préférentiel a été appliqué à 49 produits exonérés de droits de douane et de restrictions quantitatives à l'importation dans l'UE (produits énumérés à l'annexe I du règlement), ainsi qu'à 26 produits exonérés de droits de douane à l'importation, mais soumis à des restrictions quantitatives, c'est-à-dire à des contingents tarifaires (produits énumérés à l'annexe II du règlement).

2. Méthodologie

L'analyse des effets sur les échanges commerciaux est essentiellement fondée sur l'examen de l'évolution des importations dans l'UE de produits en provenance du Pakistan concernés par les préférences commerciales autonomes. Bien que les préférences aient été accordées du 15 novembre 2012 au 31 décembre 2013, l'analyse se concentre sur l'année civile 2013, qui est comparée à la moyenne des importations au cours des trois années précédentes (2010, 2011 et 2012). Vu leur disponibilité et pour faciliter leur comparaison, les données concernent l'UE à 27 États membres (UE 27), sachant que la Croatie a adhéré le 1^{er} juillet 2013. En outre, pour des raisons de disponibilité, de fiabilité et de comparabilité des données, l'analyse est basée sur des données en valeur plutôt qu'en volume. Eurostat (Comext) est la principale source de données sur les importations de l'UE en provenance du Pakistan. L'analyse des effets sur l'économie et l'emploi dans l'UE est principalement fondée sur l'examen des données de production et d'emploi basées, entre autres, sur des données Prodcom d'Eurostat (NACE rév. 2.0). En outre, l'analyse est essentiellement axée sur les secteurs du textile et de l'habillement, puisque ces derniers englobaient la majorité des produits couverts par les préférences commerciales autonomes.

Les préférences commerciales autonomes sont dénommées ci-après «PCA», et les produits couverts par le règlement sont dénommés ci-après «lignes PCA», «produits PCA» ou, le cas échéant, «produits visés à l'annexe I» et «produits visés à l'annexe II». Les tableaux et le texte ci-après font principalement référence au code de la nomenclature combinée (NC) d'un produit. La description des produits associés aux codes NC figure dans les annexes respectives du règlement.

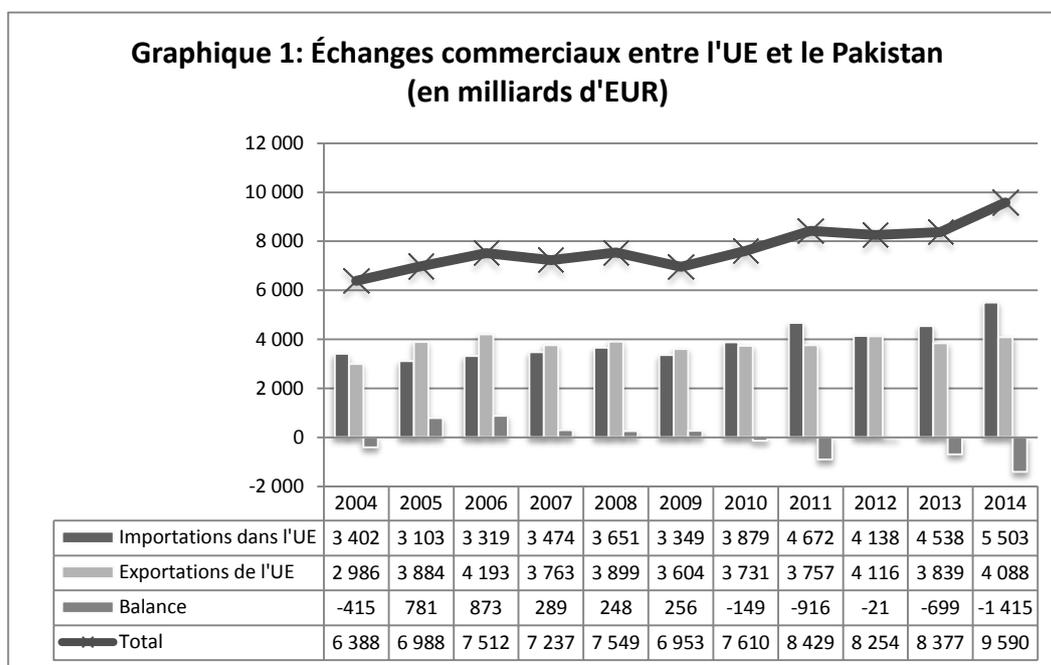
3. Fonctionnement du règlement – Gestion des contingents tarifaires

Les produits visés à l'annexe II ont été soumis à des contingents tarifaires qui, en application de l'article 3 du règlement, ont été gérés conformément aux dispositions prévues aux articles 308 *bis*, 308 *ter* et 308 *quater* du règlement (CEE) n° 2454/93. L'utilisation des contingents tarifaires est présentée dans le tableau 10 figurant en annexe du présent rapport. En 2013, les importations de produits relevant des sept lignes tarifaires suivantes ont atteint ou presque atteint le contingent attribué: 2207 10 00, 4107 92 10, 6103 32 00, 6109 90 20, 6115 95 00, 6204 62 31 et 6403 99 93. Pour l'ensemble des lignes tarifaires précitées, à l'exception de la ligne 22071000, le volume total des importations a dépassé le contingent tarifaire, mais les importations excédentaires (c'est-à-dire les importations hors contingent) sont entrées dans l'UE au titre des droits de la nation la plus favorisée (NPF) ou du système de préférences généralisées (SPG). Les importations en franchise de droits relevant de la ligne tarifaire 6403 99 93 semblent avoir très légèrement dépassé le contingent tarifaire de 1,5 tonne, soit 0,06 % du contingent¹. Le taux moyen pondéré d'utilisation des contingents tarifaires était de 11,3 % en 2012 (du 15 novembre au 31 décembre) et de 76,8 % en 2013.

4. Effets du règlement

4.1 Effets sur les échanges commerciaux

Le Pakistan est le 47^e partenaire commercial de l'UE pour ce qui est du volume total des échanges, le 44^e en ce qui concerne les importations et le 51^e en matière d'exportations. Le graphique 1 illustre l'évolution, au cours de la dernière décennie, des échanges bilatéraux qui, dans l'ensemble, ont augmenté. Pendant cette période, l'UE a, entre 2005 et 2009, présenté un léger excédent commercial, qui s'est transformé en déficit à partir de 2010.



¹ Selon les estimations, ces taux correspondent à des montants respectifs de 16 000 EUR et 1 300 EUR de droits qui auraient dû être perçus.

Le tableau 1 expose les importations totales de l'UE 27 en provenance du Pakistan, les importations de produits PCA et les importations de tous les autres produits (c'est-à-dire les importations totales moins les importations de produits PCA). Les importations dans l'UE de produits PCA en provenance du Pakistan s'élevaient à 1,5 milliard d'EUR en 2013 et ont augmenté de 348 millions d'EUR la même année, soit de 31,5 %, par rapport à la moyenne de la période 2010-2012. Sachant que les importations dans l'UE de produits PCA représentaient environ 33 % du volume total des importations en provenance du Pakistan, il pourrait être avancé que les importations de produits PCA ont fortement contribué à la hausse de 9,4 % des importations totales en provenance du Pakistan en 2013 (les importations de tous les autres produits n'ont augmenté que de 1,1 %).

Les importations totales dans l'UE de produits PCA en provenance du Pakistan étaient presque également réparties entre les produits visés à l'annexe I et ceux visés à l'annexe II. En moyenne, les importations de produits visés à l'annexe II ont connu une hausse légèrement supérieure (34 %) à celle des importations de produits visés à l'annexe I (29 %), ce qui s'explique principalement par l'augmentation considérable des importations d'un produit particulier visé à l'annexe II (2207 10 00: alcool éthylique non dénaturé). Abstraction faite dudit produit, les importations de produits visés à l'annexe II ont augmenté de 25 % en moyenne.

Tableau 1: Importations dans l'UE 27 en provenance du Pakistan (en milliers d'EUR)						
	Moyenne 2010-2012	2013	Évolution en EUR	Évolution en %	Lignes PCA: % du total (2010-2012)	Lignes PCA: % du total (2013)
Importations totales de tous les produits	4 052 937	4 433 584	380 647	9,4 %		
Importations de produits PCA	1 107 696	1 456 242	348 546	31,5 %	27,3 %	32,8 %
Annexe I	561 415	723 787	162 373	28,9 %	13,9 %	16,3 %
Annexe II	546 282	732 455	186 173	34,1 %	13,5 %	16,5 %
Tous les autres produits	2 945 241	2 977 342	32 101	1,1 %		

Source: calculs basés sur des données Comext d'Eurostat.

Le tableau 2 résume l'utilisation des PCA, c'est-à-dire les importations qui ont effectivement tiré parti des PCA et d'autres régimes tarifaires utilisés. Il apparaît que, en moyenne, environ 65 % des importations relevant des lignes PCA ont bénéficié de ces préférences. En 2013, les importations qui ont tiré parti des PCA représentaient 942 millions d'EUR, soit 21 % du total des importations de l'UE en provenance du Pakistan.

Tableau 2: Importations dans l'UE 27 de produits PCA en provenance du Pakistan au titre de différents régimes tarifaires (en milliers d'EUR)				
	Moyenne 2010-2012	2013	Part des importations de produits PCA (2013)	Part des importations totales de l'UE
Importations totales des lignes PCA	1 107 696	1 456 242		
Au titre des PCA	21 032 ¹	942 374	64,7 %	21,3 %
Au titre du SPG	1 024 628	353 499	24,3 %	8,0 %
Au titre de la NPF	76 058	160 369	11,0 %	3,6 %

¹ Concerne uniquement les PCA accordées entre le 15 novembre et le 31 décembre 2012.

Source: calculs basés sur des données Comext d'Eurostat.

Le tableau 3 présente les importations de l'UE en provenance des pays tiers (hors UE 27) et des pays bénéficiant de préférences commerciales similaires (ceux exonérés de droits de douane au titre du SPG de l'UE). Il en ressort que les importations en provenance du Pakistan au titre des lignes PCA ont été en moyenne plus élevées que les importations totales de l'UE en provenance des pays tiers, mais plus modestes que les importations en provenance des pays bénéficiant de préférences commerciales similaires. La forte hausse des importations en provenance des pays exonérés de droits de douane au titre du SPG (66,2 %) s'explique probablement par la réforme des règles d'origine du SPG de l'UE (applicables depuis le 1^{er} janvier 2011), qui ont été considérablement assouplies pour les pays les moins développés, y compris dans les secteurs du textile et de l'habillement. La principale source de ladite hausse est le Bangladesh, qui représentait environ 65 % des importations en provenance des pays exonérés de droits de douanes au titre du SPG.

Tableau 3: Importations dans l'UE 27 en provenance des pays exonérés de droits de douane au titre du SPG (en milliers d'EUR)					
	Moyenne 2010-2012	2013	Évolution	Part du Pakistan (2010-2012)	Part du Pakistan (2013)
Pays tiers					
Importations totales	1 530 617 750	1 520 363 786	-0,7 %	0,3 %	0,3 %
Importations de toutes les lignes PCA	17 431 666	18 238 834	4,6 %	6,4 %	8,0 %
Annexe I	11 164 767	11 718 469	5,0 %	5,0 %	6,2 %
Annexe II	6 266 899	6 520 365	4,0 %	8,7 %	11,2 %
Pays exonérés de droits au titre du SPG					
Importations de toutes les lignes PCA	994 127	1 652 269	66,2 %		
Annexe I	188 428	333 394	76,9 %		
Annexe II	805 699	1 318 875	63,7 %		

Source: calculs basés sur des données Comext d'Eurostat.

Les tableaux 11 à 13 figurant en annexe présentent une ventilation plus détaillée (par chapitre et par ligne) des importations au titre des PCA. L'examen de ces tableaux, ainsi que de ceux mentionnés plus haut révèle que:

- la part du Pakistan dans le total des importations de l'UE en provenance des pays tiers s'est maintenue à 0,3 %; la part du Pakistan dans les importations de l'ensemble des produits PCA dans l'UE a augmenté, passant de 6,4 % à 8 % (voir tableau 3). Avant l'introduction des PCA, le Pakistan s'adjudgeait déjà une part importante des importations de certains produits: six produits couverts par les PCA représentaient une part des importations supérieure à 50 %² (voir tableau 6). En 2013, dix produits couverts par les PCA enregistraient une part des importations supérieure à 50 %³.
- L'alcool éthylique non dénaturé (2207 10 00) est de loin le produit dont les importations ont le plus augmenté (441 %), ce qui s'explique principalement par le fait que ce produit n'est généralement pas couvert par le SPG et qu'il est soumis à un droit NPF de 19 EUR/hectolitre (voir tableaux 11 et 12 en annexe). Les importations d'alcool éthylique non dénaturé en provenance du Pakistan au titre des PCA ont été soumises à un contingent tarifaire. La catégorie des filaments synthétiques ou artificiels (chapitre 54) a également connu une forte hausse de 85 %, mais ne représentait que 1,7 % de la valeur des importations au titre des PCA (voir tableau 13 en annexe).
- Le tableau 13 révèle que la catégorie dont la valeur des importations totales au titre des PCA était la plus élevée, à savoir le coton (chapitre 52), a enregistré une hausse des importations de 28,8 %. Il est à noter que le Pakistan est, après la Turquie, le deuxième fournisseur de coton et de produits du coton de l'UE. Les catégories des vêtements (chapters 61 et 62), qui représentent ensemble quelque 34 % des importations en provenance du Pakistan au titre des PCA, ont connu une hausse de 37,4 % et de 49,8 % respectivement. Les importations dans l'UE de produits PCA relevant du chapitre 63 (Autres articles textiles confectionnés) ont augmenté de 6,8 %.

² 5208 22 19, 5209 12 00, 5209 19 00, 5211 12 00, 5407 81 00 et 5513 41 00.

³ 5208 12 19, 5208 13 00, 5208 22 19, 5208 22 96, 5209 12 00, 5209 19 00, 5211 12 00, 5407 81 00, 5513 21 00 et 5513 41 00.

- Si l'on examine chacune des lignes tarifaires au titre des PCA (voir notamment le tableau 12 en annexe), ces dernières ont généralement suivi l'évolution des importations de l'UE en provenance des pays tiers et, dans la plupart des cas, les importations en provenance du Pakistan ont enregistré des résultats supérieurs ou inférieurs en fonction de la hausse ou de la baisse des importations totales. Les importations au titre de 27 lignes tarifaires ont augmenté de plus de 40 %, voire de plus de 80 % pour dix d'entre elles, tandis que les importations au titre de 18 lignes tarifaires ont diminué, et ce de plus de 20 % pour douze d'entre elles.
- Selon le tableau 12, ce sont principalement les produits visés au chapitre 52 (Coton)⁴ et au chapitre 61 (Vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie)⁵ qui ont enregistré les principales hausses d'importation. Dans le même temps, ce sont aussi les importations de certains produits du coton qui ont le plus baissé⁶. Les importations de la plupart des produits visés au chapitre 63 (Autres articles textiles confectionnés) ont également diminué⁷.
- Le total des pertes de recettes douanières de l'UE dues aux PCA est estimé à 84,6 millions d'EUR⁸. Les dix catégories de produits les plus importées au titre des PCA ont représenté, du point de vue de la valeur à l'importation, 62 % des pertes de recettes douanières.

4.2 Effets sur la production et l'emploi dans l'UE

La présente partie vise à examiner les effets possibles des PCA sur l'économie de l'UE, principalement mesurés du point de vue de la production de l'UE. L'analyse repose sur les données Prodcom d'Eurostat concernant la production manufacturière de l'UE qui, selon les estimations, correspondrait aux produits PCA. Cependant, en raison de certaines lacunes dans les données Prodcom (par exemple, les données sont confidentielles pour certains États membres) et sachant que les codes à huit chiffres de la NC ne correspondent pas toujours à des codes NACE précis, les chiffres exposés ci-après ne peuvent être pris en compte qu'à titre indicatif et ont dû être présentés sous forme agrégée.

Le tableau 4 présente la production (valeur de la production vendue) et l'emploi (nombre total de travailleurs) dans l'UE 27, en 2013, dans l'ensemble de l'industrie manufacturière (divisions C.10 à C.32 de la NACE), la fabrication de textiles (division C.13 à classe C.20.60 de la NACE), l'industrie de l'habillement (division C.14 de la NACE), ainsi que l'industrie du cuir et de la chaussure (division C.15 de la NACE). La part de la production dans les trois sous-secteurs par rapport à la production totale dans l'industrie manufacturière peut être perçue comme plus restreinte, alors que les parts de l'emploi sont plus importantes.

	Production dans l'industrie manufacturière		Emploi dans l'industrie manufacturière	
	Valeur (EUR)	Part de la production totale	Nombre	Part de l'emploi total
Total	4 807 491 596		31 537	

⁴ Par exemple: 5208 12 19, 5208 22 96, 5209 22 00, 5209 29 00 et 5209 32 00.

⁵ Par exemple: 6101 20 90, 6103 42 00, 6109 90 20 et 6111 20 90.

⁶ Par exemple: 5205 23 00, 5205 24 00, 5208 11 90, 5208 12 16, 5208 21 90, 5208 51 00 et 5209 39 00.

⁷ Par exemple: 6303 91 00, 6303 99 90 et 6304 92 00.

⁸ Il convient de considérer les pertes de recettes douanières avec prudence, étant donné qu'elles sont calculées sur la base d'importations de produits PCA qui auraient pu ne pas intervenir en l'absence des PCA.

Textiles	67 574 110	1,4 %	688	2,2 %
Habillement	33 111 472	0,7 %	1 176	3,7 %
Cuir	33 338 444	0,7 %	451	1,4 %

Source: calculs basés sur les données Prodcod et les données sur l'emploi d'Eurostat.

Le tableau 5 illustre l'évolution, pour les années 2010 à 2013, de la production et de l'emploi dans l'industrie manufacturière de l'UE 27 par rapport à l'année précédente. Alors que la production de l'UE 27 a augmenté dans les trois sous-secteurs en 2013, l'emploi y a chuté (sauf dans le secteur du cuir). Le tableau 14 figurant en annexe présente une ventilation plus détaillée de la production de l'UE qui, selon les estimations, correspondrait aux produits PCA. Une ventilation du même type ne peut être présentée pour l'emploi, car les données ne sont disponibles que pour les divisions de la NACE (codes à deux chiffres).

Tableau 5: Évolution de la production et de l'emploi dans l'industrie manufacturière de l'UE 27 (2010-2013)						
	Production			Emploi		
	2011-10	2012-11	2013-12	2011-10	2012-11	2013-12
Total	8,6 %	1,2 %	1,2 %	-0,1 %	-1,4 %	-1,4 %
Textiles	6,8 %	-1,3 %	1,5 %	-0,9 %	-2,2 %	-2,6 %
Habillement	-2,1 %	1,2 %	6,0 %	-4,4 %	-2,9 %	-4,5 %
Cuir	17,2 %	-3,3 %	8,6 %	2,2 %	1,2 %	0,2 %

Source: données Prodcod et données sur l'emploi d'Eurostat.

Le tableau 6 illustre le marché de l'UE (production de l'UE 27, plus les importations totales des pays tiers, moins les exportations totales vers les pays tiers) qui, selon les estimations, correspondrait aux produits PCA pour les différents chapitres de la NC visés par le règlement, ainsi que la part des importations de produits PCA en provenance du Pakistan.

Tableau 6: Marché de l'UE 27 lié aux produits PCA et part des importations en provenance du Pakistan par chapitre de la NC								
Chapitre de la NC	Marché de l'UE 27 lié aux produits PCA (en milliards d'EUR)				Importations de produits PCA du Pakistan en tant que part de marché de l'UE			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
07 Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires	157	148	159	169	2,7 %	3,2 %	6,9 %	3,6 %
22 Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	2 255	2 639	3 124	3 178	0,1 %	0,7 %	0,3 %	1,7 %
41 Peaux (autres que les pelleteries) et cuirs	1 214	1 547	1 186	1 400	1,3 %	1,4 %	1,7 %	1,6 %
42 Ouvrages en cuir	486	523	466	473	15,4 %	16,8 %	19,3 %	20,2 %
52 Coton	2 796	3 260	2 801	3 142	10,5 %	11,5 %	9,7 %	12,8 %
54 Filaments synthétiques ou artificiels	1 456	1 851	1 906	1 599	1,0 %	0,7 %	0,6 %	1,6 %
55 Fibres synthétiques ou artificielles discontinues	578	706	613	616	8,1 %	7,7 %	7,4 %	11,2 %
61 Vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie	14 471	14 917	14 407	14 566	1,1 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %
62 Vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie	4 327	4 434	3 790	3 906	3,4 %	3,9 %	4,6 %	6,3 %
63 Autres articles textiles confectionnés	6 826	7 120	5 108	5 134	3,3 %	3,5 %	4,6 %	4,9 %
64 Chaussures, guêtres et articles analogues	9 317	9 871	9 630	9 889	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %

Il n'est pas aisé de distinguer les effets éventuels des importations en provenance du Pakistan au titre des PCA d'un certain nombre d'autres facteurs qui peuvent influencer sur la production, l'emploi et les marchés de l'UE, tels que la faiblesse du développement économique dans plusieurs États membres de l'UE, les taux de change, les cycles économiques, la confiance des consommateurs, les taux d'intérêt, etc. Il est donc difficile de déterminer clairement si les importations de l'UE en provenance du Pakistan au titre des PCA ont eu une incidence sur la production et l'emploi dans l'UE, notamment en ce qui concerne des secteurs ou des produits plus spécifiques. Il pourrait toutefois être avancé que les importations en provenance du Pakistan au titre des PCA pourraient avoir une incidence négative sur la production de l'UE si:

- les importations dans l'UE de produits PCA en provenance du Pakistan augmentaient fortement;
- la part des importations de produits PCA en provenance du Pakistan sur le marché de l'UE connaissait une nette hausse et ces importations représentaient une part importante du marché de l'UE;
- la production de l'UE subissait une croissance négative; et
- la part de la production de l'UE directement liée aux importations de produits PCA était élevée.

Le tableau 7 présente l'ensemble de ces facteurs au niveau des chapitres à deux chiffres de la NC («Production PCA de l'UE» fait référence à la production de l'UE associée aux produits PCA). L'examen des chiffres du tableau 7 ne semble pas déboucher sur des conclusions précises, étant donné qu'aucun des chapitres ne remplit toutes les conditions précitées.

Les chapitres tels que «Filaments synthétiques ou artificiels» (54), «Fibres synthétiques ou artificielles discontinues» (55) et «Vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie» (62) ont connu ce qui peut être perçu comme une forte hausse des importations de produits PCA en provenance du Pakistan et une diminution de la production de l'UE. Toutefois, en ce qui concerne le chapitre 54, la part de marché des importations de produits PCA est limitée. Pour ce qui est des chapitres 55 et 62, la part de la production de l'UE touchée est faible; en 2013, la part des importations de produits PCA sur le marché de l'UE a connu une certaine hausse par rapport à 2012, mais cette dernière peut être considérée comme modeste.

En ce qui concerne le chapitre 42 (Ouvrages en cuir), la production de l'UE a diminué, tandis que la part des importations de produits PCA sur le marché de l'UE était relativement élevée. Toutefois, la hausse des importations de produits PCA relevant du chapitre 42 pourrait être considérée comme plus faible (les importations au titre des PCA étaient soumises à un contingent tarifaire).

La conclusion générale qui semble se dégager est que les importations de produits PCA en provenance du Pakistan ont eu une incidence limitée sur la production de l'UE. Les importations de produits PCA ont probablement contribué à accroître la concurrence à l'importation sur le marché de l'UE, en particulier pour les chapitres de produits dont le Pakistan était déjà l'un des principaux fournisseurs de l'UE. Cependant, il y a lieu d'examiner cette éventuelle contribution à la concurrence à l'importation par rapport à celle liée à la

hausse bien plus marquée des importations en provenance des pays exonérés de droits de douane au titre du SPG.

Tableau 7: Évolution et parts des importations, du marché et de la production liées aux produits PCA

Chapitre de la NC	Évolution des importations de produits PCA du Pakistan (2013-2012)	Part du Pakistan dans les importations de produits PCA sur le marché de l'UE (2012)	Part du Pakistan dans les importations de produits PCA sur le marché de l'UE (2013)	Évolution de la production de l'UE (2013-2012)	Part de la production PCA de l'UE dans la division de la NACE (2013)
07 Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires	-10,0 %	6,9 %	3,6 %	8,3 %	
22 Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	441,3 %	0,3 %	1,7 %	-2,6 %	
41 Peaux (autres que les pelleteries) et cuirs	12,7 %	1,7 %	1,6 %	10,9 %	9,2 %
42 Ouvrages en cuir	13,2 %	19,3 %	20,2 %	-8,3 %	0,8 %
52 Coton	28,8 %	9,7 %	12,8 %	2,7 %	3,3 %
54 Filaments synthétiques ou artificiels	85,0 %	0,6 %	1,6 %	-20,8 %	1,8 %
55 Fibres synthétiques ou artificielles discontinues	40,9 %	7,4 %	11,2 %	-3,2 %	0,7 %
61 Vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie	37,4 %	1,3 %	1,7 %	7,2 %	12,5 %
62 Vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie	49,8 %	4,6 %	6,3 %	-22,9 %	3,8 %
63 Autres articles textiles confectionnés	6,8 %	4,6 %	4,9 %	-0,2 %	11,0 %
64 Chaussures, guêtres et articles analogues	14,0 %	0,3 %	0,3 %	7,0 %	60,7 %

Source: calculs basés sur les données Comext et Prodcod d'Eurostat.

4.3 Effets sur l'emploi, la pauvreté et le développement durable au Pakistan

Les inondations induites par la mousson qui ont frappé le Pakistan entre juillet et septembre 2010 sont probablement la pire catastrophe naturelle que le pays ait jamais subie. Selon des sources onusiennes, ces inondations ont touché quelque 20 millions de personnes et 20 % du territoire pakistanais, soit au moins 160 000 km² (ou la superficie de la Bulgarie ajoutée à celle de la Slovaquie); 12 millions de personnes ont eu besoin d'une aide humanitaire d'urgence.

Selon les estimations de la première évaluation des dommages et des besoins, réalisée par la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et les autorités pakistanaises, les inondations ont causé des dommages directs et indirects d'un montant de 10 milliards de dollars des États-Unis (USD), qui devaient entraîner des coûts globaux en matière d'aide et de reconstruction de 8,7 à 10,8 milliards d'USD (soit, respectivement, 5,8 % du PIB et 4,5 à 5,3 % du PIB)⁹. Les coûts de reconstruction, s'ils avaient été étalés sur trois ans et supportés par les seules autorités pakistanaises, auraient représenté, par rapport au budget fédéral pour 2010-2011, 8 à 11 % des dépenses totales.

⁹ <http://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/44372-01-pak-oth-02.pdf>

L'agriculture est le secteur qui a été le plus durement atteint, représentant à lui seul 50 % des coûts estimés des dégâts. Les secteurs de production du riz et du coton ont subi des dommages particulièrement importants (le Sindh et le Penjab, les provinces les plus touchées, comptent pour près de 100 % de la production cotonnière du Pakistan). Selon les estimations de l'évaluation des dommages et des besoins, le secteur industriel a subi peu de dommages directs. Néanmoins, il était attendu que les pertes subies par les cultures de coton, de canne à sucre et autres se répercuteraient assez fortement sur ce secteur. Le secteur du textile, qui apportait environ un tiers de la valeur ajoutée manufacturière, risquait d'être confronté à de fortes pénuries de matière première en raison de la perte de 2 millions de balles de coton.

En ce qui concerne l'économie générale du Pakistan, l'évaluation des dommages et des besoins a estimé que les inondations de 2010 auraient une incidence négative prononcée sur le rythme de croissance réel du PIB, l'inflation, la taille du déficit budgétaire et la balance des paiements¹⁰. Avant les inondations déjà, la santé économique du Pakistan était une source de préoccupation croissante, car le pays peinait à se stabiliser après avoir subi les chocs externes et internes de 2007-2008 (voir tableau 8).

	Part du PIB	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
PIB		2,6	3,6	3,8	3,7	4,0
Agriculture	21,2	0,2	2,0	3,6	2,7	2,7
Égrenage du coton	0,6	7,3	-8,5	13,8	-2,9	-1,3
Industrie	20,4	3,4	4,5	2,6	4,5	3,6
Secteur manufacturier	13,4	1,4	2,5	2,1	4,6	4,5
Services	58,4	3,2	3,9	4,4	5,1	4,4

Source: office statistique du Pakistan, étude économique sur le Pakistan (2014-2015).

L'aide humanitaire a été le premier mécanisme déployé par l'UE en réponse aux inondations. À cet égard, l'UE a été le principal pourvoyeur d'aide humanitaire pendant la crise, prenant des engagements de plus de 423 millions d'EUR (150 millions d'EUR provenant du budget de l'UE et 273 millions d'EUR fournis par les États membres). L'UE a également proposé, conformément aux conclusions du Conseil européen du 16 septembre 2010, un train de mesures d'assistance rapide pour assurer le suivi de l'aide humanitaire déployée à très grande échelle. Les autorités pakistanaises ont toutefois informé la communauté internationale, dont l'UE, qu'elles avaient décidé d'assumer seules la pleine responsabilité de la remise en état et de la reconstruction du pays au lendemain des inondations. En plus de l'aide humanitaire accordée par l'UE, la Commission européenne a affecté un montant de 225 millions d'EUR à la coopération au développement au titre du programme indicatif pluriannuel pour le Pakistan pendant la période 2011-2013. L'accent a été mis sur le développement rural et l'éducation. Dans le cadre de ces programmes, les conséquences des inondations ont été prises en compte à chaque fois que cela était possible et justifié, en accord avec les autorités pakistanaises. Dans ce contexte, les PCA visaient à soutenir la relance économique du Pakistan à moyen et long terme en induisant des exportations supplémentaires vers l'UE. Les pertes de recettes douanières de 84,6 millions d'EUR pourraient être considérées comme une éventuelle indication du coût de ces exportations supplémentaires pour le budget de l'UE.

¹⁰ En septembre 2013, le Pakistan a conclu un accord élargi avec le FMI pour un montant de 6,64 milliards d'USD, afin de soutenir la relance économique, prévenir une crise dans la balance des paiements, reconstituer les réserves, réduire le déficit budgétaire, et entreprendre de vastes réformes structurelles pour stimuler l'investissement et la croissance.

Le tableau 9 présente certains indicateurs de développement économique et humain pour le Pakistan par rapport à l'Asie du Sud et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI). Il apparaît que, même si la plupart des indicateurs pour le Pakistan vont dans le bon sens, le pays accuse un retard par rapport à ses voisins d'Asie du Sud et d'autres PRITI. C'est également le cas de l'indice de développement humain (IDH) du Pakistan qui, en 2013, avait une valeur de 0,537, ce qui classait le pays dans la catégorie «développement humain faible», en dessous de la moyenne de 0,588 affichée par les pays d'Asie du Sud. Au sein du classement mondial de l'IDH, le Pakistan était 146^e sur 183 pays.

Tableau 9: Indicateurs de développement pour le Pakistan, l'Asie du Sud et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI)						
	Pakistan		Asie du Sud		PRITI	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Croissance du PIB (% annuel)	1,6	4,4	9,1	6,6	7,6	5,8
PIB par habitant (en USD, valeur constante en 2005)	748	790	940	1 077	1 139	1 273
Croissance du PIB par habitant (en % annuel)	-0,2	2,7	7,7	5,2	6,0	4,3
RNB par habitant, PPA (en USD, valeur constante internationale en 2011)	4 380,2	4 679,9	4 259,1	4 866,0	5 239,6	5 859,0
Commerce (en % du PIB)	32,9	33,1	46,3	50,7	56,9	58,4
Investissement étranger direct, flux entrants nets (en % du PIB)	1,1	0,6	1,5	1,4	2,2	2,1
Croissance démographique (en % annuel)	1,8	1,7	1,3	1,3	1,5	1,5
Espérance de vie à la naissance, total (en années)	66,1	66,6	66,1	66,9	65,7	66,4
Taux d'alphabétisation, total des adultes (en % de la population âgée de 15 ans et plus)	55,4		61,4		70,6	
Indice numérique de pauvreté à 1,25 USD par jour (PPA) (en % de la population)	12,7		29,0		25,2	
Indice numérique de pauvreté à 2 USD par jour (PPA) (en % de la population)	50,7		64,7		54,5	
Taux d'achèvement du cycle primaire, total (en % de la catégorie d'âge concernée)	66,9	73,1	90,5		91,2	
Scolarisation, primaire (en % brut)	94,8	92,1	110,4		105,7	

Source: indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale.

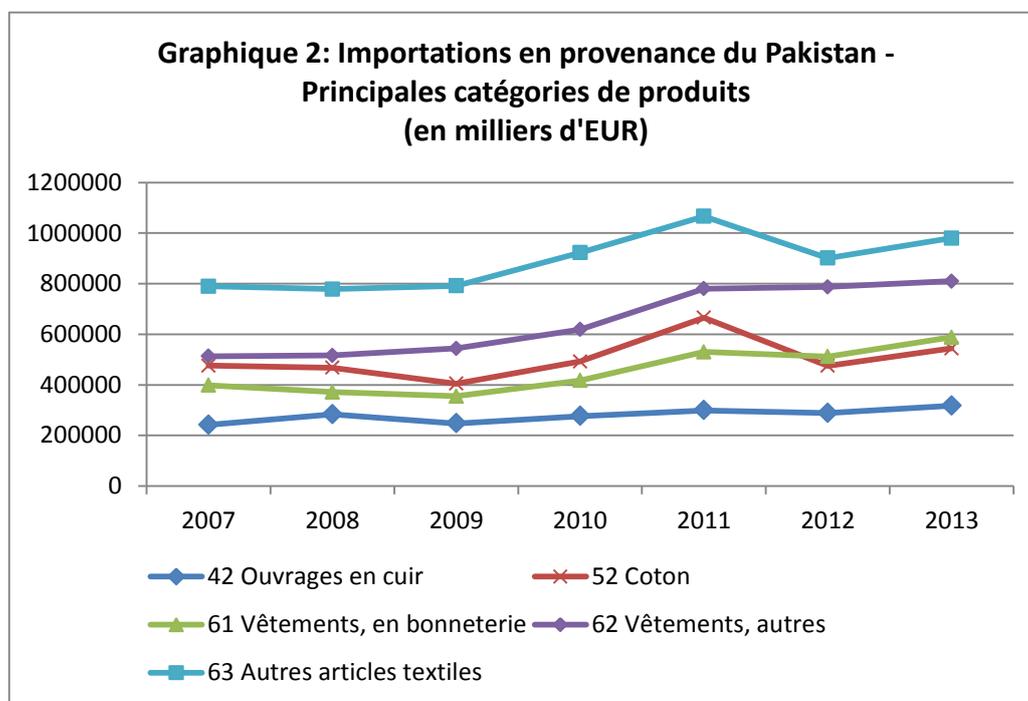
Plus particulièrement en ce qui concerne l'emploi, le profil national du travail décent élaboré récemment pour le Pakistan par l'Organisation internationale du travail donne un aperçu complet (sous réserve de disponibilité des données) de la situation du pays et de son évolution en fonction des dix indicateurs de travail décent examinés¹¹. Au regard de la plupart des indicateurs pour lesquels une évaluation a pu être effectuée, tant la situation des hommes que celle des femmes s'est quelque peu améliorée au cours de la période 2001-2013. Cependant, il subsistait encore des disparités parfois importantes entre les sexes, et ce au détriment des femmes. Le tableau 15 figurant en annexe, qui illustre l'évolution du nombre de travailleurs salariés et le rapport emploi-population (proportion de la population en âge de travailler occupant un emploi) au Pakistan et dans ses provinces, met en évidence une certaine baisse

¹¹ http://www.ilo.org/islamabad/whatwedo/publications/WCMS_316668/lang--fr/index.htm

des taux d'emploi. Le tableau 16 figurant en annexe présente les salaires mensuels réels au Pakistan et dans ses provinces.

Bien que ces informations reflètent, dans une certaine mesure, l'évolution de l'emploi et des conditions sociales au Pakistan, aucune donnée plus précise, par exemple sur l'emploi et les salaires dans l'industrie textile, que ce soit au niveau national ou provincial, n'était disponible. L'industrie textile joue néanmoins un rôle stratégique dans l'économie pakistanaise. Selon le ministère des finances pakistanais, elle représente environ 8 % du PIB, 50 à 60 % du total des recettes à l'exportation, 46 % de la production manufacturière totale et 38 % de la main-d'œuvre manufacturière du pays.

L'économie pakistanaise a fait preuve de résilience et a récemment montré des signes de reprise (voir tableau 8 ci-dessus), bien qu'elle continue de faire face à des défis considérables en raison, entre autres, d'importantes pénuries d'électricité prolongées et d'une situation instable en matière de sécurité¹². Cependant, il n'est pas aisé de tirer des conclusions claires concernant l'éventuelle incidence des PCA sur la croissance, l'emploi et la pauvreté au Pakistan, ni d'effectuer une analyse plus détaillée en l'absence de données récentes et pertinentes. Il serait surtout difficile de distinguer l'incidence possible des PCA de celle d'autres facteurs externes et internes influant sur la croissance, l'emploi et le développement durable au Pakistan. Néanmoins, compte tenu de la part qu'occupe l'UE dans les exportations du Pakistan vers l'étranger, notamment dans les secteurs du textile et de l'habillement, ainsi que de l'importance relative de l'industrie textile pour l'économie pakistanaise, y compris en matière d'emploi, les PCA pourraient avoir contribué à la relance économique. Cette hypothèse semble étayée, dans une certaine mesure, par l'évolution des importations de l'UE en provenance du Pakistan, dans leur totalité et pour les principaux secteurs d'exportation: après avoir montré des signes de reprise à la suite de la crise financière de 2007-2008, elles ont chuté ou stagné en 2012, puis de nouveau augmenté en 2013 (voir graphique 4).



¹² Sur la base des chiffres de l'étude économique sur le Pakistan pour 2014-2015, les attentats terroristes auraient entraîné des pertes pour l'économie d'un montant moyen annuel de 13 milliards d'USD entre les exercices budgétaires 2010-2011 et 2013-2014.

5. Conclusions

Les PCA accordées au Pakistan faisaient partie d'un train de mesures de l'UE dont l'objectif était d'aider ce pays à se redresser à court, moyen et long terme à la suite des effets dévastateurs des inondations qui sont probablement les pires de son histoire. Dans ce contexte sans précédent, le but des PCA était de stimuler les exportations du Pakistan afin de contribuer à son développement économique futur, en proposant des réductions limitées dans le temps des droits sur les importations clés en provenance de ce pays, qui ne devaient avoir qu'une faible incidence négative sur le marché intérieur de l'UE.

Certains éléments donnent à penser que les PCA ont rempli leur objectif de soutien de la relance économique au Pakistan. Les données disponibles montrent également que l'incidence sur la production de l'UE semble avoir été modeste. Néanmoins, les importations de produits PCA en provenance du Pakistan pourraient avoir contribué à l'accroissement de la concurrence sur le marché de l'UE, en particulier dans certains secteurs où le Pakistan figurait déjà parmi les principaux fournisseurs de l'UE. Toutefois, la hausse plus marquée des importations de produits PCA en provenance des pays exonérés de droits au titre du SGP a probablement contribué davantage à ce renforcement de la concurrence à l'importation. Il est cependant impossible de tirer des conclusions explicites quant à l'incidence que les PCA ont pu avoir sur l'économie ou l'emploi dans l'UE, ou sur la création d'emplois, l'éradication de la pauvreté et le développement durable au Pakistan. Cela tient essentiellement au fait qu'il est difficile de distinguer les effets éventuels des PCA de ceux d'autres facteurs importants, tels que la situation économique générale dans l'UE et au Pakistan, les cycles économiques, les taux de change, les politiques et les programmes dans les domaines de l'industrie et de l'emploi, etc. L'absence de données précises et pertinentes, notamment en ce qui concerne l'emploi et les salaires au Pakistan, est également un facteur limitant.

* * *